

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ISSN 1726-1139

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО  
И МУНИЦИПАЛЬНОГО  
УПРАВЛЕНИЯ

## 2012. № 1

Научно-практический журнал

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-Западный институт Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2012

© Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2012

© СЗАГС, 2012

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА:**

- Шамахов В. А.** — директор Северо-Западного института Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, действительный государственный советник Российской Федерации 1 класса (Санкт-Петербург) — председатель 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);
- Волков В. 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);
- Михеев Ю. А.** — заслуженный экономист Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор (Москва);
- Понеделков А. В.** — заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор политических наук, профессор (Ростов-на-Дону);
- Сморгунов Л. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Сулсов 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*;
- Васецкий А. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- 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 В.А. ШАМАХОВ, В.И. МОРОЗОВ**  
Подготовка кадров государственных служащих в России:  
к вопросу о преемственности
- 18 Н.В. БАШКЕЕВА, В.Г. КУДРЯВЦЕВ, Е.Е. МИХЕЕВА,  
В.В. ПРАСОЛОВА, В.С. ТОКАРЕВ**  
Перспективный подход к регламентации деятельности органов  
местного самоуправления Санкт-Петербурга

**ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО**

- 34 А.А. ВАСЕЦКИЙ, Н.Д. КОРОЛЬКОВА**  
Политические партии и выборные системы как факторы  
формирования публичной политики
- 43 В.И. ЕРЕМЕНКО**  
Теоретическое исследование парламентской коммуникации
- 50 В.П. ЕСЕНОВА**  
Административный процесс: современная теория и практика
- 59 Л.В. ТОМАЙЧУК**  
Влияние национальной идентичности на внешнеполитические  
ориентации постсоветских республик
- 68 И.М. ЛЕВКИН, В.И. ШАЦКАЯ**  
Исторические предпосылки Договора об ограничении систем  
противоракетной обороны 1972 года

**ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА**

- 77 В.И. КЛОКОВ**  
Моделирование влияния посредников на динамику цен
- 88 Н.А. ТАРАСОВ**  
Кластеризация регионального развития и проблемы  
формирования новых экономических отношений
- 100 А.В. СКЛЯР, А.Н. ЦАЦУЛИН**  
О моделировании налоговых поступлений  
в региональные бюджеты
- 112 Л.Г. СЕРЕБРЯКОВ, В.В. ЯНОВСКИЙ**  
Организационный механизм управления инновационным  
развитием транспортной инфраструктуры региона
- 122 О.В. СМОРЧКОВА**  
Организация системы планирования  
предприятий гражданской авиации
- 133 О.Е. ТОМАЗОВА, В.Н. МЕДВЕДЕВ**  
Проблемы обжалования действий и решений государственных  
органов в таможенной сфере

- 141 А.А. СТАРОВОЙТОВ, Е.Ю. ТАЛЛЕР**  
К вопросу о правовом регулировании инвестиционных процессов в России
- 149 А.В. РУКОВЧУК**  
Количественная оценка и оптимизация кредитного риска коммерческого банка

## ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 166 Е.И. КУДРЯВЦЕВА**  
Современные подходы к проблеме формирования и использования моделей компетенций
- 178 И.С. УРСУ, С.Ф. АНИСИМОВА**  
Из опыта социологического анализа отношения студенческой молодежи к здоровью
- 186 Л.Ю. ШАРАБАЕВА**  
Совершенствование методов и средств контроля знаний в электронной обучающей системе
- 196 П.К. КУЗНЕЦОВ**  
Роль институтов гражданского общества в развитии массового спорта в современной России

## ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 203 М.А. АЛЯКРИНСКАЯ**  
Танец как элемент государственной политики в русской культуре первой половины XVIII века
- 213 С.П. АЛЕКСАНДРОВА**  
«Деятнадцать предложений» и требования английского парламента о контроле над исполнительной властью (июнь 1642 г.)

## НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 223 Ю.В. КОСОВ, В.А. ПЛОТНИКОВ**  
На пути к новому партнерству в Евразии
- 227 А.Ф. ИЗМАЙЛОВ**  
Социально-философские аспекты второй волны мирового экономического кризиса

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 ВИНИТИ РАН, информация о нем размещается в Реферативном журнале и базах данных ВИНИТИ 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

# ПОДГОТОВКА КАДРОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИИ: К ВОПРОСУ О ПРЕЕМСТВЕННОСТИ

## TRAINING OF CIVIL SERVANTS IN RUSSIA: ON THE QUESTION OF SUCCESSION

**Ключевые слова:**

*государственная служба, система подготовки кадров, Царскосельский Лицей, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации*

В статье описывается история создания в России системы подготовки кадров для государственной службы. Авторы особо подчеркивают глубокую преемственность этой системы, прослеживая ее формирование от времен царствования Петра I до момента создания в 2011 г. Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

20–21 октября 2011 г. в Санкт-Петербурге состоялась Международная научная конференция «Императорский Царскосельский Лицей в истории России XIX–XXI веков», посвященная 200-летию со дня основания Императорского Царскосельского Лицея. Преемственность в подготовке кадров государственных служащих на протяжении всей истории России стала ключевой темой обсуждения участников конференции.

Первые попытки создать некое подобие системы для подготовки

**Key words:**

*public administration, system of personnel training, Tsarskoselsky Lyceum, the Russian Presidential Academy on National Economy and Public Administration*

The article describes the history of foundation in Russia of a system of personnel training for public administration. The authors emphasize the profound succession of this system, tracing its formation from the time of the reign of Peter I to the establishment in 2011 of the Russian Presidential Academy on National Economy and Public Administration.

будущих государственных служащих были предприняты в царствование Петра I. По распоряжению Правительствующего Сената предполагалось отобрать сто человек дворянских детей с тем, чтобы обучать их делопроизводству при сенатской канцелярии и коллегиях. При Сенате для них также учреждалась школа, где ученики, производившиеся в чин «титулярных коллегии-юнкеров», должны были изучать математику, географию и некоторые другие науки, которые, как предполагалось, окажутся по-

лезными в их дальнейшей служебной деятельности. Однако из этой затеи ничего не вышло: обучение наладить не удалось, поскольку учащиеся занятия не посещали, несмотря на применяемые по отношению к ним наказания. Манифест Екатерины II от 15 декабря 1763 г. объявил о закрытии школы, а многочисленные учащиеся были распределены кто в Кадетский корпус (Сухопутный шляхетский корпус был учрежден при императрице Анне в 1731 г.), а кто в Московский университет, где создавались специальные классы российской юриспруденции.

Император Павел I указом от 1 января 1797 г. повелел восстановить школы при департаментах Сената и при коллегиях «для обучения дворян сверх канцелярского делопроизводства прочим наукам, способствующим искусству в штатских должностях». Предполагалось учредить при Сенате «для образования благородного дворянства к гражданской службе и в судейское звание юнкерские школы», в которые учащиеся могли быть приняты с двенадцатилетнего возраста. Исполнение указа было возложено на генерал-прокурора князя А.Б. Куракина, который и представил императору проект положения о юнкерской школе. В Положении, утвержденном 14 января 1797 г., говорилось: «Поелику при Сенате учреждается школа для образования чиновников для

службы гражданской, то науки звания в сей школе имеют быть юридические, и потому правоведение или юриспруденция долженствует быть главным предметом учения в сей учреждаемой школе».

В царствование Александра I юнкерская школа была существенно реформирована. В соответствии с указом Сената от 19 декабря 1801 г., новое учебное заведение получило название Юнкерского института. Учащиеся теперь принимались в возрасте четырнадцати лет, обучение было рассчитано на четыре года, вводились вступительные экзамены и ряд других новшеств. Деятельность вновь созданного института не удовлетворила правительство, и Министерство юстиции вскоре выступает с инициативой создать вместо Юнкерского института Высшее училище правоведения с трехлетним курсом обучения.

Главное отличие училища от юнкерских школ и института состояло в том, что в новом учебном заведении общеобразовательные предметы не изучались. Трехлетний курс обучения был рассчитан на приобретение специальных знаний по вопросам права, а также, как отмечалось в докладе Министерства юстиции в 1805 г., на получение практических навыков в применении законов и ведении делопроизводства в судебных местах. Учащимися этого учебного заведения могли стать как выпускники

гимназии, так и молодые люди, получающие университетское образование, где, как отмечали авторы доклада, они могли изучать лишь теорию правоповедения вне ее связи с практикой.

Преподавание во вновь созданном училище началось в сентябре 1807 г. и закончилось в 1809 г., когда состоялся первый и, как оказалось, последний выпуск: возникло много организационных проблем, ощущалась явная недостаточность финансирования. Выпускники училища, численностью тридцать один человек, были, по выражению того времени, употреблены на службу в канцелярию Правительствующего Сената, в департаменты Министерства юстиции, а также работали при канцелярии Комиссии составления законов.

Тем временем вопрос о подготовке квалифицированных государственных чиновников из среды привилегированного сословия становился все более актуальным, и это повлекло за собой открытие в 1811 г. Царскосельского лицея, который в 1843 г. был переименован в Александровский и переведен в Санкт-Петербург. Одновременно лицей был передан в Ведомство учреждений императрицы Марии, а его попечителем стал будущий Главноуправляющий ведомством принц Петр Ольденбургский.

Принц П.Г. Ольденбургский, родившийся 14 августа 1812 г., был

сыном принца Георга Ольденбургского и великой княжны Екатерины Павловны — дочери императора Павла I. Петр Георгиевич получил домашнее образование в Ольденбурге, а в 1830 г. был приглашен императором Николаем I на службу в Россию. П.Г. Ольденбургский был человеком многосторонним, широко известна его государственная, общественная и благотворительная деятельность.

С историей России, ее государственным устройством и системой управления принц стал знакомиться сразу же по приезду в страну. С 1831 г. он слушает лекции известного историка и географа К.И. Арсеньева, бывшего в те годы наставником наследника — цесаревича Александра Николаевича. Особо тщательно, по его собственному признанию, Петр Георгиевич изучал русское государственное устройство и историю российского законодательства. С 1834 по 1838 гг. принц — сенатор Первого департамента Правительствующего Сената, который, будучи органом административной юстиции, осуществлял надзор за законностью местного управления и деятельностью должностных лиц. Заседая в Сенате, он имел возможность уже практически познакомиться с состоянием российского правосудия и уровнем компетентности чиновников. И то, и другое, мягко говоря, было далеко от совершенства.

В Царскосельском лицее специально изучался ряд предметов, необходимых для будущих государственных служащих, в том числе правоведение. Однако учащихся лицея специально не готовили к профессиональной деятельности в качестве юристов. П.Г. Ольденбургский приходит к мысли создать высшее учебное заведение, где, после завершения обучения по общеобразовательной программе, учащиеся получали бы специальную подготовку именно по юридическим дисциплинам. В октябре 1834 г. принц обратился к Николаю I с просьбой об учреждении училища для подготовки русских дворян к «практическому русскому правоведению». По замыслу принца, задача училища должна была состоять в том, чтобы «подготовить деятелей, которые сумели бы приводить законы честно и нелицеприятно в исполнение и наметить впоследствии способы их усовершенствования». В письме к императору он заявлял о своем желании пожертвовать сумму, необходимую на приобретение здания, в котором разместилось бы училище, а также на первоначальные нужды нового заведения.

Идея учреждения училища была поддержана Николаем I. Принц Ольденбургский и М.М. Сперанский, которому император передал для ознакомления просьбу принца, составили проект устава нового учебного заведения и штатное расписание.

Эти документы были рассмотрены в Государственном Совете и утверждены Николаем I 29 мая 1835 г.

Для училища был куплен трехэтажный дом И.И. Неплюева, известного государственного деятеля и дипломата XVIII в., который находился на набережной Фонтанки, напротив Летнего сада. Петр Георгиевич Ольденбургский был назначен императором попечителем училища. 5 декабря 1835 г. состоялось торжественное открытие учебного заведения. Училище стало готовить юристов для государственной службы. Императорское училище правоведения было создано как закрытое учебное заведение (принимались только дети потомственных дворян). В течение первых четырех лет изучались общеобразовательные предметы по программе гимназии, в последующие три года — специальные предметы по университетской программе. В университетских классах главными стали правовые дисциплины, которые преподавали известные юристы, многие из них были сенаторами. Большое внимание также уделялось экономическим дисциплинам. После смерти Петра Георгиевича попечителем училища стал его сын, Александр Петрович Ольденбургский, который, отдавая училищу много времени и сил, смог привлечь к преподаванию известных ученых и практикующих юристов — А.Ф. Кони, В.Д. Спасовича и др.

По отзывам современников, училище правоведения выполнило те задачи, ради которых создавалось. Министр юстиции Д.Н. Замятин, руководивший подготовкой и осуществлением судебной реформы 1864 г., отмечал неоспоримый вклад училища в подготовку квалифицированных чиновников для судебного ведомства. И.С. Аксаков, знаменитый писатель и славянофил, представитель первого выпуска училища, состоявшегося в 1842 г., полагал, что без правоведов, подготовленных в его стенах, судебная реформа в России, одна из наиболее последовательных и прогрессивных реформ царствования Александра II, вряд ли стала бы возможной.

Императорское училище правоведения просуществовало до 1918 г., выпустив из своих стен около 2 тыс. человек. Среди выпускников были: композитор П.И. Чайковский, критик В.В. Стасов, архитектор Г.П. Сюзор, писатели И.С. Аксаков и А.Н. Апухтин, известный ученый В.О. Ковалевский, государственный деятель К.П. Победоносцев и др.

В 1917 г. к власти пришли большевики. Их теоретические представления о судьбах старого государственного аппарата и чиновничества были основаны на положениях марксистско-ленинского учения о государстве вообще и социалистическом в частности. Отличительной чертой последнего должно было

стать самоуправление трудящихся. На этом, собственно, и должна была держаться новая государственная машина. Первоначально предполагалось сломать старый буржуазный государственный аппарат «до основания», а в новый аппарат привлечь сначала большинство, а затем «поголовно» всех трудящихся.

В.И. Ленин считал, что чиновничество постепенно можно будет свести на нет, т. к. в государстве нового типа все трудящиеся смогут временно побывать в роли бюрократа, но никто не сможет «стать бюрократом».

В 1925 г. в Ленинграде прошло получившее широкую огласку «дело лицеистов». Оно было сфабриковано органами ОГПУ, которые назвали его «Контрреволюционная монархическая организация». Группу выпускников, которая состояла из более чем 150 человек, арестовали по обвинению в контрреволюционной деятельности и создании промонархической секретной организации. Большая часть арестованных являлась учащимися Александровского лицея, а также среди задержанных были воспитанники училища правоведения Санкт-Петербурга и бывшие офицеры лейб-гвардии Семёновского полка. Осудили 81 человека, приговорили к расстрелу — 26, отправили в лагеря — 25 человек, 29 — отправили в ссылку. Во время следствия скончался бывший директор лицея Владимир Александрович

Шильдер. Это трагическое событие должно было продемонстрировать советскому обществу неприятие новой властью существовавших принципов подготовки кадров государственных служащих.

О государственном служащем традиционно принято говорить как о чиновнике. Современные исследования, посвященные изучению этого социального явления, избылуют определениями типа: чиновник, аппаратчик, номенклатурщик и снова государственный служащий. Так сложилось в отечественной исторической науке, что каждый из этапов ее развития начинается с отрицания и опровержения достигнутых результатов, в лучшем случае — с критического анализа. В этом смысле, а точнее, в ситуации «меняющихся смыслов», государственный служащий как объект историко-политологических исследований, представляет собой понятие малоизученное.

Государство реализует свою волю посредством государственного аппарата. Государственный служащий выступает в качестве исполнителя и одновременно организатора процессов, регулирующих механизмы государственной системы. В данной характеристике отражена суть — функция госслужащего, независимо от политической окраски государства (монархия, республика) или типа политического режима (авторитаризм, тоталитаризм, демократия).

В отечественной историографии в большинстве случаев принято отождествлять этап развития государственной системы с присущим ему обликом государственного служащего: для древних цивилизаций был выбран термин «вельможа», для империй — «чиновничество», для советского периода — «номенклатурщик», для современного периода — «госслужащий». Несомненно, между ними присутствует отличие не только в терминологии, но и на более глубоком структурном уровне. Но выявить признаки преемственности тоже возможно.

Для создания более полной картины развития института государственной службы в России необходимо обратиться к проблеме подготовки кадров государственных служащих. Раскрывая эту тему, мы, скорее всего, найдем эволюционные переходы от одной модели формирования государственной элиты к другой, в большей степени отвечающей задачам верховной власти на текущий момент.

Казалось бы, рождение советского государства как новой политической системы, существующей до 1918 г. только в теоретических построениях, должно было явить миру новый образец государственного служащего, но кадровая преемственность на этом этапе не прервалась.

Острая нужда в кадрах государственных служащих не позволила большевистскому правительству

пренебречь уже имеющимся кадровым потенциалом. Безусловно, сохранение на руководящих постах «старорежимных» специалистов — это «видимая» преемственность. Однако существовал и ряд «ощущаемых» принципов формирования конгломерата советских управленцев. Важное значение среди них занимает принцип сословной (классовой) избранности. Приоритетом в государственной службе в XIX в. обладало дворянство, а веком раньше это было их «повинностью». Герольдмейстерская коллегия строго следила за сословной чистотой государственного аппарата. Так, когда в 1740 г. во время смотра чиновников центральных учреждений после дворцового переворота, устранившего от власти Бирона, ассессор камер-коллегии В. Неронов написал, что он родом из дворян, то против его фамилии была сделана пометка: «А по справке в Герольдии не сыскано, токмо был подьячим».

В конце 1921 г. ЦК РКП(б) и Главполитпросвет в специальном циркуляре определили основные принципы набора слушателей: классовый подход, партийность. XI съезд партии в 1922 г. подтвердил принятое несколькими месяцами ранее решение об обязательном до-революционном партийном стаже для секретарей губкомов. В 1924 г. для этой категории функционеров был установлен шестилетний партийный стаж. Для преемственности

кадров надо было создать соответствующие условия, а именно — учебные центры для подготовки государственных служащих. В сферу государственного контроля попали все стороны жизнедеятельности общества, это напрямую вело к увеличению как общей ответственности госаппарата, так и индивидуальной должностной нагрузки.

Первым подобным заведением в советской республике стали школы агитаторов. Петроградский комитет РСДРП(б) открыл агитационные курсы при Смольном, через которые только за октябрь-ноябрь 1917 г. прошли свыше 1 тыс. человек. Курс был двух-трехнедельный, с более широкой программой и лекторами по темам: краткий очерк развития общественных форм, история революционного движения на Западе и России, история партии и ее программа, экономические задачи советской власти, Красная армия и ее задачи, земельный вопрос и т. д.

Пример работы в деревне. В течение лета 1918 г. в связи с осложнением ситуации на фронте иногороднему отделу при исполкоме Союза коммун Северной области было поручено организовать новые курсы, которые стали называться инструкторской школой. На одном из общих собраний слушатели вынесли решение назвать школу Рабоче-крестьянским университетом имени товарища Зиновьева.

После первого выпуска 30 ноября 1918 г., численностью 300 человек, началась подготовка к следующему набору. Университет из Смольного был переведен в помещение дворца Урицкого. Была намечена новая программа. Университет разделили на следующие отделы: 1) сельскохозяйственный, 2) отдел милиции (городской, железнодорожной, речной), 3) отдел уголовного розыска и 4) отдел советского управления. Это была четвертая стадия организации университета. Весь курс был проведен в течение четырех месяцев, было выпущено 709 человек. Во время обучения в 1919 г. было прочтено несколько лекций: Зиновьевым — по истории партии, Невским — по аграрному вопросу, Милютиным — по промышленной политике, Радеком — о международном положении и революционном движении в Германии и Горьким — о знании. Общеобразовательным отделом, по инициативе ректора университета М. Горького, были введены такие предметы, которые хотя и могли иметь значение в общеобразовательном отношении, но не были доступны для малоподготовленной массы слушателей: история русской литературы, история религии и церкви, история общественных движений на Западе и в России, история Великой французской революции, история материальной культуры, социальное законодательство РСФСР, естествознание, биология, химия и физика, история искусства

и театра. Комплекс общеобразовательных дисциплин прежде всего был призван сделать слушателей образованными людьми, и только потом — специалистами в определенных сферах государственного управления.

В дореволюционной практике можно проследить параллели в общих принципах подхода к обучению контингента государственных служащих. К началу XVIII в. относится возникновение первого специального заведения, готовившего чиновников для гражданской службы — школы иностранных языков при Посольском приказе. В ней первоначально учились дети подьячих и переводчиков. Школой ведал переводчик Н. Швиммер, а с 1703 г. — пастор Э. Глюк. В 1705 г. он открыл в Москве гимназию, где обучали светским наукам и иностранным языкам. В неопубликованном указе Петра I за 1709 г. есть намерения царя сделать Навигационную школу общеобразовательным учебным заведением. Проводя реформы управления, Петр I включил в Генеральный регламент 36 главу, в которой содержится призыв к дворянству и приказным людям отдавать детей в коллегии и канцелярии учиться приказным наукам. В ноябре 1721 г. был издан Указ об организации школы подьячих; в нее «приказные люди детей своих повинны были отдавать, таже со стороны, кто похочет быть приказным, таже учиться опреде-

ленным в коллегии молодым дворянам».

В 1737 г. был проведен первый набор в школы юнкеров при Сенате, а также при коллегиях. Кабинет министров утвердил правила приема дворян в чин коллегии-юнкеров с учетом размеров их вотчин: владельцев 25–75 душ крепостных разрешалось определять в коллегии и канцелярии; тех, у кого было свыше 100 душ, принимали в школу при Сенате.

Учебная программа Императорского Александровского лицея состояла из цикла гуманитарных наук: история, история литературы, логика, психология, римские древности и пр.

Основная цель учебных центров по подготовке кадров государственных служащих в Российской империи и советской России состояла в формировании типа чиновника, отвечающего интересам верховной власти. Из разнообразия отличительных характеристик царского чиновника и советского госслужащего определенно вырисовываются и общие черты их облика:

- идеологическое единomyслие;
- политическая нетерпимость;
- принятие крайнего централизма власти;
- реализация норм законности не для всех категорий населения в одинаковой степени.

Аналогичным образом осуществлялась и борьба с бюрократизмом и взяточничеством, разгул которых

в Российской империи приходится на середину XIX в., а в Республике Советов обнаружился уже в начале 1920-х гг. Несмотря на декрет Совета Народных Комиссаров «О взяточничестве» от 8 мая 1918 г., подобные явления в рядах советских управленцев имели место быть и в последующее время.

Советская модель подготовки кадров для государственных учреждений в большей степени, чем на первый взгляд могло бы показаться, продолжала курс самодержавного государства. Любая политическая группировка, пришедшая к власти путем военного насилия, осуществляет ее персонифицированно — через своих членов, занимающих важнейшие посты в государственных сферах. России слишком мало было отведено времени для формирования облика государственного служащего в рамках демократических принципов государственного управления. На смену ревнителям самодержавия пришли красные комиссары, охраняющие право партии руководить страной.

Долгие годы среди исследователей бытовало мнение, что в советское время управлению нигде не учили. Думается, что такая точка зрения не соответствует действительному положению вещей. Управленцев готовили если не с ясельного, то с детсадовского возраста: старший по столу за обедом, ответственный за проверку чистоты

рук в столовой, старший по спальне, командир «звездочки», председатель пионерского отряда. Потом из них выросли руководители. Следует, правда, заметить, что подготовка кадров госслужащих не была обособлена от подготовки кадров для отраслей хозяйства.

Уже в первые годы советской власти появились рабфаки, курсы «красных директоров» разной продолжительности, втузы — экстернаты, совпартшколы, райкомвузы и т. п. 1 марта 1927 г. ЦК ВКП(б) постановил организовать при ВСНХ СССР Академию по подготовке высшего командного состава в промышленности. Создавая новые учебные заведения с очной, заочной, сокращенной формой обучения и добиваясь при этом, чтобы среди студентов 65–70% были пролетарского происхождения, руководство партии стремилось создать свои кадры служащих, управленцев.

17 января 1932 г. ЦК ВКП(б) принял постановление «О техническом обучении хозяйственных, профессиональных и партийных кадров», в котором выдвигалось требование скорейшего обучения руководителей. Учеба, повышение квалификации приравнивались к партийной нагрузке, становились партийным поручением. Затем среднее или высшее образование могло быть дополнено образованием, полученным в системе партийного просвещения. В условиях сращива-

ния партийного аппарата с государственным подготовка управленческих кадров в системе партийного просвещения не должна вызывать удивления, тем более, что первый превалировал над вторым. В предвоенные годы при ЦК ВКП(б) существовали Высшая школа пропагандистов и Высшая школа партийных организаторов.

В послевоенные годы внимание руководства страны к подготовке кадров государственных служащих усиливается. В соответствии с постановлением ЦК ВКП(б) «О подготовке и переподготовке руководящих партийных и советских работников» от 2 августа 1946 г. была создана Высшая партийная школа (ВПШ) с трехгодичным сроком обучения (имеющие высшее образование учились два года) и двумя факультетами — партийным и советским. При ВПШ действовали девятимесячные курсы переподготовки руководящих партийных и советских работников, редакторов и заместителей редакторов областных, краевых и республиканских газет. На местах создавались республиканские, краевые и областные партийные школы, курсы переподготовки при них. В соответствии с постановлением для подготовки теоретических работников партии, преподавателей партшкол при ЦК ВКП(б) была образована Академия общественных наук.

В это время значительно в большей степени, чем прежде, уделялось

внимание повышению квалификации госслужащих. В 1948 г. при Госплане СССР были созданы Высшие экономические курсы, на которых в 1948–1950 гг. повысили квалификацию 135 человек по дневной форме обучения, затем обучение было организовано без отрыва от производства. В соответствии с постановлением Совета Министров СССР «О системе повышения квалификации руководящих и инженерно-технических работников отраслей народного хозяйства и работников государственного аппарата» от 3 июня 1960 г. при отраслевых министерствах была организована сеть курсов и институтов повышения квалификации.

Первым приступил к подготовке советских работников Всесоюзный юридический заочный институт, в котором, в соответствии с постановлением ЦК КПСС от 6 октября 1967 г., был открыт факультет советского строительства с пятилетним сроком обучения.

В последующие годы на высоком партийном и государственном уровнях принимались решения, так или иначе связанные с подготовкой и распределением кадров, работой с ними. По подсчетам В.П. Пашина, только за период между XXIV и XXVI съездами КПСС (1971–1981 гг.) из более чем 230 опубликованных постановлений 30 были посвящены кадровым вопросам.

В 1970-х гг. подготовка управленческих кадров была расширена за счет более активного участия в ней других вузов. В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 28 мая 1970 г., при Государственном комитете Совета Министров СССР по науке и технике был создан Институт управления народным хозяйством для повышения квалификации руководящих работников народного хозяйства в области современных методов управления, организации производства и планирования с применением экономико-математических методов и вычислительной техники. Предполагалось, что в течение 3 месяцев не реже раза в 5 лет здесь будут повышать квалификацию руководящие работники, в том числе и госаппарата. В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 октября 1977 г. Институт был преобразован в Академию народного хозяйства СССР, куда принимались лица с высшим образованием из числа ответственных работников министерств, ведомств, партийных и советских органов, руководителей производства. В новом вузе предусматривался двухгодичный срок обучения по дневной форме.

Не оставалась неизменной и подготовка кадров в системе партийного просвещения, она была дополнительным рычагом влияния руководства партии на госаппарат

наряду с номенклатурным подбором людей для работы в нем.

6 февраля 1988 г. ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли постановление «О перестройке системы повышения квалификации и переподготовки руководящих работников и специалистов народного хозяйства». В соответствии с этим документом были укреплены уже существующие или созданы учебные заведения по повышению квалификации и переподготовке руководителей и специалистов при Правительстве и отраслевых министерствах — например, Всесоюзная школа управления агропромышленным комплексом, Правовая академия Министерства юстиции СССР и др.

Таким образом, до начала 1990-х гг. кадры госслужащих готовили, главным образом, в обычных вузах, затем осуществлялись их переподготовка или повышение квалификации (в большинстве случаев в системе партийного просвещения).

Проследить происхождение всей массы советского чиновничества невозможно. Такая статистика не велась, а если бы и велась, то была бы крайне неточной — нежелательное происхождение от властей тщательно скрывалось. С крупными чиновниками было проще: они находились на виду, их биографии публиковались если не в официальной печати, то в агитационных материалах, издаваемых накануне выборов

в представительные органы. Поначалу их питательной средой была партийная верхушка, в числе которой были выходцы из дворян, буржуазии, разночинной интеллигенции. «От станка» и «от сохи» среди них было немного: П.Е. Дыбенко, М.И. Калинин... Так было в центральном аппарате в Петрограде и затем в Москве, на местах же к руководящей работе выходцы из пролетарской и крестьянской среды допускались значительно чаще.

Работа над правовым оформлением института госслужбы началась в конце 1980-х гг., но распад СССР приостановил ее. К решению данной проблемы вернулись уже в условиях современной России.

Федеративный договор 1992 г., Конституция Российской Федерации 1993 г. предусматривали принятие на федеральном уровне основ законодательства о государственной службе, в том числе федерального закона. В остальном же госслужба должна была регулироваться нормативными актами органов власти субъектов Российской Федерации.

Еще в конце 1991 г. при Правительстве Российской Федерации было создано Главное управление по подготовке кадров для государственной службы — Роскадры (впоследствии оно было преобразовано в Департамент государственной службы Аппарата Правительства РФ); Академия общественных наук при ЦК КПСС была преобра-

зована в Российскую академию управления (с 1994 г. — Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации). В ведении последней оказались кадровые центры, созданные на основе учебных заведений системы партийного просвещения. В соответствии с указом Президента РФ «О первоочередных мерах по организации системы государственной службы в Российской Федерации» от 3 июня 1993 г., был образован Совет по кадровой политике при Президенте РФ — консультативный орган при главе государства, который обязательно должен был рассматривать кандидатуры для назначения на должность решениями Президента и Правительства.

В течение 1992–1993 гг. в правительственных структурах с привлечением специалистов разрабатывалась концепция реформирования государственной службы, которая была опубликована 23 декабря 1993 г. в виде тезисов в «Российской газете». Авторы концепции отмечали, что в России начала 1990-х гг. «невозможно четко и ясно отделить государственную службу от других видов деятельности и от других социально-правовых институтов». Они предлагали создать нормативную базу государственной службы, которая должна основываться на сочетании мирового опыта и обычаев, традиций народов России; сформировать высокопрофессиональ-

ный корпус государственных служащих, «независимых в своей деятельности от политической конъюнктуры и личных пристрастий и влияний»; упорядочить систему органов государственной службы; реорганизовать систему финансирования государственной службы, сделать ее рациональной и открытой для общественного контроля; формировать в общественном мнении положительный образ государственной службы и госслужащего.

Почти одновременно с публикацией тезисов концепции «Реформирование государственной службы» Президент Российской Федерации подписал указ, утверждающий Положение о федеральной государственной службе.

Ныне подготовкой кадров государственных служащих занимается Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, созданная в 2011 г. и объединившая все профильные учреждения, работавшие в этой сфере. Эта академия, таким образом, по праву может считать себя организационным и духовным преемником знаменитых учебных заведений, своих предшественников, призванных в разные исторические периоды готовить кадровую основу государственного управления — профессиональных управленцев, всецело преданных долгу службы и интересам государства.

**Н.В. БАШКЕЕВА, N.V. BASHKEEVA,  
В.Г. КУДРЯВЦЕВ, V.G. KUDRYAVTSEV,  
Е.Е. МИХЕЕВА, E.E. MIKHKEEVA,  
В.В. ПРАСОЛОВА, В.С. ТОКАРЕВ V.V. PRASOLOVA, V.S. TOKAREV,**

## **ПЕРСПЕКТИВНЫЙ ПОДХОД К РЕГЛАМЕНТАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА**

### **PERSPECTIVE APPROACH TO ACTIVITY REGULATION OF LOCAL GOVERNMENTS OF ST. PETERSBURG**

**Ключевые слова:**

*органы местного самоуправления, муниципальные функции/услуги, реестр и регламенты муниципальных услуг*

В статье приводятся методологические принципы и результаты разработки реестра и типовых регламентов оказания муниципальных услуг органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга. Основное внимание авторы уделяют методологическим вопросам учета особенностей организации местного самоуправления.

**О**дним из важнейших направлений повышения эффективности современной государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации является регламентация деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления.

Регламентация проводится в связи с необходимостью:

— оптимизации состава исполняемых органами государствен-

**Key words:**

*local governments, municipal functions/services, the Register and typical regulations for municipal services rendering*

The article describes the methodological principles and the results of development of the Register and typical regulations for municipal services rendering provide by local governments of inner city municipalities of St. Petersburg. Special attention is paid to methodological issues connected with considering of specific features of local government's organization.

ной власти и местного самоуправления государственных / муниципальных функций и предоставляемых ими государственных / муниципальных услуг;

— повышения качества и доступности государственных и муниципальных услуг, в том числе организации их предоставления в электронной форме.

В результате реализации данного направления деятельности должны быть созданы:

- обоснованные, закрепленные в нормативном правовом порядке перечни (реестры) государственных / муниципальных функций и государственных / муниципальных услуг, исполняемых и предоставляемых соответствующими органами государственного / муниципального управления и их структурными подразделениями;
- приведенные в соответствие с указанными реестрами, закрепленные в нормативно-правовом порядке перечни полномочий соответствующих органов государственной / муниципальной власти;
- административные процедуры реализации каждой функции и услуги в виде последовательности выполняемых операций (действий) сотрудниками соответствующих подразделений;
- административные регламенты исполнения каждой государственной / муниципальной функции и государственной / муниципальной услуги соответствующего реестра<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах и плане мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах: распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р (ред. от 10.03.2009 г.). [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

Административный регламент устанавливает сроки и последовательность административных процедур и административных действий при исполнении функции или оказании услуги, порядок взаимодействия структурных подразделений и должностных лиц органов государственной / муниципальной власти, а также их взаимодействия с физическими или юридическими лицами, иными органами государственной власти и местного самоуправления, учреждениями и организациями при исполнении функции (предоставлении услуги).

Необходимо отметить, что сегодня существует определенный опыт регламентации деятельности органов исполнительной власти Санкт-Петербурга<sup>2</sup>, в то время как в отношении органов местного самоуправления такая работа никогда не проводилась.

Кроме того, необходимо учитывать, что модель организации системы местного самоуправления в Санкт-Петербурге имеет ряд особенностей, отличающих ее от системы реализации муниципального управления большинства субъектов Российской Федерации:

1. Санкт-Петербург разделен на 111 муниципальных образований,

<sup>2</sup> Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. [Электронный ресурс] // Официальный портал Администрации Санкт-Петербурга. URL: <http://www.gov.spb.ru/ib> (дата обращения: 04.05.2011).

крайне неравнозначных по размеру территорий, по численности проживающего на них населения, по показателям финансового состояния, таким как дефицит и профицит муниципального бюджета, по уровню насыщенности муниципальных округов производственными, научными и социально-культурными объектами [1; 2]. В связи с этим система органов местного самоуправления Санкт-Петербурга имеет одноуровневую структуру управления, включающую органы местного самоуправления, число которых превышает рациональное с точки зрения эффективной координации их деятельности и взаимодействия с городской администрацией в интересах сохранения единства городского хозяйства.

2. Функции, которые в соответствии с федеральным законодательством исполняют органы управления муниципальных образований Санкт-Петербурга, определяются законами Санкт-Петербурга и в значительной степени отличаются от полномочий, возложенных на органы местного самоуправления практически всех субъектов РФ. Кроме того, они могут изменяться в зависимости от задач регионального уровня управления. При этом исполнение основной массы полномочий местного самоуправления осуществляется органами государственной власти Санкт-Петербурга

(правительством города и районными администрациями).

Указанные особенности обуславливают различия в подходах муниципальных образований Санкт-Петербурга к формированию полномочий их исполнительно-распорядительных органов (местных администраций) как по количеству исполняемых функций, так и по их составу.

Самый предварительный анализ организации работы местных администраций муниципальных образований Санкт-Петербурга свидетельствует в целом о недостаточном обеспечении исполнительно-распорядительными структурами основных направлений деятельности органов местного самоуправления.

Одновременно необходимо отметить, что определенный законодательством Санкт-Петербурга<sup>1</sup> перечень вопросов местного значения в основном определяет направления деятельности муниципальных образований Санкт-Петербурга и не раскрывает механизма реализации этих направлений. Этот механизм также не определен в приведенных в уставах муниципальных образований<sup>2</sup> перечнях и формулировках

<sup>1</sup> Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 23 сентября 2009 г. № 420-79. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Уставы внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга. [Электрон-

полномочий представительных и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления Санкт-Петербурга.

В этой связи, как показывает анализ основных задач современной административной реформы, одним из перспективных подходов к повышению эффективности местного самоуправления и всей системы управления жизнедеятельностью мегаполиса является регламентация деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований<sup>1</sup>.

С учетом рассмотренных выше особенностей организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге работа по реализации данного подхода является актуальной и не имеющей аналогов в сфере муниципального управления Российской Федерации.

Существующий в настоящее время опыт регламентации деятельности органов государственного и муниципального управления Российской Федерации<sup>2</sup> свидетельствует

о том, что наибольшую трудность представляет собой регламентация исполнения *функций*, возложенных на органы государственного или муниципального управления [3]. Это обусловлено, прежде всего, спецификой управленческой деятельности, связанной с анализом большого многообразия информации, выработкой и принятием решений. В отличие от сферы оказания услуг эта деятельность в меньшей степени поддается регламентации.

В этом аспекте различие между исполняемыми функциями и предоставляемыми услугами органами государственного / муниципального управления можно проиллюстрировать следующим образом [4]:

— *государственная / муниципальная функция* — регулярно осуществляемая органом государственной власти / местного самоуправления деятельность по реализации его полномочий, установленных действующим законодательством, и имеющая внешнего потребителя (см. рис. 1.);

ный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах ...

<sup>2</sup> См.: Административные регламенты исполнения муниципальных услуг. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Балтайского муниципального района. URL: <http://www.adm-baltay.ru/government/statements/adm-reglaments> (дата обращения: 04.05.2011); Административные рег-

ламенты предоставления муниципальных услуг. [Электронный ресурс] // Официальный сайт муниципального образования городской округ Сызрань. URL: <http://adm.syzran.ru/152> (дата обращения: 04.05.2011); Административные регламенты предоставления муниципальных услуг. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации города Тамбова. URL: <http://city.tambov.gov.ru/index.php?id=1308> (дата обращения: 04.05.2011).

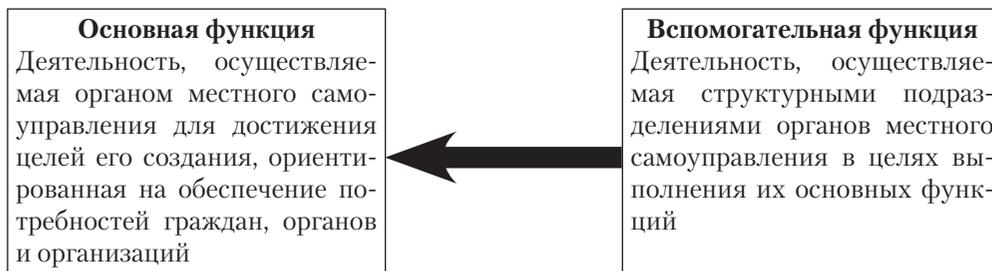


Рис. 1. Основные и вспомогательные функции

— *государственная / муниципальная услуга* — регулярно осуществляемая органом государственной власти / местного самоуправления деятельность по исполнению запроса граждан или организаций о признании, установлении, изменении или прекращении прав, установлении юридических фактов, получении в случаях и порядке, предусмотренных законодательством, материальных и финансовых средств, а также предоставлении документированной информации (выдача документа).

Понятие «государственные услуги» в России стало использоваться только в процессе проведения административной реформы [4], хотя во многих зарубежных странах такие услуги — одна из основных форм отношений гражданина, юридического лица и власти, где государство рассматривается как «поставщик услуг».

Таким образом, оба понятия — *государственная / муниципальная функция* и *государственная / муници-*

*пальная услуга* отражают процессы взаимодействия государства и общества. Их принципиальное различие — в инициаторе взаимодействия. Если его инициатором является орган местного самоуправления (например, осуществление контрольной проверки, расчет каких-либо общих тарифов и т. д.), то такое взаимодействие является *государственной / муниципальной функцией*. Если его инициатором является гражданин, организация (например, получение субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг), то такое взаимодействие является *государственной / муниципальной услугой*.

На современном этапе особенно актуальной является регламентация деятельности органов государственного и муниципального управления по предоставлению массовых общественно значимых государственных и муниципальных услуг<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах ...

Законодательной основой организации деятельности органов государственного и муниципального управления при предоставлении ими услуг является в настоящее время Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ, сфера действия которого распространяется на органы местного самоуправления, осуществляющие исполнительно-распорядительные полномочия (местная администрация).

В ст. 2 указанного выше Федерального закона установлены соответствующие определения государственной и муниципальной услуги. В ст. 4 Федерального закона определены также основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг.

Анализ указанных принципов показал, что при формировании Реестра муниципальных функций и услуг в основе определения соответствующего вида деятельности органа местного самоуправления в качестве муниципальной услуги лежат следующие отличительные признаки:

- заявительный порядок предоставления услуги;
- конечным результатом предоставления муниципальной услуги является получение определенного блага заявителем;

- адресность предоставления услуги (потребителем муниципальной услуги является конкретное физическое или юридическое лицо);
- деятельность по предоставлению муниципальной услуги не связана с совершением разрешительных или контрольных действий;
- обязательность предоставления услуги (право на получение той или иной муниципальной услуги закреплено в нормативном правовом акте);
- публично-правовой характер отношений, складывающихся в процессе предоставления муниципальных услуг;
- предоставление муниципальной услуги финансируется за счет средств местного бюджета, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 ст. 8 указанного выше Федерального закона.

Кроме того, ст. 11 данного Федерального закона предусмотрено создание реестров государственных услуг и реестров муниципальных услуг.

Перечень услуг, предоставляемых федеральными органами власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, образует *Сводный реестр государственных и муниципальных услуг*, структура которого представлена на рис. 2.



Рис. 2. Сводный Реестр государственных и муниципальных услуг

В условиях современного законодательства<sup>1</sup> формирование Реест-

ра муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления муниципальных образований Санкт-Петербурга, предусматривает выполнение следующих взаимообусловленных аналитических операций:

<sup>1</sup> См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»; Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 23 сентября 2009 г. № 420-79. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»; Об организации предоставления госу-

дарственных и муниципальных услуг: федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

1. Анализ перечня вопросов местного значения, закрепленных ст. 10 Закона Санкт-Петербурга «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» от 23 сентября 2009 г. № 420-79, с целью выявления тех из них, реализация которых осуществляется в рамках полномочий, исполняемых органом местного самоуправления по запросам заявителей.

2. Анализ структуры органов местного самоуправления, закрепленной в уставах муниципальных образований Санкт-Петербурга, с целью выявления органов местного самоуправления, наделенных исполнительно-распорядительными полномочиями.

3. Анализ уставов муниципальных образований Санкт-Петербурга с целью разработки перечня полномочий органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга и создания классификации полномочий местной администрации (иных органов местного самоуправления, наделенных исполнительно-распорядительными полномочиями) по решению вопросов местного значения, осуществление которых обусловлено предварительным запросом заявителя.

Результирующим этапом должна стать операция синтеза видов деятельности администраций муниципальных образований Санкт-Петербурга (иных органов местного

самоуправления, наделенных исполнительно-распорядительными полномочиями), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий указанного органа местного самоуправления, закрепленных в уставе муниципального образования.

При этом необходимо учитывать, что термин «полномочия органов местного самоуправления» является сравнительно новым в нашем государствоведении. Впервые данное понятие приводится в Конституции Российской Федерации 1993 г. (ст. 12 и ст. 132), которая устанавливает, что органы местного самоуправления обладают полномочиями по самостоятельному решению вопросов местного значения, а также могут наделяться государственными полномочиями.

В толковом словаре русского языка [6, с. 571] понятие «полномочие» определяется как официально предоставленное кому-нибудь право какой-либо деятельности, ведения дел. Юридический энциклопедический словарь [7, с. 146] характеризует термин «полномочия» как совокупность прав и обязанностей какого-либо органа, должностного лица, определяемых непосредственно Конституцией и другими законами.

О. Кутафин и В. Фадеев характеризуют полномочия местного самоуправления как закрепляемые нормами муниципального права за на-

селением, выборными и иными органами местного самоуправления права и обязанности, необходимые для осуществления задач и функций местного самоуправления на территории муниципальных образований [5, с. 349].

Конституция РФ закрепляет самостоятельность органов местного самоуправления в пределах их полномочий (ст. 12) и запрещает ограничивать права местного самоуправления, установленные Конституцией и федеральными законами (ст. 133).

В указанном выше Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления» это положение решено более фундаментально. Ему посвящены ст. 17, именуемая «Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения», ст. 18 «О принципах правового регулирования полномочий органов местного самоуправления», глава 4 «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями», глава 5 «О формах осуществления полномочий», глава 10 «Об ответственности органов местного самоуправления».

В данном Федеральном законе вопросы местного значения трактуются как функции непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, реализация которых

осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Необходимо отметить, что в мире сложилась практика, при которой в основу регулирования предметов ведения муниципальных образований может быть положен принцип, согласно которому муниципальные органы могут делать лишь то, что им прямо разрешил закон. Данный принцип утвердился в XIX в. в Великобритании (англосаксонская модель). Подобная муниципальная система действует в США, Канаде, Австралии, Новой Зеландии и других странах.

В основу правового регулирования предметов ведения местного самоуправления во Франции и в ряде стран положен принцип, согласно которому муниципальным органам разрешены все действия, которые прямо не запрещены законом и не относятся к компетенции других органов (французская, или так называемая континентальная модель).

В Германии, Австрии и Японии местное самоуправление имеет сходство как с англосаксонской, так и с французской моделями, обладая при этом и некоторыми специфическими чертами.

В Российской Федерации в правовом регулировании предметов ведения местного самоуправления проступают черты континентальной модели. Ее элементы были за-

ложены еще во второй половине XIX в., когда в стране проводилась реформа местного самоуправления. Земское самоуправление тогда было сформировано на основе общественной теории самоуправления, истоки которой лежат в славянофильских идеях об особом пути развития русского государства и представлениях о собственных правах общины.

Российское законодательство, прежде всего Конституция РФ (ст. 130) и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления» (ст. 2), для определения характеристики предметов ведения местного самоуправления использует термин «вопросы местного значения».

Таким образом, перечень полномочий органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, прежде всего, определяется вопросами местного значения, возложенными на органы местного самоуправления.

Согласно ст. 79 п. 3 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», перечень вопросов местного значения муниципальных образований Санкт-Петербурга определен Законом Санкт-Петербурга. В ст. 10 данного Закона вопросы местного значения установлены для каждого вида муниципальных образований

Санкт-Петербурга — муниципальных округов, городов и поселков.

При этом общими для всех видов муниципальных образований Санкт-Петербурга являются вопросы (см. рис. 3), изложенные в п. 1 и п. 2 данной статьи, за исключением (для городов) вопроса местного значения, предусмотренного подпунктом 11 п. 3 этой статьи.

Вопросы местного значения поселков дополнены перечнем вопросов, приведенных в п. 4 данной статьи, а список вопросов местного значения городов расширен вопросами, регламентируемыми п. 5 данной статьи.

Проведенный авторами данной статьи анализ содержания законодательно определенных вопросов местного значения муниципальных образований Санкт-Петербурга с точки зрения определения полномочий, исполняемых органом местного самоуправления по запросам заявителей, показал, что в рамках решения вопросов местного значения представляется целесообразным в Реестр муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, включить перечень услуг, приведенных в графе 2 табл. 1.

Законодательно определено, что формирование и ведение реестра муниципальных услуг осуществляются в порядке, установленном местной администрацией. В целях

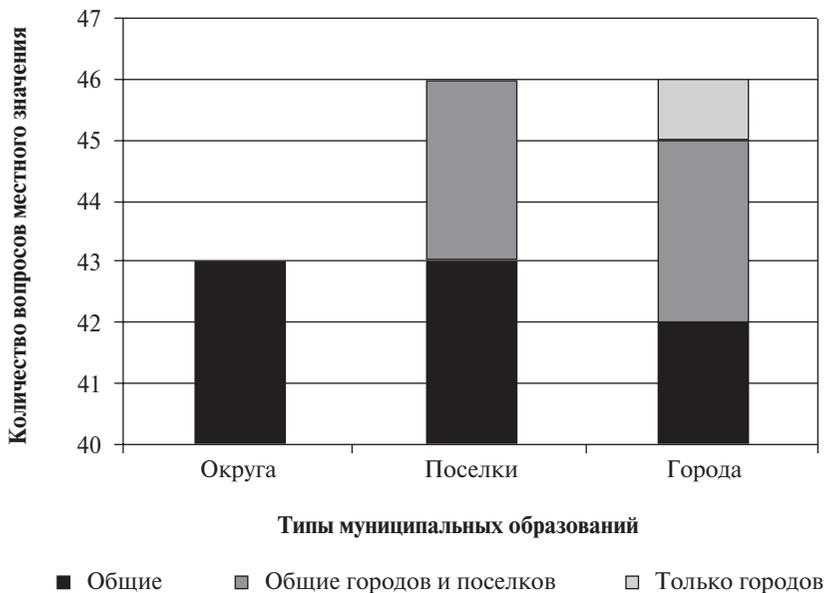


Рис.3. Структура вопросов местного значения органов местного самоуправления Санкт-Петербурга

методической поддержки этой работы на основе предложений авторов данной статьи по перечню услуг, приведенному в табл. 1, сформирован проект Реестра муниципальных услуг, предоставляемых в рамках реализации вопросов местного значения органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Оказание услуг по разработке Реестра муниципальных функций и услуг, исполняемых (предоставляемых) органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, плана-графика подготовки административных регламентов муниципальных функций и услуг, исполняемых (предоставляемых)

Вместе с тем основной проблемой обеспечения реального осуществления полномочий органов местного самоуправления Санкт-Петербурга по решению вопросов

органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, муниципальных типовых административных регламентов предоставления муниципальных услуг органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга для государственных нужд Санкт-Петербурга. Государственный контракт № 194/омсу от 14 декабря 2010 г. Выписка из Реестра государственных контрактов. [Электронный ресурс] // Государственный заказ Санкт-Петербурга. URL: <http://www.gz-spb.ru/node/179523107> (дата обращения: 04.05.2011).

местного значения является закрепление в нормативно-правовом акте порядка, предусматривающего, кто, что, когда и как (какими формами и методами) должен делать.

Решение этой проблемы в интернет-ресурсах обеспечения качества и доступности муниципальных услуг предусмотрено федеральным законодательством на основе разработки административных регламентов предоставления муниципальных услуг, включенных в Реестр муниципальных услуг.

Административный регламент предоставления муниципальной услуги представляет собой нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления муниципальной услуги и стандарт предоставления муниципальной услуги. Типовая структура административного регламента муниципальной услуги в настоящее время определена Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (ст. 12. п. 2).

Однако в условиях рассмотренных выше особенностей местного самоуправления в Санкт-Петербурге данная работа требует существенной методологической поддержки.

С этой целью для предложенного в табл. 1 перечня муниципальных услуг разработаны проекты типовых регламентов их исполнения, размещенные для всестороннего

обсуждения в интернет-ресурсах органов местного самоуправления Санкт-Петербурга<sup>1</sup>.

При этом необходимо отметить, что в абсолютном большинстве уставов муниципальных образований Санкт-Петербурга местная администрация единолично наделяется всем объемом полномочий, происходящих из законодательной формулировки вопросов местного значения и обеспечивающих их реализацию на территории муниципального образования<sup>2</sup>.

Таким образом, внедрение реестров и административных регламентов муниципальных услуг направлено как на совершенствование административных процедур решения вопросов местного значения, так и на оптимизацию структур местных администраций органов местного самоуправления и обоснование их штатной численности.

Дальнейшим развитием данного направления является регламентация деятельности органов местного самоуправления по исполнению муниципальных функций. Данная работа является, с одной стороны,

<sup>1</sup> Административные регламенты предоставления муниципальных услуг. [Электронный ресурс] // Муниципальная власть в Санкт-Петербурге. Официальный сайт. URL: <http://www.omsu/spb/ru> (дата обращения: 04.05.2011).

<sup>2</sup> См.: Уставы внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

№ п/п	Наименование муниципальной услуги	Вопросы местного значения (пункты ст. 10 Закона Санкт-Петербурга «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» от 23 сентября 2009 г. № 420-79)
1	2	3
<b>I. Социальная защита населения</b>		
1.	Предоставление натуральной помощи малообеспеченным гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, нарушающей жизнедеятельность гражданина, которую он не может преодолеть самостоятельно, в виде обеспечения их топливом	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Оказание натуральной помощи малообеспеченным гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, нарушающей жизнедеятельность гражданина, которую он не может преодолеть самостоятельно, в виде обеспечения их топливом (п. 9 ч. 1);</li> <li>— Контроль за обеспечением твердым топливом населения, проживающего на территории муниципального образования в домах, не имеющих центрального отопления, независимо от вида жилищного фонда, по розничным ценам на твердое топливо, устанавливаемым Правительством Санкт-Петербурга (п. 8 ч. 1)</li> </ul>
<b>II. Сфера культуры</b>		
2.	Предоставление информации о времени и месте местных праздничных и иных зрелищных мероприятий	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Организация местных и участие в организации и проведении городских праздничных и иных зрелищных мероприятий (п. 4 ч. 2);</li> <li>— Содержание муниципальной информационной службы (п. 24 ч. 1);</li> <li>— Учреждение печатного средства массовой информации, опубликование муниципальных правовых актов, иной информации (п. 25 ч. 1)</li> </ul>
3.	Предоставление информации о времени и месте проведения мероприятий по сохранению и развитию местных традиций и обрядов	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Организация мероприятий по сохранению и развитию местных традиций и обрядов (п. 5 ч. 2);</li> <li>— Содержание муниципальной информационной службы (п. 24 ч. 1);</li> <li>— Учреждение печатного средства массовой информации, опубликование муниципальных правовых актов, иной информации (п. 25 ч. 1)</li> </ul>

1	2	3
4.	Предоставление информации о времени и месте проведения, проведение досуговых мероприятий для детей и подростков, проживающих на территории муниципального образования	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Организация и проведение досуговых мероприятий для детей и подростков, проживающих на территории муниципального образования (п. 8 ч. 2);</li> <li>— Содержание муниципальной информационной службы (п. 24 ч. 1);</li> <li>— Учреждение печатного средства массовой информации, опубликование муниципальных правовых актов, иной информации (п. 25 ч. 1)</li> </ul>
<b>III. Услуги в сфере жилищно-коммунального хозяйства</b>		
5.	Предоставление консультаций жителям муниципального образования по вопросам создания товариществ собственников жилья	Организация информирования, консультирования и содействия жителям муниципального образования по вопросам создания товариществ собственников жилья, формирования земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома (п. 18 ч. 1)
6.	Предоставление консультаций жителям муниципального образования по вопросам формирования земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома	Организация информирования, консультирования и содействия жителям муниципального образования по вопросам создания товариществ собственников жилья, формирования земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома (п. 18 ч. 1)
<b>IV. Услуги в сфере содействия развитию малого бизнеса на территории муниципального образования</b>		
7.	Регистрация трудового договора, заключаемого работником с работодателем — физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Осуществление регистрации трудового договора, заключаемого работником с работодателем — физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем, а также регистрации факта прекращения указанного договора (п. 19 ч. 1);</li> <li>— Содействие развитию малого бизнеса на территории муниципального образования (п. 23 ч. 1)</li> </ul>

1	2	3
8.	Регистрация факта прекращения трудового договора, заключаемого работником с работодателем — физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем	– Осуществление регистрации трудового договора, заключаемого работником с работодателем — физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем, а также регистрации факта прекращения указанного договора (п. 19 ч. 1) – Содействие развитию малого бизнеса на территории муниципального образования (п. 23 ч. 1)
<b>V. Услуги по ведению информационных ресурсов муниципального образования и предоставлению информации из них</b>		
9.	Выдача архивных справок, выписок, копий архивных документов	Формирование архивных фондов органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений (п. 26 ч. 1)
10.	Предоставление копий правовых актов администрации муниципального образования	Учреждение печатного средства массовой информации, опубликование муниципальных правовых актов, иной информации (п. 25 ч. 1)
11.	Рассмотрение обращений граждан и юридических лиц	– Формирование архивных фондов органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений (п. 26 ч. 1); – Осуществление защиты прав потребителей (п. 22 ч. 1)
<b>VI. Услуги в сфере осуществления защиты прав потребителей</b>		
12.	Рассмотрение жалоб потребителей	Осуществление защиты прав потребителей (п. 22 ч. 1)
13.	Консультирование потребителей по вопросам защиты прав потребителей	Осуществление защиты прав потребителей (п. 22 ч. 1)
<b>VII. Прочие муниципальные услуги</b>		
14.	Выдача религиозным группам подтверждений существования на территории муниципального образования	Выдача религиозным группам подтверждений существования на территории муниципального образования (п. 17 ч. 1)
15.	Выдача разрешения на вступление в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет	Выдача разрешений на вступление в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, в порядке, установленном семейным законодательством (п. 12 ч. 1)

более трудоемкой, поскольку с исполнением муниципальных функций связана значительная часть (более 60%) вопросов местного значения, возложенных на органы

местного самоуправления Санкт-Петербурга, с другой — более сложной, вследствие упомянутых выше особенностей управленческой деятельности.

1. *Васецкий А.А., Шубина Н.В.* Законодательство Санкт-Петербурга об организации местного самоуправления // Управленческое консультирование. 2008. № 4. С. 5–29.
2. *Васецкий А.А., Шубина Н.В.* Компетенция и структура исполнительно-распорядительных органов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2008. № 2. С. 68–87.
3. *Горшков А.С., Башкеева Н.В., Токарев В.С., Кудрявцев В.Г., Михеева Е.Е., Прасолова В.В.* О результатах применения методики определения численности персонала исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2010. № 4. С. 5–20.
4. *Горшков А.С.* О едином подходе к определению численности государственных служащих исполнительных органов власти: методика расчета // Управленческое консультирование. 2009. № 3. С. 5–13.
5. *Кутафин О.Е., Фадеев В.И.* Муниципальное право Российской Федерации. М., 2000.
6. *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка. М., 1993.
7. Юридический энциклопедический словарь. М., 1984.

## References

1. *Vasetskiy A.A., Shubina N.V.* Zakonodatelstvo Sankt-Peterburga ob organizatsii mestnogo samoupravleniya // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2008. № 4. S. 5–29.
2. *Vasetskiy A.A., Shubina N.V.* Kompetentsiya i struktura ispolnitelno-rasporyaditelnykh organov vnutrigorodskikh munitsipalnykh obrazovaniy Sankt-Peterburga // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2008. № 2. S. 68–87.
3. *Gorshkov A.S., Bashkeeva N.V., Tokarev V.S., Kudryavtsev V.G., Mikheeva E.E., Prasolova V.V.* O rezultatakh primeneniya metodiki opredeleniya chislennosti personala ispolnitelnykh organov gosudarstvennoy vlasti Sankt-Peterburga // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2010. № 4. S. 5–20.
4. *Gorshkov A.S.* O edinom podkhode k opredeleniyu chislennosti gosudarstvennykh sluzhaschikh ispolnitelnykh organov vlasti: metodika rascheta // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2009. №3. С. 5–13.
5. *Kutafin O.E., Fadeev V.I.* Munitsipalnoe pravo Rossiyskoy Federatsii. M., 2000.
6. *Ozhegov S.I., Shvedova N. Yu.* Tolkovyy slovar russkogo yazyka. M., 1993.
7. *Yuridicheskiy entsiklopedicheskiy slovar.* M., 1984.

А.А. ВАСЕЦКИЙ, А.А. VASETSKIY,  
Н.Д. КОРОЛЬКОВА N.D. KOROLKOVA

# ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ И ВЫБОРНЫЕ СИСТЕМЫ КАК ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ

## POLITICAL PARTIES AND ELECTORAL SYSTEMS AS FACTORS OF PUBLIC POLICY FORMATION

**Ключевые слова:**

*публичная политика, выборы, политические партии, общественные объединения, общественный и индивидуальный интерес*

**Key words:**

*public policy, elections, political parties, public associations, public and individual interest*

В статье анализируется проблема артикуляции и агрегации общественных и индивидуальных интересов граждан РФ в условиях проведения выборов по смешанной и пропорциональной системе. Авторы рассматривают последствия внесения в избирательное законодательство поправок для решения этой проблемы на разных уровнях публичной власти.

This article analyzes the problem of aggregation and articulation of social and individual interests of Russian citizens in conditions of elections on the mixed and proportional system. Consequences of the amendments to the electoral law are considered, which are to address this issue at different levels of public authority.

**А**ртикуляция и агрегация общественных и индивидуальных интересов граждан и их сообществ составляет содержание функции публичной политики как процесса, где индивидуальный интерес имеет право на реализацию. Какие организации берут на себя ответственность выполнения этой функции? Ответ на этот вопрос может прояснить характер публичной политики и ее влияние на политический процесс.

Избирательное право как средство контроля и способ формирования государственной власти и местного самоуправления долж-

но способствовать укреплению демократических основ выборов, приданию выборному процессу стабильного характера. В этой связи представляется важным проследить, как влияют вносимые в законы о выборах изменения на возможность выражения интересов граждан Российской Федерации.

В демократических политических системах функцию агрегирования интересов в основном выполняют политические партии. В силу отсутствия в России развитого гражданского общества партийная система в нашей стране

изначально сформировалась как неизбежно более слабая, чем в классических западных демократиях [3]. Зрелость и жизнеспособность политического плюрализма, включая партийную систему, определяются тем, в какой степени в обществе сформировались разнообразные центры и источники власти и влияния, появилась ли инфраструктура, обеспечивающая условия для кристаллизации групповых интересов и их выражения через демократические механизмы публичной политики.

Катализаторами современной российской многопартийности можно назвать демократическое движение и переход в 1993 г. от мажоритарной избирательной системы к смешанной, которая на ранних стадиях развития партийных систем позволяет большему числу партий получать парламентское представительство. Российские политические партии в начале становления многопартийной системы были уравнены в правах с другими общественными объединениями. Появились протопартийные образования, которые, не имея серьезной социальной базы, были неспособны осуществлять агрегацию общественных интересов.

Число участников российской партийной системы, претендовавших на общероссийский статус, к 2000 г. составило более 250 формирований. Введение в качестве

нормы для регистрации партии требования сбора и представления подписей избирателей в поддержку партийных списков и кандидатов по одномандатным округам способствовало продвижению в число кандидатов представителей избирательных объединений. Пороговый барьер в 5% действительных голосов избирателей, установленный Положением о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 г., не привел к консолидации партий демократической направленности, но обеспечил консолидацию избирателей, ориентируя их на более влиятельные авторитетные партии [7, с. 21].

Выборы в Государственную Думу РФ в декабре 2003 г., на которых «против всех» по различным регионам голосовало от 3,58 до 6,58% избирателей (4,7% голосов), и региональные выборы 2004–2005 гг., где уровень протестного голосования оказался еще выше — от 9,58 до 20,05%, убедительно показали, что в российском обществе существует явный запрос на новые политические силы [6]. Они продемонстрировали слабость социальной базы многих партий, их недостаточную связь с обществом в вопросах формирования программ и выдвижения лидеров, зависящих не от интересов избирателей, а от партийной верхушки, фактически подвели итог десятилетию развития российского парламента: в ходе

проведения выборных компаний обозначилась тенденция к сокращению количества партий, представленных в нижней палате.

Серьезной попыткой движения в этом направлении стало принятие Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» от 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ. Поправки были призваны стимулировать активность партий в работе с избирателями, направлены на повышение их политической и общественной роли. Изменения законодательства затронули процедуру регистрации кандидатов в депутаты Государственной Думы РФ и требования к материалам предвыборной агитации. Избирательные блоки были исключены из перечня участников выборного процесса.

Поправки к Федеральному закону «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ были направлены на повышение эффективности представительства интересов региональных сообществ в парламенте. Кроме того, в законодательном акте было введено положение об «императивном мандате», в соответствии с которым депутаты лишаются полномочий при добро-

вольном выходе из своей фракции и переходе в другую.

Внесение поправок в избирательное законодательство и регламент Государственной Думы РФ предопределило наступление нового этапа становления российской избирательной политики, организации выборов, повлияло на последующее развитие института выборов и парламентаризма.

На начало 2007 г. Министерством юстиции РФ было зарегистрировано 32 общероссийские политические партии. Выборы в региональные парламенты 11 марта 2007 г. продемонстрировали действие внесенных в избирательное законодательство поправок. Не все политические силы смогли принять в них участие: из 135 участников представленных партийных списков лишь 91 партия дошла до выборов<sup>1</sup>.

К участию в выборах Государственной Думы РФ в декабре 2007 г., проводимых по пропорциональной системе, были допущены 11 политических партий. На этом этапе тенденция к сокращению количества представленных в парламенте политических партий получила свое

<sup>1</sup> Избирательная кампания по выборам региональных парламентов 11 марта 2007 г.: краткие итоги (на 11 апреля 2007 г.). [Электронный ресурс] // Независимый институт выборов. Мониторинг избирательных компаний. URL: <http://www.vibori.ru/Regs/itog110307.htm> (дата обращения: 07.04.2011).

дальнейшее развитие: лишь четыре партии смогли создать свои фракции в Государственной Думе пятого созыва, что предоставило им дополнительные возможности как влиять на реальную политику, так и воздействовать на электорат.

Участники нового состава Государственной Думы РФ не оставили без внимания избирательное законодательство: были внесены поправки, которые затронули сроки полномочий Президента РФ и депутатов Государственной Думы, допустимый процент брака среди подписей, собираемых в поддержку кандидатов и партий, был снижен до 5. Кроме того, партиям предстояло преодолеть 7% барьер для получения депутатских мандатов, т. к. законом ранее было предусмотрено предоставление мандатов партиям, получившим менее 7%, но более 5% голосов избирателей. Вносятся изменения в требования к партийным спискам. Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ стимулировал партии к участию в политической борьбе за голоса избирателей и выдвижению своих кандидатов (возможно, и не членов партии) для участия в выборах органов публичной власти, внесенные в этот законодательный акт поправки затронули вопросы финансирования партий.

Поскольку бюджетное финансирование партий напрямую зави-

сит от числа полученных ею на федеральных выборах голосов, в наиболее благоприятных условиях на сегодняшний день оказывается «Единая Россия» — самая многочисленная политическая партия в России. Согласие в 2007 г. Президента РФ В.В. Путина стать лидером «Единой России» способствовало ее становлению как партии власти. Активное создание региональных структур партии «Единая Россия» осуществляется с использованием «административного ресурса» и при непосредственной поддержке местных финансовых и промышленных кругов, которые связывают свое стабильное положение в обществе с принадлежностью к «партии власти». Происходит формирование партии власти «сверху»: выражая интересы властвующей элиты, она приобретает статус партии власти. Создаваемая исполнительная властью, стремящейся сохранить свое положение, она вынуждена выполнять функцию представительства интересов с целью легитимации власти [5, с. 164].

Нельзя отрицать положительный эффект обозначенной выше стратегии: «Присутствие на всех этапах управления системы политиков и чиновников, контролируемых правящей партией, становится важным фактором перехода к режиму кооперации между органами центральной, региональной и местной власти» [9].

Однако положительным такое взаимодействие может быть лишь при условии актуализации интересов граждан и целенаправленной деятельности по их защите.

Политические партии в современной России, часто стремясь воспользоваться государственной поддержкой, в большей степени определяют поведение избирателя, нежели стремятся пробудить у него осознание своих интересов. Отмечается и определенное смещение приоритетов в деятельности партий, их переориентация от агитационной и даже предвыборной активности в сторону интеллектуальной деятельности, связанной с выработкой различных, в том числе альтернативных, программ и проектов общественного развития [8, с. 52].

Обособленность общества от политических партий становится все более очевидной, поскольку «последние не располагают устойчивой массовой поддержкой и развиваются не как посредники между гражданским обществом и государством, а как инструменты политической борьбы между элитными группами» [10]. Исследуя источники влияния на принятие властных решений, А. Зудин выделил неформальную иерархию элит. На первой позиции — федеральная административная элита, силовики федерального и регионального уровней, руководство госкомпаний и госкорпораций; на второй — элита бизне-

са, региональные лидеры и политическая элита. В соответствии с представленной иерархией элит сформировались группы влияния, которые могут оказывать воздействие на принятие властных решений через режим консультаций в формате согласований (Государственный совет, Общественная палата, общественные советы при министерствах, Совет по конкурентоспособности и предпринимательству). Выделяя роль элит в этом процессе, можно согласиться с мнением А. Зудина о «персоналистичности» субъектов влияния, которые «представлены в первую очередь конкретными людьми, и только потом — и далеко не во всех случаях — организациями и институтами, с которыми они связаны»<sup>1</sup>.

Сохранение демократии как формы народовластия требует создания более мощной базы, демократии как «образа жизни» граждан [4, с. 132]. Такое отношение к политической жизни общества в современных условиях все еще слабо ассоциируется с представлением о публичной политике, формирующим осознание истинного места

<sup>1</sup> Зудин А.Ю. Распределение источников влияния на принятие властных решений. [Электронный ресурс] // Институт общественного проектирования: официальный сайт. Ежегодный доклад ИНОП «Оценка состояния и перспективы политической системы России». 2009. 2 апреля. URL: <http://www.inop.ru/files/Chapter9.pdf> (дата обращения: 27.11.2010).

общественных объединений и политических партий современного типа во всех сферах гражданского общества и во взаимодействии с государством. Ю. Загоруйко считает, что «публичная политика — это не инструмент, при помощи которого истеблишмент манипулирует народом и общественным мнением, и не инструмент, которым пользуется оппозиция в борьбе за власть. Это, прежде всего, способ сосуществования народа и власти» (цит. по: [1, с. 31]). Содержание публичной политики в России свидетельствует о том, что общество приспосабливается к предлагаемым ему со стороны государства способам сосуществования, проявляя при этом определенное терпение, оно вырабатывает свои способы адаптации. Потенциал системы общественного регулирования при минимизации политического компонента сосредотачивается в высших слоях общества, теневые технологии согласования интересов элит замещают публичный политический дискурс, имеющий целью агрегацию и аккумуляцию интересов всех индивидов и общественных групп.

Административное укрепление государственности и централизованных рычагов управления способствовало формированию в современной России властного режима, характеризуемого понятием «мягкий авторитаризм», введенного Р. Дарендорфом. Его черты — «кон-

центрация властных полномочий в руках узкого круга правящей элиты в сочетании с относительной свободой для граждан, не посягающих на монополию власти на принятие политических решений» [4, с. 134]. Модель «мягкого авторитаризма» в наибольшей степени отвечает историческому опыту, российским традициям, нынешней политической обстановке [2, с. 24].

«Единая Россия», обладая определенным властным потенциалом, выступает скорее не в качестве партии власти, а в большей степени — партии при власти. Она, безусловно, доминирует в политическом пространстве, но не на уровне влиятельных политических акторов, а в ограниченном пространстве поля публичной политики, где пытаются действовать политические партии. При этом она может рассчитывать на использование административного ресурса лишь в обмен на признание верховенства самой административно-управленческой элиты, аккумулируя, в первую очередь, ее интересы и выступая их ретранслятором через представительные институты различного уровня и партийные каналы [11, с. 36–38]. Именно эта последняя особенность, отражающая ограниченную способность российских партий выступать представителями интересов различных общественных групп, может быть весомым аргументом против переноса

пропорциональной системы на муниципальных выборах. Такой перенос лишь усилит зависимость муниципальной власти от региональных органов при создании условий для доминирования одной партии. Формирование представительной власти на всех властных уровнях с преобладанием единороссов будет способствовать движению в направлении перехода к государству-партии, а с учетом существования практики соблюдения партийной дисциплины — к авторитарному режиму. В свою очередь, значительно ограниченной будет сфера публичной политики. Альтернативу такому развитию может предложить только сильная оппозиция при поддержке гражданского общества, которые на настоящий момент не имеют достаточных финансовых и идеологических ресурсов.

Выборы в региональные законодательные собрания и органы местного самоуправления 13 марта 2011 г. проходили в условиях массового представительства кандидатов от партии «Единая Россия», выдвинутых практически на каждый мандат. Отсутствие необходимости собирать подписи в поддержку кандидатов от партий, представленных в Государственной Думе, упрощает процедуру их регистрации и включения в списки для голосования. В более сложной ситуации оказываются самовыдвиженцы и общественные объединения, участие ко-

торых в муниципальных выборах допустимо, но требует сбора подписей избирателей в свою поддержку.

В последнее время региональные лидеры все более активно высказываются о переходе к пропорциональной системе на муниципальных выборах. Обеспечит ли это на муниципальном уровне представительство интересов всех групп населения? Учитывая особенности российских политических партий, их зависимость от региональных элит, такое видится маловероятным. Смысл самой идеи местного самоуправления будет утрачен, поскольку представители населения оказываются в рамках партийной дисциплины. Кроме финансовой зависимости местных администраций от региональной власти при реализации партийной системы проявится политическая зависимость депутатов местных советов и глав муниципальных образований. Противостоять наметившейся тенденции трудно: законы о местном самоуправлении принимают региональные власти, которые стремятся расширить сферу своего влияния в регионе. Подобные вопросы, затрагивающие интересы всех жителей местных сообществ, следовало бы выносить на местные референдумы. Такая инициатива может исходить от общественных объединений, советов муниципальных образований и должна сопровождаться сбором подписей участ-

ников предлагаемого референдума, количество которых, в соответствии с законом, не может быть менее 25 человек, но должно достигать не более 5% от общего числа лиц, принявших участие в голосовании, что вполне реализуемо.

Изменения в законодательстве о выборах ведет к проявлению пассивности населения в выборных компаниях, при этом, получив преференции по результатам прошлых выборов, имея опыт и возможность удержания власти, политические партии теряют стимул к реальной политической борьбе, что заметно по резкому снижению их активности в ходе предвыборной агитации. Голосование на выборах утрачивает значение канала влияния на формирование института представительства интересов различных групп населения. Институционализированные формы реализации публичной политики перестают работать. В этой связи обнадеживает принятие в Москве и Санкт-Петербурге при активном участии некоммерческих организаций «Концепции

развития взаимодействия органов исполнительной власти с общественными организациями», направленной на обеспечение взаимодействия на условиях межсекторного социального партнерства. Очевидно, что в ближайшее время потребуется более активное включение экспертов в оценку принимаемых решений и их возможных последствий, обеспечение доступности данных экспертизы, открытое их обсуждение в СМИ и сети Интернет. При решении вопросов местного значения, практически затрагивающих индивидуальные и групповые интересы жителей, население проявляет заинтересованность в их решении, но только эксперты смогут противостоять возможным манипуляциям со стороны власти и преследующей собственные интересы местной элиты. Таким образом, даже в условиях преобладания централизованных процессов в развитии демократии можно продвигаться в направлении формирования демократического характера публичной политики.

1. *Беляева Н.Ю.* Публичная политика в России: сопротивление среды // *Полис.* 2007. № 1. С. 22–32.
2. *Бондар А.* Российская государственность: традиции и динамика // *Власть.* 2009. № 4. С. 22–25.
3. *Васецкий А.А.* Развитие политической системы через взаимодействие государства и гражданского общества // *Управленческое консультирование.* 2006. № 4. С. 128–142.
4. *Красин Ю.А.* Метаморфозы демократии в изменяющемся мире // *Полис.* 2006. № 4. С. 127–138.
5. *Кулинченко А.В.* Политические партии и развитие демократии: опыт России и Германии // *Полис.* 2004. № 2. С. 156–169.
6. *Кынев А.В.* В ожидании нового электорального предложения. Выборы региональных законодательных собраний конца 2004 — начала 2005 гг. // *Полис.* 2005. № 3. С. 116–130.
7. *Лапаева В.В.* Выборы в Государственную Думу 1995 г.: Проблемы совершенствования законодательства // *Государство и право.* 1996. С. 21–33.

8. *Лифанов А.В.* Актуальные проблемы политической науки и современной политической практики: Вопросы и ответы. Новосибирск, 2005.
9. *Нечаев В.Д.* Децентрализация, демократизация и эффективность. Реформа федеральных отношений и местного самоуправления через призму теории эффективной децентрализации // *Полис.* 2005. № 3. С. 92–101.
10. *Панов П.В.* Реформа региональных избирательных систем и развитие политических партий в регионах России. Кроссрегиональный сравнительный анализ // *Полис.* 2004. № 6. С. 102–117.
11. *Перегудов С.П.* Политическая система России: опыт коллективного проектирования. (По материалам доклада ИНОП) // *Полис.* 2009. № 6. С. 33–47.

## References

1. *Belyaeva N. Yu.* Publichnaya politika v Rossii: soprotivlenie srede // *Polis.* 2007. № 1. С. 22–32.
2. *Bondar A.* Rossiyskaya gosudarstvennost: traditsii i dinamika // *Vlast.* 2009. № 4. С. 22–25.
3. *Vasetskiy A.A.* Razvitie politicheskoy sistemy cherez vzaimodeystvie gosudarstva i grazhdanskogo obschestva // *Upravlencheskoe konsultirovanie.* 2006. № 4. С. 128–142.
4. *Krasin Yu.A.* Metamorfozy demokratii v izmenyayuschemsya mire // *Polis.* 2006. № 4. С. 127–138.
5. *Kulinchenko A.V.* Politicheskie partii i razvitie demokratii: opyt Rossii i Germanii // *Polis.* 2004. № 2. С. 156–169.
6. *Kynev A.V.* V ozhidanii novogo elektoralnogo predlozheniya. Vybory regionalnykh zakonodatelnykh sobraniy kontsa 2004 — nachala 2005 gg. // *Polis.* 2005. № 3. С. 116–130.
7. *Lapaeva V.V.* Vybory v Gosudarstvennuyu Dumu 1995 g.: Problemy sovershenstvovaniya zakonodatelstva // *Gosudarstvo i pravo.* 1996. С. 21–33.
8. *Lifanov A.V.* Aktualnye problemy politicheskoy nauki i sovremennoy politicheskoy praktiki: Voprosy i otvety. Novosibirsk, 2005.
9. *Nechaev V.D.* Detsentralizatsiya, demokratizatsiya i effektivnost. Reforma federalnykh otnosheniy i mestnogo samoupravleniya cherez prizmu teorii effektivnoy detsentralizatsii // *Polis.* 2005. № 3. С. 92–101.
10. *Panov P.V.* Reforma regionalnykh izbiratelnykh sistem i razvitie politicheskikh partiy v regionakh Rossii. Krossregionalnyy sravnitelnyy analiz // *Polis.* 2004. № 6. С. 102–117.
11. *Peregudov S.P.* Politicheskaya sistema Rossii: opyt kollektivnogo proektirovaniya. (Po materialam doklada INOP) // *Polis.* 2009. № 6. С. 33–47.

# ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ПАРЛАМЕНТСКОЙ КОММУНИКАЦИИ

## THEORETICAL STUDY OF PARLIAMENTARY COMMUNICATION

**Ключевые слова:**

*парламент, коммуникация, информация, диалог, реципиент, коммуникатор, кодирование, декодирование*

**Key words:**

*parliament, communication, information, dialogue, recipient, communicator, encoding, decoding*

Статья посвящена особому виду коммуникативного процесса — парламентской коммуникации. Автор рассматривает культурологические особенности диалогового взаимодействия власти и общества. Особое внимание уделено факторам, определяющим успешность взаимодействия государства и общества посредством парламентской коммуникации.

The article is devoted to a special kind of communication process — parliamentary communication. The author considers the cultural features of the dialog between the authorities and society. Special attention is paid to successful interaction between state and society through parliamentary communication.

В современной научной литературе достаточно полно представлены и систематизированы информационно-коммуникативные отношения институтов исполнительной власти. Однако в научных работах, посвященных исследованию информационно-коммуникативных отношений, недостаточно раскрыты политологические, социологические, культурологические аспекты коммуникаций законодательной власти.

Термин «коммуникация» появился в научной литературе в начале XX в. и использовался для обозначения средств связи любых объектов материального и духовно-

го мира, процесса передачи информации (представлений, знаний, идей, настроений, чувств и т. п.) от человека к человеку, а также обмена информацией в обществе с целью воздействия на социальные процессы [5]. Коммуникация осуществляется между индивидами, группами, организациями, государствами, культурами посредством знаковых систем.

Понятию «парламентская коммуникация» соответствует уникальный тип коммуникативного процесса, которому присущи собственные источники информационных контактов, особый тип организации социальных взаимоотношений,

специфические функциональные нагрузки в рамках общества, своя морфология, многократно опосредованный стиль общения макро-социальных групп и ряд других особенностей. Парламентская коммуникация является формой политической коммуникации, в которой, по мнению ряда авторов, «роль органов государственной власти <...> представляется ведущей. Они не только задают направление <...> в политико-коммуникативных процессах, но и вводят остальных субъектов политической коммуникации в сформированный ими коммуникативный процесс» [6, с. 319]. На наш взгляд, это определение не всегда применимо к парламентской коммуникации, обладающей определенной спецификой.

Коммуникативная функция парламента проистекает из непреложного правила, согласно которому закон — это форма опосредованного волеизъявления народа. Народ должен получать информацию, а также иметь возможность принимать участие в обсуждении вопросов, которые могут изменить его жизнь. Можно сказать, что коммуникативно-информационный процесс охватывает общество в целом, где зарождаются и транслируются мнения и идеи. Однако именно в парламенте происходит полемика, обмен мнениями по проблемам, волнующим все общество или отдельные социальные группы.

Информационная функция парламента находит свое отражение в диалоге различных социальных субъектов и представляет собой форму социального взаимодействия, которое способствует преодолению конфликта целей, норм, интересов, ценностей, достижения ими компромиссов. Как отмечает Н.Л. Виноградова, диалогичность имманентно присуща социальному бытию: «Сутью диалога является создание общего, нового посредством объединения противоположностей» [4]. Социальные субъекты, не тождественные друг другу, могут вступать в диалогические отношения, в результате чего каждый из них реализуется в некотором ином качестве. Субъектами диалога могут выступать как отдельные индивиды, так и социальные группы (государства, этносы, нации и т. д.).

Для эффективного диалога социальные, экономические, правовые и политические знания необходимы для всех субъектов: не только для парламентариев, но и для самого народа, представителями которого они являются. Но даже при достаточном уровне осведомленности в области социально-политических знаний народных избранников и общества в целом диалог между ними не будет продуктивным без освоения коммуникативных, переговорных навыков, сформированных в культурном «поле» существования субъектов коммуникации.

Следует отметить, что любое диалоговое общение представляет собой взаимодействие, в основе которого лежат различные мотивы, цели и задачи его участников. А.М. Кузьмина отмечает: «Властные структуры и граждане в большинстве своем должны быть одинаково заинтересованы во вступлении в коммуникацию в пространстве публичной политики для формирования совместного решения по насущным вопросам. Патерналистские настроения общества и неспособность граждан в полной мере артикулировать свои потребности представляют собой серьезный тормозной механизм в системе политической коммуникации, влияющий на формирование публичной политики и ее эффективность» [6, с. 320].

Подробный теоретический анализ явления взаимодействия был осуществлен философом и социологом П. Сорокиным. По его мнению, «взаимодействие людей по своей природе есть прежде всего взаимодействие психическое — обмен чувствами, идеями, волевыми импульсами» [7]. Подобный обмен предопределяет динамику развития парламентской коммуникации и ее эффективность в конкретной политической ситуации.

Сорокин считает, что поведение и психологическое состояние любого индивида как члена группы или общности «в значительной степени зависят от деятельности или даже от

самого факта существования других членов» [8]. При этом П. Сорокин выделяет разные виды взаимодействия:

- одностороннее (коммуникатор или реципиент — материальный носитель информации);
- двустороннее (коммуникатор и реципиент — индивиды или социальные группы).

К характеристикам процесса коммуникации Сорокин также относит: экстенсивность взаимодействия (под экстенсивностью взаимодействия П. Сорокин понимает «пропорциональную долю поступков и психологических переживаний, обусловленных взаимодействием, от всей совокупности поступков и переживаний, из которых состоит жизнь человека» [7]), обуславливающую эмоциональную и когнитивную нагрузку процесса взаимодействия; интенсивность взаимодействия, его продолжительность и непрерывность; направление взаимодействия (солидарное, антагонистическое, смешанное); организованное и неорганизованное взаимодействие [8].

В диалоге общества и парламента, таким образом, важную роль играет знание социокультурной ситуации взаимодействия, а также четкое осознание собственной социально-политической позиции (принадлежность к той или иной социальной общности, ее отношение к другим социальным группам

и общностям, представители которых прямо или косвенно участвуют во взаимодействии).

Диалоговое взаимодействие власти и общества моделирует относительно устойчивую систему социальных отношений между парламентариями и различными социальными группами. Этот диалог является сущностным основанием социально-политического пространства, которое включает как непосредственное пространство социального бытия, так и опосредованное пространство объективной данности (традиции, уклад, ментальные установки относительно целей и способов реализации власти, выработанные и закрепленные в социальном сознании).

В отечественной философии одна из наиболее подробно разработанных концепций диалога принадлежит М. Бахтину. Согласно Бахтину, все индивиды, участвующие в диалоге, пытаются каким-то образом воздействовать на поведение друг друга [2]. Поскольку человек никогда не может в полной мере оказаться на месте другого, «собеседники» никогда не могут полностью понять друг друга; они лишь частично оказываются удовлетворены взаимными репликами. Каждое высказывание вызывает отклик, и, таким образом, творческое преодоление каждой «пропасти» порождает необходимость в дальнейшем отклике, и эта социально-

культурная цепь остается ненарушенной. Каждое действие (индивидуальное или групповое), с точки зрения М. Бахтина, может быть рассмотрено как «высказывание»; каждое высказывание в определенном смысле является ответом на предшествовавшие. Однако высказывания, помимо соответствия критериям возможности ответа и адресности, должны быть связаны друг с другом как отклики: ответ на вопрос, согласие (или возражение), принятие (или отклонение) приглашения следовать политическим нововведениям, поддерживать разработку новых законов и т. д. [1]

Парламентская коммуникация отражает диалоговые отношения между парламентом и обществом (основными элементами социальной структуры которого являются различные социальные группы) и представляет собой сложную многоуровневую систему, в которой коммуникативные и социально-пространственные формы накладываются и развиваются в неразрывном единстве.

Парламентскую коммуникацию в культурологическом понимании можно рассматривать как особую форму коммуникативного процесса, в котором знания, идеи, эмоции выражаются в вербальных или невербальных сообщениях на межличностном и межгрупповом уровнях. В культурологической теории представлены различные структур-

ные модели коммуникации, по-разному выделяющие как элементы коммуникационного процесса, так и связь между ними (модель линейной коммуникации Лассуэлла, транзакционная модель Ньюкомба и т. д.). Сегодня наиболее широкое распространение получила интерактивная, или круговая модель межличностной коммуникации. Данная модель состоит из следующих элементов:

- коммуникатор (отправитель) — создатель сообщения (индивид, группа индивидов, социальная общность);
- кодирование — превращение сообщения в символическую форму;
- канал — средство, с помощью которого передается сообщение через передатчик и приемник;
- декодирование — расшифровка сообщения, которая в результате различных помех (шумов) может быть более или менее адекватной;
- реципиент (получатель) — объект, которому передается сообщение (индивид, группа индивидов, социальная общность);
- обратная связь — реакция реципиента на сообщение [5; 9; 10].

Парламентская коммуникация представляет собой, таким образом, определенную последовательность коммуникативных действий. Общесоциальные характеристики парламентской коммуникации задают

взаимодействующим сторонам четкие ролевые очертания (коммуникатора и реципиента). В качестве критерия социальности парламентской коммуникации выступает «ответ» реципиента, т. е. появление «вторичной информации», вызванной к жизни посланием коммуникатора и устанавливающей осмысленный контакт между ним и реципиентом.

Культурологическим критерием парламентской коммуникации выступает, с нашей точки зрения, ценностно-ориентированный ответ, отражающий ценностно-обусловленную реакцию реципиента на действия коммуникатора. Только при условии того, что ответ реципиента (будь то парламент или социальные группы общества) ценностно ориентирован, возможно воспроизводство базовых ценностей социально-политического развития общества.

Рассогласование информационных позиций коммуникатора и реципиента, процессов декодирования и обратной связи может нарушить коммуникативный процесс между «рядовыми гражданами» и парламентариями, как представителями власти, что вызывает ценностный кризис, который в политологической литературе обычно обозначается как кризис политического доверия.

Однако, с нашей точки зрения, стагнация процесса коммуникации

между парламентом и обществом производит нечто большее, чем просто «кризис доверия», а именно, нарушение процесса воспроизводства базовых ценностей социально-го развития и, далее, социальную дезинтеграцию в обществе. Кроме того, дефицит осмысленных контактов между гражданами и властью, а также между гражданами и корпоративными агентами поля политики зачастую обусловлен несогласованием используемых при их взаимодействии способов кодирования и декодирования информации.

Следует отметить взгляды А.А. Васецкого на развитие политической системы, взаимодействие государства и гражданского общества. Возникающие политические конфликты автор рассматривает как постоянное условие развития политической системы: «Конфликт частных интересов акторов гражданского общества и интересов целого государства-нации проявляется в экономической, правовой, партийно-политической и других сферах жизни общества. В ходе развития политической системы благодаря институционализации этого конфликта, он приобретает устойчивую форму перманентного процесса порождения и разрешения конкретных форм его воплощения,

осуществляемого через взаимодействие государства и гражданского общества» [3]. Взаимодействие государства и общества осуществляется посредством парламентской коммуникации. Следовательно, успешность перманентного разрешения политических конфликтов и развития политической системы зависит от воспроизводства базовых ценностей общества в процессе парламентской коммуникации.

Таким образом, можно говорить о том, что в современном политическом обществе взаимодействие парламента и народа имеет все признаки коммуникативного процесса. В культурологическом ракурсе парламентскую коммуникацию можно рассматривать как особую форму коммуникативного процесса, в котором знания, идеи, эмоции выражаются в вербальных или невербальных сообщениях на межличностном и межгрупповом уровнях. Этот коммуникативный процесс представляет собой социальное и символическое поле непрерывного воспроизводства основных ценностей социально-политической жизни на основе реализации публичного парламентского дискурса и посредством взаимодействий власти и общества в процессах парламентской коммуникации.

1. *Бакhtин М.М.* Вопросы литературы и эстетики. М., 1975.
2. *Бакhtин М.М.* К философии поступка // Философия и социология науки и техники. Ежегодник. 1984–1985. М., 1986.
3. *Васецкий А.А.* Развитие политической системы через взаимодействие государства и гражданского общества // Управленческое консультирование. 2006. № 4. С. 128–142.
4. *Виноградова Н.Л.* Диалогическая сущность социального взаимодействия: автореф. дис. ... д-ра филол. наук. Волгоград, 2007.
5. *Грушевицкая Т.Г., Попков В.Д., Садохин А.П.* Основы межкультурной коммуникации. М., 2002.
6. *Кузьмина А.М.* Формирование публичной политики в Российской Федерации: региональный аспект (на примере Санкт-Петербурга) // Личность. Культура. Общество. М., 2010. Т. XII. Вып. 4 (59–60).
7. *Сорокин П.А.* Система социологии. Социальная аналитика. М., 1992. Т. 1.
8. *Сорокин П.А.* Социальная и культурная динамика: Исследование изменений в больших системах истины, этики, права и общественных отношений. СПб., 2000.
9. *Соколов А.В.* Введение в теорию социальной коммуникации. М., 1997.
10. *Яковлев И.П.* Социология коммуникаций. СПб., 1998.

## References

1. *Bakhtin M.M.* Voprosy literatury i estetiki. M., 1975.
2. *Bakhtin M.M.* K filosofii postupka // Filosofiya i sotsiologiya nauki i tekhniki. Ezhegodnik 1984–1985. M., 1986.
3. *Vasetskiy A.A.* Razvitie politicheskoy sistemy cherez vzaimodeystvie gosudarstva i grazhdanskogo obschestva // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2006. № 4. S. 128–142.
4. *Vinogradova N.L.* Dialogicheskaya suschnost sotsialnogo vzaimodeystviya. Avtoreferat ... d.f.n. Volgograd, 2007.
5. *Grushevitskaya T.G., Popkov V.D., Sadokhin A.P.* Osnovy mezhkulturnoy kommunikatsii. M., 2002.
6. *Kuzmina A.M.* Formirovanie publichnoy politiki v Rossiyskoy Federatsii: regionalnyy aspekt (na primere Sankt-Peterburga) // Lichnost. Kultura. Obschestvo. M., 2010. T. XII. Vyp.4 (59-60).
7. *Sorokin P.A.* Sistema sotsiologii. T.1. Sotsialnaya analitika. M., 1992.
8. *Sorokin P.A.* Sotsialnaya i kulturnaya dinamika: Issledovanie izmeneniy v bolshikh sistemakh istiny, etiki, prava i obschestvennykh otnosheniy. SPb.: RKHGI, 2000.
9. *Sokolov A.V.* Vvedenie v teoriyu sotsialnoy kommunikatsii. M., 1997.
10. *Yakovlev I.P.* Sotsiologiya kommunikatsiy. SPb., 1998.

В.П. ЕСЕНОВА V.P. ESENOVA

# АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС: СОВРЕМЕННАЯ ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

## ADMINISTRATIVE PROCESS: THE MODERN THEORY AND PRACTICE

**Ключевые слова:**

*власть, государственное управление, суд, процесс*

**Key words:**

*the power, state administration, court, process*

Статья посвящена анализу проблем теории и практики административного процесса в Российской Федерации и перспективам его развития.

The article analyzes the problems of the theory and practice of administrative process in the Russian Federation and the prospects of its development.

Административное право, осуществляя регулирование государственным управлением, вовлекает в свой «оборот» множество физических и юридических лиц. Правоприменение, в свою очередь, порождает юридические противоречия, которые в значительной степени влияют на современный административный процесс.

По мнению Ю.А. Тихомирова, необходимо различать систему административного права и систему административно-процессуального законодательства. Во многом они совпадают — по целевой ориентации, по принципам построения, по структурно-нормативным подразделениям, хотя имеется и ряд существенных различий. Так, система административного права служит концептуально-нормативной основой системы законодательства.

Административно-процессуальное законодательство представляет собой структурно упорядоченный массив действующих административно-правовых актов [8, с. 68].

С.С. Студеникин предложил определение административного процесса в «широком смысле», подчеркнув, что «исполнительно-распорядительная деятельность осуществляется на основе определенных процессуальных правил, совокупность которых и составляет административный процесс» [7, с. 44].

Другие ученые трактуют административный процесс как порядок правоприменительной деятельности органов государственного управления [3, с. 45].

Д.Н. Бахрах полагает, что административный процесс стоит в одном ряду не только с такими юри-

дическими процессами, как уголовный, гражданский, но и законодательный и бюджетный.

Административный процесс, по его мнению:

- а) представляет собой разновидность властной деятельности субъектов исполнительной власти. Таковыми являются и судьи (когда они рассматривают дела об административных проступках) и прокуроры;
- б) направлен на решение определенных управленческих дел, достижение юридических результатов;
- в) урегулирован нормами административного права [2, с. 153–156].

Раскрывая систему понятий административного процесса, Ю.А. Тихомиров предлагает разделить их на две группы.

Первая группа — «управленческий процесс» (близким является различие в рамках административного процесса административно-распорядительного и охранительного процесса).

Вторая группа — «административный процесс», «административно-процессуальное законодательство», «административно-процессуальные нормы», «административное правонарушение», «административная ответственность», «административное судопроизводство», «органы административной юстиции». Здесь возможны досудебные и судебные

процедуры, в частности порядок разрешения разногласий в системе органов исполнительной власти.

Такой набор понятий и существующих между ними связей, полагает автор, позволяет определить объем административно-процессуального регулирования. Сегодня оно формируется и развивается в меньшей степени на уровне закона и в большей степени на уровне подзаконных и локальных актов [8, с. 581–582].

Однако правовое регулирование деятельности и полномочий судебных органов может осуществляться нормативно-правовыми актами не ниже уровня федерального конституционного закона (ч. 3 ст. 128 Конституции РФ), что исключает применение подзаконных актов в качестве источника судебного административного процесса.

Нельзя не согласиться с Н.Г. Салищевой, полагавшей, что административисты не пришли к общему мнению по поводу рамок и объема административного процесса, его соотношения с процессом гражданским и уголовным, существования административно-процессуального права как самостоятельной отрасли права. Предметом административного процесса является разрешение споров, возникающих между сторонами административно-правовых отношений, а также применение мер административного принуждения [5, с. 7, 9].

По мнению Ю.А. Тихомирова, «административный процесс», «административно-процессуальное законодательство», «административно-процессуальные нормы», «административное правонарушение», «административная ответственность», «административное судопроизводство», «органы административной юстиции» являют собой систему понятий, раскрывающих сущность административного процесса. Здесь возможны досудебные и судебные процедуры, в частности порядок разрешения разногласий в системе органов исполнительной власти.

Такой набор понятий и их связей между собой, полагает Ю.А. Тихомиров, позволяет определить объем административно-процессуального регулирования, пока оно формируется и развивается в меньшей степени на уровне закона и в большей степени — на уровне подзаконных и локальных актов [8, с. 581–582].

Трудно согласиться с данным утверждением, поскольку правовое регулирование деятельности и полномочий судебных органов может осуществляться нормативно-правовыми актами не ниже уровня федерального конституционного закона (ч. 3 ст. 128 Конституции РФ), что исключает применение подзаконных актов в качестве источника судебного административного процесса.

Д.Н. Бахрах рассматривает административный процесс как один из видов властной деятельности субъектов исполнительной власти. Такими являются и судьи (когда они рассматривают дела об административных проступках), и прокуроры [2, с. 153–156]. Последний тезис ученого в отношении судей также подвержен определенной критике, поскольку он противоречит конституционному принципу разделения государственной власти и самостоятельности ее органов.

В настоящее время под административным процессом понимается:

- а) порядок принятия органами исполнительной власти и органами местного самоуправления (если они наделены государственно-властными полномочиями) нормативных и индивидуальных правовых актов, а также порядок рассмотрения этими органами обращений граждан и организаций в сфере своей компетенции, т. е. административная процедура;
- б) порядок рассмотрения судами и органами (должностными лицами) исполнительной власти дел об административных правонарушениях, т. е. административная юрисдикция в сфере административной ответственности;
- в) порядок осуществления правосудия по публично-правовым (административным) спорам между органами публичной вла-

сти, с одной стороны, и гражданами и организациями (юридическими лицами) — с другой, т. е. административное судопроизводство в сфере административной юстиции.

Административный процесс в современном его понимании — это не столько деятельность администрации, сколько вид судопроизводства по рассмотрению административных дел в особом порядке, регламентированном нормами и административно-процессуального права, и арбитражного процесса. Предметом административного процесса является разрешение споров, возникающих между сторонами административно-правовых отношений.

По справедливому утверждению И.В. Пановой, административное судопроизводство — это не деятельность администрации, а вид судопроизводства по рассмотрению административных дел в особом порядке, регламентированном нормами административно-процессуального права. В 2006 г. дела, возникающие из административных правоотношений, составили 71,9%, т. е. более чем две трети из общего числа дел, рассматриваемых арбитражными судами [ 4, с. 6, 11].

Оптимизация контрольных и надзорных функций органов государственного управления должна обеспечить решение задач по созда-

нию единого правового поля реализации государством контрольных и надзорных функций<sup>1</sup>. При этом выполнение конституционного требования о разделении государственной власти предполагает выделение судебной власти в качестве основной по охране прав и законных интересов граждан и юридических лиц в публичной сфере.

Согласимся с мнением ученых, полагающих, что основы единого административного процесса для разрешения всех административно-правовых и публично-правовых споров возможны только в том случае, если законодатель в соответствии с мировым опытом пойдет по пути создания в Российской Федерации системы органов административной юстиции. Деятельность специализированных государственных судов, рассматривающих и разрешающих дела по защите субъективных публичных прав и законных интересов граждан и юридических лиц в установленном законом порядке, признается правосудием по публично-правовым спорам и административным правонарушениям.

<sup>1</sup> О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах и плане мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах: распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р // Собрание законодательства РФ. 2005. № 46. Ст. 4720.

С.С. Алексеев считает возможным отнесение административного процессуального права к процессуальным отраслям права [1, с. 248–250]. Полностью разделяя эту правовую позицию, полагаем, что Конституция РФ 1993 г., ее положения об обязанности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ)<sup>1</sup> являются правовой основой формирования новой отрасли процессуального права и образования специализированных судов. В связи с тем, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18 Конституции РФ), административная юстиция и административное судопроизводство могут регулироваться самостоятельной отраслью права — «административным процессуальным правом».

Конституционно-правовые основы организации судебной власти, а также внесенные изменения в действующее федеральное процессуальное законодательство обусловили иное понимание сущности «административного судопроизводства» и «административной юстиции».

<sup>1</sup> Ст. 2 Конституции РФ. См: Конституция РФ // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

Представляется, что понятие «административный процесс» в административно-правовом и административно-судопроизводственном смысле имеет разное содержание, а термин «административная юстиция» соответствует понятиям «правосудие» или «судопроизводство», тем более что правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом<sup>2</sup>.

Судебный административный процесс есть установленная нормами федерального процессуального законодательства форма деятельности специализированных государственных судов, направленная на рассмотрение и разрешение публично-правовых споров в связи с защитой оспариваемых или нарушенных субъективных публичных прав граждан или юридических лиц, а также участие в споре органа управления или его должностного лица, решения, действия (бездействия) или акты которого обжалуются.

При этом следует различать предмет административного процесса и предмет административного процессуального права.

Предметом административного процесса как формы деятельности суда по осуществлению правосудия являются не только собственно административные дела, основанные на положениях Кодекса об админи-

<sup>2</sup> См. ч. 1 ст. 118 Конституции РФ.

стративных правонарушениях<sup>1</sup>, но прежде всего иные дела, возникающие из публичных правоотношений и отнесенные федеральными законами к компетенции специализированных государственных судов. Представляется, что административное правосудие можно рассматривать только в широком смысле, с учетом всех возникающих дел и споров.

Предметом административного процессуального права является сам административный процесс: деятельность субъектов административного процесса, стадийность и последовательность совершаемых действий, побуждение субъектов административного процесса действовать самостоятельно, осуществлять свои права и выполнять обязанности в рамках установленной специальной процессуальной формы.

Процессуальный механизм, способный обеспечить защиту прав и законных интересов граждан в публично-правовых отношениях, является важнейшей правовой гарантией, имеющей конституционно-правовую основу, и представляет собой: единство системы процессуальных средств, при помощи кото-

рых осуществляется реализация права заинтересованного лица на судебную защиту своих прав и законных интересов в случае их нарушения; упорядочение процессуальной деятельности субъектов административного процесса, установление специальной процессуальной формы, а также порядок и последовательность действий органов судебной власти по осуществлению правосудия.

Административная юстиция и административное судопроизводство не могут определяться только рамками Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. При этом разобщенность в правоприменительной деятельности судов усложняет реализацию Федеральной программы развития судебной системы, основной целью которой является создание эффективной судебной системы и усиление ее влияния на правоприменение.

Например, целевой программой признано, что около 70% исков налогоплательщиков к налоговым органам удовлетворяются в пользу первых, что свидетельствует об отсутствии учета принимаемых судебных решений для корректировки деятельности указанных органов исполнительной власти.

В целях активизации влияния арбитражных судов на правоприменение необходимо закрепить в Арбитражном процессуальном кодек-

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (Ч. 1), Ст. 1.; 2002. № 30. Ст. 3029; 2008. № 10, (Ч. 1). Ст. 896; № 20. Ст. 2259; № 30. Ст. 3582.

се РФ нормы о вынесении частного определения суда в адрес соответствующей организации или должностного лица при выявлении случаев нарушения законности с закреплением обязанности сообщения о принятых мерах и возможности привлечения их к ответственности за неисполнение указанной обязанности<sup>1</sup>.

Однако аналогичные правоотношения останутся не урегулированными между гражданами и налоговыми органами за пределами сферы предпринимательских отношений, т. е. при рассмотрении дел в судах общей юрисдикции.

В арбитражных судах административное судопроизводство осуществляется в соответствии с разделом III Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации «Производство в арбитражном суде первой инстанции по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений (в сфере экономической деятельности)».

В судах общей юрисдикции рассматриваются дела, предусмотренные ч. 1 ст. 23.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также ч. 2

ст. 23.1, если уполномоченные органы передают эти дела на рассмотрение судьи. При этом порядок производства по делам об административных правонарушениях Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации не регулирует. К законодательству об административных правонарушениях, которым следует руководствоваться при рассмотрении данной категории дел, относится только Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. При подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении судья обязан проинформировать перечисленные в ст. 29.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях процессуальные действия в целях всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств каждого дела. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях содержит единый процессуальный порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях для судьи общего суда, органа и должностного лица. Рассмотрение дела в судебном заседании (как стадии административного процесса) Кодекс не предусматривает.

Соответственно не предусмотрено ведение протокола судебного заседания, а это значит, что не находят своего документального

<sup>1</sup> См.: О Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России» на 2007–2011 годы: постановление Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. № 583 // Собрание законодательства РФ. 2006. № 41. Ст. 4248.

подтверждения такие факты, как проверка судом явки и полномочий лиц, участвующих в деле, отводы, разъяснение судом прав и обязанностей участников процесса, разрешение судом ходатайств, объяснения лиц, участвующих в деле, показания свидетелей, назначение экспертизы и т. д.

Верховный суд Российской Федерации рекомендует судьям ведение протокола при рассмотрении дела, но процессуальный документ, не предусмотренный федеральным законом, не может порождать правовых последствий. Протокол вправе составить только коллегиальный орган. Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях также не регламентирован порядок представления в судебном заседании доказательств лицом, которое привлекается к административной ответственности. Суд не обязан их исследовать и отражать в постановлении.

Судья и иные управомоченные лица при рассмотрении дела об административных правонарушениях (ст. 29.1–29.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup>) руководствуются не конкретной нормой права, а своим усмотрением. Так, при рассмотрении дела об административ-

ном правонарушении судья или иное лицо оглашает протокол об административном правонарушении, *а при необходимости и иные материалы дела* (ч. 2 ст. 29.7), т. е. процесс доказывания сопряжен только с оценкой протокола об административном правонарушении. Поэтому мотивированное решение по делу также может быть связано только с содержанием указанного протокола. Существующая процессуальная форма административного судопроизводства недостаточна для полного и всестороннего судебного исследования факта административного правонарушения и вынесения законного и обоснованного судебного решения. Представляется необходимым (до образования административных судов) внести соответствующие изменения в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации.

По справедливому утверждению А.А. Старовойтова, федеральное законодательство обладает особым значением в закреплении фундаментальных основ организации и функционирования механизма государственной власти в Российской Федерации [6, с. 16–17]. При этом реализация норм федерального законодательства, направленная на своевременное и эффективное восстановление прав граждан и юридических лиц, нарушенных

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, должностных лиц и иных властных субъектов, способна ока-

зать стабилизирующее воздействие на сбалансированность публично-правовых отношений общества и государства в целом.

1. *Алексеев С.С.* Общая теория права. М., 1981. Т. 1.
2. *Бахрах Д.Н.* Административное право. М.: БЕК, 1996.
3. *Лунев А.Е.* Вопросы административного процесса // Правоведение. 1962. № 2. С. 43–51.
4. *Панова И.В.* Административное судопроизводство и процедура внесудебного, досудебного рассмотрения административных дел // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2007. № 4. С. 4–27.
5. *Салищева Н.Г.* Гражданин и административная юрисдикция в СССР. М., 1970.
6. *Старовойтов А.А.* К вопросу о конституционном характере административной реформы // Управленческое консультирование. 2011. № 1. С. 15–25.
7. *Студеникин С.С.* Социалистическая система государственного управления и вопрос о предмете советского административного права: Вопросы советского административного права. М.: Изд-во АН СССР, 1949.
8. *Тихомиров Ю.А.* Административное право: полный курс и процесс. М., 2001.

## References

1. *Alekseev S.S.* Obschaya teoriya prava. M., 1981. T. 1.
2. *Bakhrakh D.N.* Administrativnoe pravo. M.: BEK, 1996.
3. *Lunev A.E.* Voprosy administrativnogo protsesssa // Pravovedenie. 1962. № 2. S. 43–51.
4. *Panova I.V.* Administrativnoe sudoproizvodstvo i protsedura vnesudebnogo, dosudebnogo rassmotreniya administrativnykh del // Vestnik Vysshego Arbitrazhnogo Suda Rossiyskoy Federatsii. 2007. № 4. S. 4–27.
5. *Salischeva N.G.* Grazhdanin i administrativnaya yurisdiksiya v SSSR. M., 1970.
6. *Starovoytov A.A.* K voprosu o konstitutsionnom kharaktere administrativnoy reformy // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2011. № 1. S. 15–25.
7. *Studenikin S.S.* Sotsialisticheskaya sistema gosudarstvennogo upravleniya i vopros o predmete sovetskogo administrativnogo prava: Voprosy sovetskogo administrativnogo prava. M.: Izd-vo AN SSSR, 1949.
8. *Tikhomirov Yu.A.* Administrativnoe pravo: polnyy kurs i protsess. M., 2001.

# ВЛИЯНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ НА ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ ОРИЕНТАЦИИ ПОСТСОВЕТСКИХ РЕСПУБЛИК

## THE INFLUENCE OF NATIONAL IDENTITY ON FOREIGN POLICY ORIENTATION OF POST-SOVIET REPUBLICS

**Ключевые слова:**

*национальная идентичность, постсоветское пространство, регионализм, внешняя политика, национальные интересы, Украина, Молдова*

**Key words:**

*national identity, post-soviet area, regionalism, foreign policy, national interests, Ukraine, Moldova*

Статья посвящена роли фактора национальной идентичности в процессе формирования внешнеполитического курса постсоветских республик. Понятия «нация» и «национальная идентичность» рассматриваются автором с точки зрения конструктивистского и примордиалистского подходов. В качестве примера исследуются процессы формирования национальной идентичности и внешнеполитической стратегии в республиках Украина и Молдова.

Article is devoted to the role of the factor of national identity in the process of shaping the foreign policy of the former Soviet republics. The concepts of nation and national identity are considered by the author in terms of constructivist and primordialist approaches. As an example, the formation of national identity and foreign policy strategy in the republics of Ukraine and Moldova are investigated.

**П**осле распада СССР молодые постсоветские государства столкнулись с множеством проблем не только во внутривнутриполитической деятельности и экономическом строительстве, но и при выборе стратегии формирования внешней политики. Советский Союз как субъект международных отношений и геополитическая реальность прекратил свое существование. «Кризис идентичности» [8, с. 235], возникающий на уровне индивидуумов, общества и государства, когда

этнические, национальные и региональные группы населения не желают или не могут быть интегрированными в новое политическое общество, обусловил необходимость переосмысления представлений о национальном «Я» с учетом новых географических, политических, этнокультурных границ. Перед государствами постсоветского пространства встал вопрос выбора пути дальнейшего развития: сохранения традиционной советской идентичности и, как следствие, определе-

ния внешнеполитического курса, направленного на интеграцию с Россией либо ориентацию на Запад, и формирования своей идентичности уже через призму новых взглядов.

Внешнеполитический курс любого государства формируется на основе политических, экономических, военных компонентов. Особую значимость в этом процессе приобретают культурные факторы, важнейшие из которых — национальная и историческая идентификация, подразумевающая осознание себя как нации, национальная память, язык, национальные традиции, культурное, психологическое, политическое восприятие «бывшей метрополии» и «внешнего» мира [15, с. 18].

Государства постсоветского пространства, пытаясь создать свою идентичность, зачастую прибегают к политике национализма и националистической риторике. Однако еще в 1888 г. В.С. Соловьев озвучил мысль о том, что «идея нации не есть то, что она думает о себе во времени, а то, что Бог думает о ней в вечности»<sup>1</sup>. Иными словами, мыслитель весьма определенно выступил против любой национали-

стической ограниченности в политике, подчеркнув, что лицо нации определяется, прежде всего, вершинными достижениями ее духовности, ее вкладом в мировую цивилизацию.

В трансформирующихся государствах национальная идентичность является крайне подвижной и зависит от новых сложившихся отношений и альянсов на уровне центра и регионов внутри страны, а также влияния извне. Такие факторы, как культурно-языковая и религиозная принадлежность, историческая память, опыт государственности, предшествующий вхождению в состав Российской империи и Советского Союза, степень культурной и религиозной ассимиляции и, напротив, сопротивления процессам русификации и «советизации», определяют особенности национального самосознания постсоветских республик, что находит отражение и во внешнеполитическом строительстве.

По данным социологических опросов, реинтеграция постсоветского пространства, основанная на общем историческом прошлом, уже не является желанной для многих граждан новых независимых государств. «В независимых государствах появилась и окрепла новая национальная элита, которая желает видеть себя во главе самостоятельных суверенных государств» [6, с. 138].

<sup>1</sup> Соловьев В.С. Русская идея. [Электронный ресурс] // Библиотека русской религиозно-философской и художественной литературы «Вехи». URL: <http://www.vehi.net/soloviev/russianidea.html> (дата обращения: 15.10.2010).

Россия по-прежнему имеет высокую степень влияния на постсоветском пространстве, однако позиции России как ядра постсоветского пространства ослабевают. Возможности, способы и рычаги такого влияния зачастую весьма ограничены, что особенно ярко проявилось во время череды цветных революций в бывших советских республиках. Ряд политологов связывает это с накопившимися проблемами внутри СНГ, а также с неопределенностью в путях реформирования Содружества. Ю.В. Косов и А.В. Торопыгин отмечают, что «в некоторых странах СНГ возобладали центробежные устремления» [9, с. 175].

Так, несмотря на то, что для значительной части граждан бывших советских республик Россия по-прежнему привлекательна в качестве интеграционного партнера, новая национальная идентичность зачастую выстраивается с учетом оппозиционных настроений по отношению к России, что находит свое отражение в политике в форме использования новых «маркеров» — групповых черт и символов, исторических мифов и социальных представлений, отличающих их от других, противопоставляющих «нас» («своих») «им» («чужим») [8, с. 256].

В зависимости от специфики формирования национальной идентичности можно выделить несколько особенностей самоидентификации на постсоветском про-

странстве:

- сохранение «советской» или «реликтовой» идентичности, что обусловлено ностальгическими чувствами к советскому периоду времени у населения. В основном данный тип идентификации характерен для русскоязычных жителей, не принадлежащих к «главной» (титульной) национальности, независимо от их этнического происхождения;
- распространение «смешанной» (биэтнической, множественной, маргинальной) идентичности в связи с большим процентом смешанных браков, расширением миграционных процессов;
- консолидация этнической идентичности и создание новой политической (национально-государственной) идентичности в ходе государственного строительства [8, с. 256].

Исходя из вышеназванных особенностей самоидентификации, постсоветские республики разделились по принципу их внешнеполитических стратегий на несколько групп: государства — приверженцы интеграции с Россией и СНГ, сторонники переориентации на новых внешнеполитических и экономических партнеров, преимущественно среди западных стран, и занявшие промежуточную балансирующую позицию.

В целом, за прошедшие годы на постсоветском пространстве сложилась целая система разного рода интеграционных образований. Такой процесс отражает активно формирующуюся сегодня модель разносторонней и разноформатной интеграции. Особенно отчетливо эта тенденция прослеживается на примере интеграционных объединений, таких как ШОС, ЕврАзЭС, ЦАЭС, ГУАМ. Содружество Независимых Государств, безусловно, стало неотъемлемым элементом постсоветского пространства и евразийской политической системы, обеспечивая институционально-организационную и нормативно-правовую общность большинства государств постсоветского пространства. При этом очевидно, что СНГ — «зонтичная организация», выполняющая функции элементарного структурирования пространства бывшего СССР, выработки взаимоприемлемых «правил игры» [9, с. 24].

Представители конструктивистского (инструменталистского) и примордиалистского направлений по-разному рассматривают процессы национальной самоидентификации государств и их влияние на формирование политического курса. С точки зрения конструктивистского подхода нация является искусственным конструктом, продуктом общественного сознания, сформированного в период модер-

низации, индустриализации и развития капитализма. В отличие от примордиалистской концепции, в рамках конструктивистской теории политика не просто выражает интересы нации или народа, а создает эти интересы. Не нация формирует границы государства, а государство — границы нации, национальная идентичность не органически созревает в процессе исторического развития страны, а искусственно стимулируется государством [11, с.1, 5].

По мнению А.Г. Здравомыслова, действительно, для того чтобы люди могли почувствовать себя принадлежащими к определенной национальной общности, должна быть проделана колоссальная работа: установлены законные границы и определено геополитическое местоположение данной нации по отношению к другим народам, разработана определенная политика в области национального языка, создана система представлений об историческом прошлом народа [7, с. 168–169]. Так, государство не является выразителем интересов определенной национальной целостности, а, напротив, государство и политика сами задают пределы этой целостности.

Однако для молодых постсоветских государств в ходе конструирования национальной идентичности характерен процесс историзации нации (поиска ее корней, великих

исторических свершений и деятельности), основной чертой которого является консолидация нации по культурно-этническому признаку, для чего зачастую необходимо переписывать и реинтерпретировать историю, обеспечивая последовательность определения места и роли страны в ней, что, безусловно, находит свое отражение во внутри- и внешнеполитическом курсе страны.

Так, сегодня многие авторы говорят о торжестве примордиализма в условиях глобализации [17, с. 8]. Эту мысль подтверждает тезис Э. Смита о том, что нация — это не состояние, а процесс. В каждом новом поколении происходит «переопределение» нации, а значит, переосмысление национальных интересов, национальной идеи, политики. Именно из национальной идентичности, по выражению С. Хантингтона, вырастают национальные интересы и, следовательно, формируется политический курс страны. Такие процессы наиболее характерны для переходных обществ и трансформирующихся государств, какими являются постсоветские республики. Наиболее очевидно такие процессы прослеживаются в Украине.

Исторически украинская нация формировалась под влиянием не только «московского» политического вектора, но также польского и австро-венгерского, что на современном этапе существенно препят-

ствует проведению украинского внешнеполитического курса в русле цивилизационной общности с Россией [3, с. 262].

Современная «соборная Украина» — конгломерат регионов, имеющих различные этнические, языковые, культурологические и другие отличия, обусловленные искусственностью процесса территориального формирования Украины, где наибольшие разногласия происходят между Западной и Восточной частями страны [14, с. 76]. А. Тойнби и С. Хантингтон определяли Украину как расколотую нацию, принадлежащую разным цивилизациям. По мере продвижения с Востока на Запад страны в силу особенностей национальной идентичности осознание общности все более ослабевает, усиливается «социокультурный разрыв между регионами» [2], особенно между наиболее податливыми к «западной модернизации» (Галиция) и регионами, где доминирует «российский традиционализм», что находит отражение в преобладании прозападного либо пророссийского векторов развития.

Образ «другого» является ключевым в формировании идентичности, особенно в случае этнической близости двух наций [19, р. 343–344]. Ряд украинских авторов полагает, что сегодня уникальность исторического развития Украины должна проявляться в националь-

ном освобождении украинского народа от имперской колониальной зависимости, на что направлена политика «украинизации» [13, с. 55], курс на интеграцию в ЕС и НАТО, сближение с США и т. д. В отношениях с Россией Украина выстраивает свою стратегию в духе эмоциональной политики «символов» и политики «исторической памяти». Сложность отношений между русскоязычным и украиноязычным населением объясняется слабостью проявления национальной идентичности в стране, является подтверждением тенденции параллельного формирования национальных идентичностей двух государств (дуализма идентичностей) в регионах Украины [10, с. 83].

В целом, постсоветское политическое развитие Украины во многом определяется противоречивостью ее геополитической ориентации. Украина пока не имеет собственной четкой геостратегии, являясь субъектом геополитики крупных держав. Политическая жизнь в Украине протекает на фоне широкого национального движения, в рамках которого украинский народ формирует свою новую культурную и политическую идентичность, выстраивает внешнюю политику. Принимая во внимание региональную специфику и этническое разнообразие в стране, надо отметить готовность Киева к проведению сбалансированной, многовек-

торной политики, ориентированной как на Восток, так и на Запад.

Так, геополитическая и социокультурная рубежность, дуализм идентичностей в стране являются для Украины стратегическим ресурсом в процессе становления государственности и ориентиром для формирования внешнеполитического курса страны [5, с. 86].

Не в меньшей степени вызывает интерес анализ формирования национальной идентичности и внешней политики в Республике Молдова.

Молдаване — народ с очень неопределенным и противоречивым национальным сознанием, который так на сегодняшний день и не решил для себя, является ли он особой нацией или частью румынской нации. В молдавском обществе по этому вопросу существуют устойчивые диаметрально противоположные и непримиримые позиции [17, с. 8–10].

Английский исследователь Д. Делетант называет молдаван самой искусственной национальностью в СССР [18, р. 54]. Государства, в состав которых различные территории Молдовы входили в тот или иной период времени, проводили политику, направленную на формирование выгодной им территориальной и национальной идентичности. Как единая политическая общность Молдавия в современных границах стала форми-

роваться в рамках Советского Союза.

Советское руководство выдвигало тезис о том, что молдаване и румыны — разные нации. В Молдавии стала проводиться политика по формированию молдавской идентичности в противовес румынской. Конструирование в СССР молдавской нации было не столько намерением сломать уже существующее национальное самосознание, сколько попыткой направить в новое советское русло процессы образования нации, которые в межвоенной Румынии отнюдь не были завершены.

В период своей независимости Молдова находится в зоне геополитической неопределенности, балансируя между ЕС и СНГ. Важным фактором этого процесса постепенно становится евроинтеграция, влияние которой подкрепляется членством в ЕС Румынии [16, с. 355].

В целом особенности исторического развития Молдовы обусловили наличие нескольких внешних (Москва, Бухарест и частично Киев) и внутренних (Кишинев, Тирасполь и Комрат) политических, культурных и экономических конкурирующих центров и ряда этнополитических идентичностей, оказывающих влияние на формирование нации и государства в Молдавии. Одной из особенностей молдавского самосознания является противоречие

между «румынизмом» и «молдовенизмом», что порождает раскол в обществе и подтверждает борьбу между западным и восточным вектором во внешней политике [4, с. 19].

Так, постсоветские страны являются носителями особой модели этнополитической трансформации и национально-государственной идентификации, включающей в себя общее — советскую и досоветскую историю (территорию, язык, психологию), и особенное — собственную конфигурацию межнациональных интересов и внешнеполитических ориентаций в новом независимом государстве [13, с. 55–56].

Постсоветские республики приобрели независимость в кратчайшие исторические сроки. Однако самоопределение и национальная самоидентификация — это всегда очень длительные процессы, растянутые на десятилетия. Получившие независимость государства во многом продолжают выстраивать свою политику «от противного», отталкиваясь от «бывшей метрополии» как точки отсчета, противопоставляя себя бывшей империи. Пока в политике постсоветских государств точка отсчета определяется по шкале «уход — приход» от России или к России [12, с. 7].

Однако, по словам Н.А. Бердяева, «бытие нации не определяется и не исчерпывается ни расой, ни языком, ни религией, ни террито-

рией, ни государственным суверенитетом, хотя все эти признаки более или менее существенны для национального бытия. Наиболее правы те, которые определяют нацию как единство исторической судьбы. Сознание этого единства и есть национальное сознание» [1, с. 74].

В трансформирующихся постсоветских государствах этничность превратилась в средство и инстру-

мент политической борьбы как в области внутривнутриполитического, так и внешнеполитического строительства. Так, нужно время, чтобы внешнеполитические стратегии молодых постсоветских государств начали вырабатываться из своих собственных основ, исходя из собственных национальных интересов. Это и будет являться показателем подлинного национального самоопределения и самоидентификации нации.

1. Бердяев Н.А. *Философия неравенства. Письма к недругам по социальной философии. Письмо четвертое. О нации.* Париж, 1970.
2. *Большаков С.* Проблемы региональной идентичности в российском политическом пространстве // *Управленческое консультирование.* 2003. № 1. С. 39–44.
3. *Верхутина М.В.* «Славянский треугольник» СНГ: проблемы идентичности // *Россия и Европа: потенциал и перспективы развития в контексте наследия идей Н.Я. Данилевского и Ф.И. Тютчева.* Брянск, 2006. С. 259–263.
4. *Гросул В.Я., Гузенкова Т.С.* Приднестровье // *Молдавия: Современные тенденции развития.* М.: РОССПЭН, 2004.
5. *Дергачев В.А.* Геополитика. Киев: ВИРА-Р. 2000.
6. *Задорин И.В.* Интеграционные ориентации населения стран СНГ: динамика и перспективы // *Полития.* 2008. № 3. С. 138–153.
7. *Здравомыслов А.Г.* Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве. М.: Аспект Пресс, 1996.
8. *Колосов В.А.* Новые государственные границы и идентичности в России // *Идентичность и география в постсоветской России.* СПб: «Геликон Плюс», 2003. С. 235–256.
9. *Косов Ю.В., Торопыгин А.В.* Содружество Независимых Государств: институты, интеграционные процессы, конфликты. М.: Аспект Пресс, 2009.
10. *Миллер А.И.* Прошлое и историческая память как факторы формирования дуализма идентичностей в современной Украине // *Политическая наука.* 2008. № 1. С. 83–100.
11. *Нации и государство (современные зарубежные исследования).* М., 1994.
12. *Пастухов В.Б.* Украинская революция и русская контрреволюция // *Полис.* 2010. № 5. С. 7–17.
13. *Подольская А.О.* Этнополитическая трансформация Беларуси и Украины сквозь призму миграций // *Полис.* 2010. № 2. С. 54–62.
14. *Ряботяжев Н.* Украина между Россией и Западом: опыт геополитического анализа // *Мировая экономика и международные отношения.* 2008. № 9. С. 75–84.
15. *Семенов И.С.* Дилемма национальной идентичности: политические риски и социальные приобретения // *Полис.* 2009. № 6. С. 8–23.
16. *СССР после распада / под общ. ред. О.Л. Маргании, Д.Я. Травина.* СПб: Экономическая школа. 2007.
17. *Фурман Д.Е.* Молдавские молдаване и молдавские румыны. М.: Ин-т Европы РАН, 2007.
18. *Deletant D.* Language Policy and Linguistic Trends in the Republic of Moldova. 1924–1992. In "Studies in Moldovan". Ed. By D.L. Dyer. N.Y., 1996.
19. *Taras K.* Identity and nation-building in Ukraine: Defining the 'Other' // *Ethnicities.* 2001. Vol. 1. № 3. L., SAGE Publications. P. 343–365.

## References

1. *Berdyaev N.A.* Filosofiya neravenstva. Pisma k nedrugam po sotsialnoy filosofii. Pismo chetvertoe. O natsii. Parizh, 1970.
2. *Bolshakov S.* Problemy regionalnoy identichnosti v rossiyskom politicheskom prostranstve // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2003. № 1. С. 39–44.
3. *Verkhutina M.V.* «Slavyanskiy treugolnik» SNG: problemy identichnosti // Rossiya i Evropa: potentsial i perspektivy razvitiya v kontekste naslediya idey N. Ya. Danilevskogo i F.I. Tyutcheva. Bryansk, 2006. С. 259–263.
4. *Grosul V.Ya., Guzenkova T.S.* Pridnestrov'e // Moldaviya: Sovremennye tendentsii razvitiya. M.: ROSSPEN, 2004.
5. *Dergachev V.A.* Geopolitika. Kiev: VIRAR-R. 2000.
6. *Zadorin I.V.* Integratsionnye orientatsii naseleniya stran SNG: dinamika i perspektivy // Politiya. 2008. № 3. С. 138-153.
7. *Zdravomyslov A.G.* Mezhnatsionalnye konflikty v postsovetском prostranstve. M.: Aspekt Press, 1996.
8. *Kolosov V.A.* Novye gosudarstvennye granitsy i identichnosti v Rossii // Identichnost i geografiya v postsovetской Rossii. SPb: «Gelikon Plyus», 2003. С. 235–256.
9. *Kosov Yu.V., Toropygin A.V.* Sodruzhestvo Nezavisimyykh Gosudarstv: instituty, integratsionnye protsessy, konflikty. M.: Aspekt Press, 2009.
10. *Miller A.I.* Proshloe i istoricheskaya pamyat kak faktory formirovaniya dualizma identichnostey v sovremennoy Ukraine // Politicheskaya nauka. 2008. № 1. С. 83–100.
11. Natsii i gosudarstvo (sovremennye zarubezhnye issledovaniya). M., 1994.
12. *Pastukhov V.B.* Ukrainskaya revolyutsiya i russkaya kontrrevolyutsiya // Polis. 2010. № 5. С. 7–17.
13. *Podolyanskaya A.O.* Etnopoliticheskaya transformatsiya Belarusi i Ukrainy skvoz prizmu migratsiy // Polis. 2010. №2. С. 54–62.
14. *Ryabotyzhev N.* Ukraina mezhdru Rossiey i Zapadom: opyt geopoliticheskogo analiza // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. 2008. № 9. С. 75–84.
15. *Semenenko I.S.* Dilemma natsionalnoy identichnosti: politicheskie riski i sotsialnye priobreteniya // Polis. 2009. № 6. С. 8–23.
16. СССР после распада / Pod obsch. red. O. L. Marganii, D. Ya. Travina SPb: Ekonomicheskaya shkola. 2007.
17. Furman D.E. Moldavskie moldavane i moldavskie rumyny. M.: In-t Evropy RAN, 2007.
18. *Deletant D.* Language Policy and Linguistic Trends in the Republic of Moldova. 1924–1992. In "Studies in Moldovan". Ed. By D.L. Dyer. N.Y., 1996.
19. *Taras K.* Identity and nation-building in Ukraine: Defining the 'Other // Ethnicities. 2001. Vol. 1. № 3. L., SAGE Publications. P. 343–365.

И.М. ЛЕВКИН, В.И. ШАЦКАЯ I.M. LEVKIN, V.I. SHATSKAYA

## ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ДОГОВОРА ОБ ОГРАНИЧЕНИИ СИСТЕМ ПРОТИВОРАКЕТНОЙ ОБОРОНЫ 1972 ГОДА

### HISTORICAL BACKGROUND OF THE TREATY ON THE LIMITATION OF ANTI-BALLISTIC MISSILE IN 1972

**Ключевые слова:**

*противоракетная оборона, баллистическая ракета, Карибский кризис, «Найк-Зевс», система «А»*

**Key words:**

*missile defense, ballistic missile, Cuban missile crisis, «Nike Zeus», system «A»*

В статье рассматриваются основные предпосылки, которые привели СССР и США к заключению Договора об ограничении противоракетной обороны. Авторы указывают на взаимосвязь развития баллистических носителей ядерного оружия и систем противоракетной обороны. Приводится краткая история первого ракетного кризиса, поставившего мир на грань ядерной войны.

The paper considers the basic premises that led the Soviet Union and the United States to the conclusion of the Anti-Ballistic Missile Treaty. The authors point out the relationship of ballistic carriers of nuclear weapons and missile defense systems. The paper provides a brief history of the first missile crisis, which brought the world to the brink of nuclear war.

26 мая 1972 г. между СССР и США был подписан Договор об ограничении систем противоракетной обороны. В условиях холодной войны это было беспрецедентное решение. Вместе с тем, военно-политическое руководство двух стран не сразу смогло прийти к пониманию необходимости заключения такого договора. В истории пути к достижению этими двумя странами обоюдного понимания опасности неконтролируемой гонки вооружений следует выделить два аспекта: военно-технический и военно-политический. Первый

аспект связан с появлением принципиально нового вида оружия — баллистических ракет и системы защиты от него — системы противоракетной обороны (ПРО), а второй — с реальной угрозой их применения в отношении друг друга.

Баллистическая ракета — это летательный аппарат без крыльев и пилота, с ракетным двигателем. Он работает только на начальном этапе полета, а дальше ракета летит по баллистической кривой. В зависимости от дальности действия баллистические ракеты подразделяются на ракеты ближнего дей-

ствия (цели на расстоянии до 1 000 км), среднего действия (1 000–5 000 км) и дальнего действия или межконтинентальные баллистические ракеты, которые поражают цели на расстоянии более 5 000 км [2, с. 10].

Первые баллистические ракеты СССР и США были созданы на основе ракеты ФАУ-2, которую Германия применила для обстрела Лондона в ходе Второй мировой войны. Уже 18 октября 1947 г. в Советском Союзе был произведен первый пуск воссозданной советскими специалистами немецкой баллистической ракеты, а в октябре следующего года начались испытания первой советской баллистической ракеты Р-1. Последующие разработки ракет Р-2, Р-3 и Р-5 послужили основой для создания ракеты с ядерной боеголовкой. Первой такой советской ракетой стала Р-5М, пуск которой состоялся 2 февраля 1956 г. А первой межконтинентальной баллистической ракетой СССР с ядерным боезарядом стала так называемая «семерка», или ракета Р-7 (испытания которой проводились 15 мая 1957 г.). Максимальная дальность ее полета составляла 8 000 км. Вслед за Р-7 в 1957–1963 гг. проводились испытания ракет средней дальности Р-12 (первая ракета, принятая на вооружение ракетных войск стратегического назначения, дальность полета — 2 000 км), Р-12У, Р-14 (дальность полета увеличена

до 4 500 км). С 1958 по 1964 гг. также проводились испытания межконтинентальных баллистических ракет: Р-7А, Р-16 (первая ракета с автономной системой управления, созданная в СССР, максимальная дальность ее полета — 13 000 км), Р-9А. Наконец, с 1962 по 1969 г. в СССР разрабатываются ракеты с улучшенными техническими характеристиками: первая советская межконтинентальная баллистическая ракета с разделяющимися головными частями Р-36 и ее модификации, ракета УР-100 и ее модификации, межконтинентальная твердотопливная ракета РТ-2 и др. В 1969 г. СССР начал испытания первой межконтинентальной баллистической ракеты для атомных подводных лодок — РСМ-40. Эта ракета долетала до США<sup>1</sup>.

В США на основе ракеты ФАУ-2 была сконструирована экспериментальная ракета «Бампер», а в 1951 г. начались разработки ракеты «Редстоун». На смену ей пришли более совершенные ракеты средней дальности (до 3 200 км) «Юпитер» и «Тор», в которых США впервые применили затупленные головные части. Первыми американскими межконтинентальными баллистическими ракетами были «Атлас»

<sup>1</sup> Первов М. Межконтинентальные баллистические ракеты СССР и России. [Электронный ресурс] // Научная библиотека. URL: <http://scilib.narod.ru/Military/MBR/MBR.htm#01> (дата обращения: 22.02.11).

и «Титан». Испытания ракет «Атлас» начались в 1957 г. [6, с. 29]. При создании «Титана» учитывался опыт создания «Атласа». В результате, ракета «Титан» представляла собой двухступенчатую ракету с жидкостным ракетным двигателем и ядерной боеголовкой. [2, с. 39]. Его усовершенствованная версия «Титан-2», оснащенная ядерным зарядом, мощностью 10 Мт, представляла угрозу советским межконтинентальным баллистическим ракетам [2, с. 282]. В 1957 г. в Соединенных Штатах начинаются разработки твердотопливной ракеты «Минитмен-1». Ее усовершенствованная версия «Минитмен-2» отличалась от предыдущих повышенной точностью попадания и большей дальностью полета — свыше 11 000 км [2, с. 43, 283]. В начале 1970-х гг. в стадии отработки находился и проект ракеты «Минитмен-3», испытания которой начались в 1968 г. Она стала первой американской ракетой с разделяющейся головной частью [5, с. 26]. Кроме того, США огромное внимание уделяли баллистическим ракетам, запускаемым с атомных подводных лодок. В связи с этим в 1956 г. американские конструкторы приступили к разработке баллистической ракеты средней дальности «Поларис А-1», затем проводились работы по созданию ее модификаций: «Поларис А-2» и «Поларис А-3», дальность полета последней была увеличена до

4 600 км. Эти ракеты являлись твердотопливными [2, с. 32]. Следует отметить, что в 1965 г. начались работы и над следующей усовершенствованной версией ракет, в результате которых был создан «Посейдон», а в 1968 г. проведены испытания этой ракеты, оснащенной разделяющимися головными частями с боеголовками индивидуального наведения [5, с. 26].

Таким образом, совершенствование межконтинентальных баллистических ракет продолжалось, и ракетная гонка была в самом разгаре. И если в 1962 г. у Советского Союза насчитывалось около 300 ядерных зарядов, обеспеченных средствами доставки до территории противника, а у Соединенных Штатов — 5 000, из которых 3 000 — межконтинентальные баллистические ракеты и 2 000 — средства передового базирования, то в конце 1969 г. был достигнут ядерный паритет между СССР и США [3].

Параллельно ракетной гонке между двумя государствами развивалась и гонка противоракетных вооружений.

В самом общем виде система ПРО представляет собой комплекс средств для отражения ракетно-ядерного удара возможного противника путем перехвата или уничтожения его баллистических ракет или их головных частей до момента достижения ими назначенных целей. Она состоит из двух основных частей:

- системы обнаружения ракетных носителей ядерного (или обычного) оружия (радиолокационные станции / радары наземного базирования и космические спутники раннего оповещения);
- системы поражения этих ракет (противоракеты, запускаемые из пусковых установок).

Работы по созданию систем ПРО начались еще в 1950-е гг. Первой такой системой, разработанной в США в 1957 г., элементы которой прошли испытания, стала «Найк-Зевс». Система обнаружения ракет «Бимьюс» на среднем участке траектории обнаруживала

баллистические ракеты и определяла их дальнейшую примерную траекторию, эти данные учитывались радаром дальнего обнаружения. Эта радиолокационная станция сопровождала баллистические ракеты до того, как ее обнаружит радар распознавания. Затем, по результатам радиолокационной станции сопровождения цели направлялись антенны радара наведения противоракет и пусковые установки в сторону угрозы. Выпускалось необходимое количество противоракет, которые наводились на баллистические ракеты [2, с. 160] (рис.1).

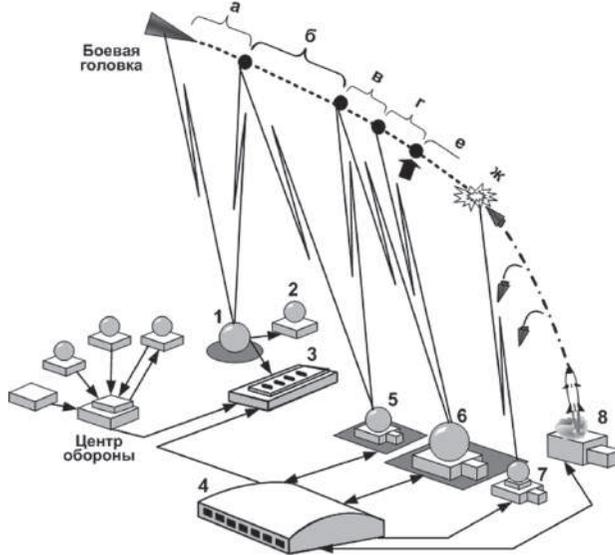


Рис. 1. Схема перехвата ГЧ МБР средствами системы «Найк-Зевс» (1 — приемное устройство радара дальнего обнаружения, 2 — его передающее устройство, 3 — счетно-решающее устройство системы обнаружения, 4 — счетно-решающее устройство системы перехвата, 5 — радар распознавания цели, 6 — радар сопровождения цели, 7 — радар наведения ПР; а — обнаружение МБР, б — распознавание, в — определение параметров траектории, г — подготовка противоракеты к пуску, д — команда на пуск, е — перехват МБР, ж — уничтожение ГЧ МБР)

Тем не менее, проект «Найк-Зевс» был отклонен ввиду его недостатков, таких как неспособность радаров следить одновременно за несколькими целями, невозможность выделить головные части баллистических ракет от других объектов за пределами атмосферы, где происходил их перехват и др.<sup>1</sup>

Наземная система раннего обнаружения ракет «Бимьюс» является основным средством предупреждения НОРАД — объединенного командования противовоздушной обороны (ПВО) Северной Америки. НОРАД было создано в 1950-е гг. США и Канадой в целях решения задач противоракетной, противосамолетной и противокосмической обороны [2, с. 123]. Радиолокационные посты «Бимьюс» были размещены на Аляске (1961), в Гренландии (1960) и в Великобритании (1963)<sup>2</sup>. Это был один из первых шагов Соединенных Штатов в создании радиолокационных станций для обнаружения межконтинентальных баллистических ракет СССР.

На смену «Найк-Зевс» пришла система «Найк-Икс», к разработкам

различных вариантов которой США приступили в конце 1963 г. Несмотря на преимущества системы «Найк-Икс», военно-политические круги США не смогли прийти к консенсусу, и система так и не стала на боевое дежурство [2, с. 181–182].

Третий проект системы ПРО США под названием «Сентинел» («Часовой») также был отвергнут ввиду своей малоэффективности и отставания разработок средств ПРО системы «Сентинел» от разработок ложных целей и межконтинентальных баллистических ракет противника [2, с. 196–197].

В результате, в 1970 г. США начали строительство новой системы ПРО «Сейфгард» («Страж»). Изначально планировалось создание 4 таких комплексов, которые должны были прикрыть ракетные базы, а четвертый мог бы защищать Вашингтон. Эта система состояла из двух эшелонов, где наземный эшелон был представлен радиолокационными станциями «MSR» и радаром PAR, а космический — спутниковой системой ИМЕЮС, загоризонтными радиолокационными станциями прямого зондирования и объединенным командованием ПВО Северной Америки — НОРАД<sup>3</sup>.

Первые данные о запусках вражеских ракет поступали через разведывательные спутники «Имеюс» и загоризонтные радиолокацион-

<sup>1</sup> Nike Zeus: The U.S. Army's First Antiballistic missile. [Электронный ресурс] // The Missile Defense Agency. URL: <http://www.mda.mil/global/documents/pdf/zeus.pdf> (дата обращения: 26.12.10).

<sup>2</sup> См.: Мейлицев В. «Сейфгард»: новое решение. [Электронный ресурс] // Спецназ России: Общественно-политическое издание. 2004. № 8. URL: <http://www.specnaz.ru/article/?555> (дата обращения: 19.12.10).

<sup>3</sup> Мейлицев В. Там же.

ные станции. Космическая система «Имеюс» появилась в начале 1970-х гг. [1]. Система загоризонтных радиолокационных станций 441М была введена в боевую эксплуатацию в 1968 г. Но она не могла определять скорость и дальность цели и, следовательно, не выдавала целеуказания системе ПРО<sup>1</sup>.

В Советском Союзе в 1950-е гг. был создан эскизный проект первой советской системы ПРО — системы «А». В 1960 г. полигонный образец системы был испытан на полигоне Сары-Шаган<sup>2</sup>. Алгоритм работы системы был следующий: радар «Дунай-2» обнаруживает баллистические ракеты противника и по линии радиорелейной связи передает данные на центральную вычислительную станцию. ЭВМ М-40 обрабатывает данные и передает их радарам точного наведения противоракет на цель, которые, в свою очередь, ее автоматически сопровождают и передают уточненные данные обратно на вычислительную станцию. Центральная вычислительная станция уточняет параметры траектории баллистических ракет, рассчитывает параметры наведения ракеты-пе-

рехватчика на цель, необходимые углы разворота пусковых установок противоракет и антенных устройств. Радары вывода противоракет автоматически сопровождает перехватчик, передавая на ЭВМ их координаты. В соответствии с ними ЭВМ обеспечивает вывод противоракет В-1000 в расчетную точку встречи с баллистической ракетой и передает команды на борт перехватчика<sup>3</sup> (рис. 2).

Успешные испытания советской системы ПРО привели к созданию в 1961 г. эскизного образца системы ПРО А-35, которая должна была защитить Москву от межконтинентальных баллистических ракет США. Но в 1971 г. советское руководство приняло постановление о введении в строй системы А-35 в сокращенном виде в виду неспособности системы перехватывать баллистическую ракету с разделяющимися головными частями и средствами преодоления ПРО [9, с. 357–358].

В 1960-х гг. в СССР также разрабатывался проект ПРО «Таран», в котором предполагалось использование радаров системы А-35, а также многоканальной радиолокационной станции ЦСО-С, расположенной в 500 км от Москвы, но уже в 1964 г. работы по его созданию были пре-

<sup>1</sup> Мейлицев В. ПРО системы раннего обнаружения. [Электронный ресурс] // Спецназ России: общественно-политическое издание. 2006. № 2. URL: <http://www.specnaz.ru/article/?868> (дата обращения: 26.12.10).

<sup>2</sup> Система ПРО «А». [Электронный ресурс] // Вестник ПВО: авторский проект С. Аминова. URL: [http://pvo.guns.ru/abm/systema\\_a.htm](http://pvo.guns.ru/abm/systema_a.htm) (дата обращения: 18.01.11).

<sup>3</sup> Алгоритм работы системы «А». [Электронный ресурс] // Приозерск: сайт. Основателям и людям Приозерска посвящается. URL: [http://www.priozersk.com/a\\_system/595](http://www.priozersk.com/a_system/595) (дата обращения: 18.01.11).

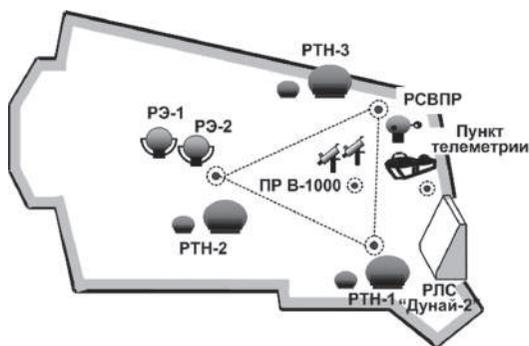


Рис. 2. Схема системы ПРО «А»

кращены<sup>1</sup>. Другой проект ПРО в СССР «Аврора», разрабатываемый в 1964 г., был также отклонен, по одной из версий — из-за несоответствия требованиям эффективности и надежности, а по другой — вследствие подписания Договора об ограничении систем противоракетной обороны, который запрещал создание территориальной ПРО<sup>2</sup>.

Параллельно разработкам комплексов ПРО в СССР велись работы по созданию системы предупреждения о ракетном нападении. Так, в 1968—1972 гг. начали работать радары «Днестр» около поселка Мишелевка и на берегу озера Балхаш<sup>3</sup>, узел со станциями раннего

предупреждения РО-2 у поселка Скрудна (Латвия), узел РО-1 около города Оленегорска [9, с. 364].

Непрекращающаяся гонка вооружений нашла свое отражение в первом ракетном кризисе, который разразился в начале 1960-х гг. Неприязненные отношения Вашингтона и Гаваны, а также угроза свержения режима Ф. Кастро привели к предоставлению Кубе военной помощи со стороны СССР.

В декабре 1957 г. на сессии Совета НАТО было принято решение, которое предоставило Соединенным Штатам право размещения ракет малой и средней дальности с ядерными боеголовками в Турции, Италии и Великобритании. Это же решение позволило США хранить запасы ядерных боеголовок в Западной Европе. В результате, с 1959 по 1962 гг. американцы разместили 60 ракет «Тор» в Великобритании, 30 ракет «Юпитер» в Италии, 15 ракет «Юпитер» в Турции [8, с. 55].

<sup>1</sup> Система ПРО «Таран»...

<sup>2</sup> Система Аврора, комплекс Аргунь — АВМ-Х-2. [Электронный ресурс] // Military Russia. Отечественная военная техника (после 1945 г.). URL: <http://military.tomsk.ru/blog/topic-347.html> (дата обращения: 19.01.11).

<sup>3</sup> СПРН и оборона. [Электронный ресурс] // Стратегическое ядерное вооружение России. URL: <http://russianforces.org/rus/sprn/> (дата обращения: 20.12.10).

При такой расстановке сил американские ракеты могли поражать цели на территории европейской части СССР и Закавказья. Следовательно, Советский Союз оказался уязвим для Соединенных Штатов. Кроме того, в то время СССР отставал от США по количеству стратегических ракет для нанесения мощного удара. Вследствие вышеперечисленных причин военно-политическое руководство Советского Союза приняло решение о размещении на Кубе ракет с ядерными боезарядами. Выгодное для СССР географическое расположение Кубы позволяло держать американскую территорию под постоянным прицелом. В результате, обнаружив в октябре 1962 г. на острове советские ракеты, доставленные еще в сентябре, Вашингтон начал приготовления к войне. В свою очередь, и советские вооруженные силы находились в состоянии боеготовности. В сфере международных отношений 1960-е гг. характеризовались возникновением угрозы войны с применением ядерного оружия. Однако ни одна из сторон не стремилась к развитию отношений по такому сценарию. Несмотря на противостояние, стороны, в конце концов, пошли на компромисс. США заявили об отказе свержения Ф. Кастро с помощью силы, а СССР согласился вывезти ракеты с территории Кубы и не размещать их там в будущем. В отношении американ-

ских ракет «Юпитер», размещенных на территории Турции, была достигнута договоренность об их выводе в ближайшее время<sup>1</sup>. Вашингтон выполнил это условие, т. к. в то время Соединенные Штаты уже планировали замещение устаревших ракет «Юпитер» и «Тор» в Турции и Европе новыми ракетами морского базирования «Поларис».

Таким образом, условия «холодной войны» подтолкнули СССР и США к созданию и развитию новейшего вида оружия — баллистических ракет, что, в свою очередь, обусловило создание систем противоракетной обороны. Вместе с тем, один из самых острых военно-политических кризисов позволил сторонам осознать реальную опасность возможной ядерной катастрофы и привел военно-политическое руководство США и СССР к пониманию необходимости принятия мер по ее предотвращению. Такую ограничительную функцию и исполнил Договор об ограничении систем противоракетной обороны [4, с. 48]. В его основу легло несколько принципов. «Во-первых, это принцип равной безопасности сторон, т. е. баланс стратегических наступательных вооружений должен дополняться фиксированным уровнем

<sup>1</sup> Лавренов С. Я, Попов И. М. Советский Союз в локальных войнах и конфликтах. [Электронный ресурс] // Военная литература. URL: [http://militera.lib.ru/h/lavrenov\\_popov/index.html](http://militera.lib.ru/h/lavrenov_popov/index.html) (дата обращения: 18.02.10).

оборонительных стратегических систем. Во-вторых, это принцип одновременности количественных и качественных ограничений систем ПРО. В-третьих, это принцип одинаковости временных рамок и методологических категорий сопоставления систем ПРО. В-четвертых, это согласие сторон осуществлять контроль за соблюдением Договора с помощью нацио-

нальных технических средств обнаружения. В-пятых, это принцип учета различий между военно-техническими подходами сторон, которыми они руководствовались при создании или развертывании своих систем стратегического оружия» [7, с. 12]. В результате, Договор по ПРО стал гарантом стабильности международного порядка на 30 лет, до прекращения его действия в 2002 г.

1. *Андропов А., Гарбук С.* Американская космическая система «Имеюс» и создание перспективной системы обнаружения пусков баллистических ракет // Зарубежное военное обозрение. 1994. № 12. С. 34–40.
2. *Ануреев И.И.* Оружие противоракетной и противокосмической обороны. М.: Воениздат, 1971.
3. *Корниенко Г.М.* Сущность и значение Договора по ПРО // 30 лет Договору по ПРО: прошлое, настоящее, будущее. М., 2002. С. 11–17.
4. *Кучерявый М.М.* Геополитические противоречия между Россией и Западом в воздушно-космической сфере // Управленческое консультирование. 2008. № 4. С.43–49.
5. *Маликов В.* Панацея от паритета? // Техника — молодежи. 2003. № 1. С. 26–28.
6. *Маликов В.* Рождение противостояния // Техника — молодежи. 2002. № 9. С. 26–29.
7. *Матвеев О.В.* Договор по ПРО и проблемы его пролонгации в российско-американских отношениях: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 1997.
8. *Подвиг П.Л.* Противоракетная оборона как фактор стратегических взаимоотношений СССР/России и США в 1945–2003гг.: дис. ... канд. полит. наук. М. 2004.
9. Стратегическое ядерное вооружение России / под ред. П.Л. Подвига. М.: ИздАТ, 1998.

## References

1. *Andropov A., Garbuk S.* Amerikanskaya kosmicheskaya sistema «Imeyus» i sozdanie perspektivnoy sistemy obnaruzheniya puskov ballisticheskikh raket // Zarubezhnoe voennoe obozrenie. 1994. № 12. S. 34–40.
2. *Anureev I.I.* Oruzhie protivoraketnoy i protivokosmicheskoy oborony. M.: Voenizdat, 1971.
3. *Kornienko G.M.* Suschnost i znachenie Dogovora po PRO // 30 let Dogovoru po PRO: proshloe, nastoyashee, budushee. M., 2002. S. 11–17.
4. *Kucheryavyy M.M.* Geopoliticheskie protivorechiya mezhdru Rossiei i Zapadom v vozduшно-kosmicheskoy sfere // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2008. № 4. S.43–49.
5. *Malikov V.* Panatseya ot pariteta? // Tekhnika — molodezhi. 2003. № 1. S. 26–28.
6. *Malikov V.* Rozhdenie protivostoyaniya // Tekhnika — molodezhi. 2002. № 9. S. 26–29.
7. *Matveev O.V.* Dogovor po PRO i problemy ego prolongatsii v rossiysko-amerikanskikh otnosheniyakh: Avtoref. dis. ... na soisk. uchen. step. k. polit. n. M., 1997.
8. *Podvig P.L.* Protivoraketnaya oborona kak faktor strategicheskikh vzaimootnosheniy SSSR/Rossii i SSHA v 1945–2003gg.: dis. ... kand. polit. nauk. M. 2004.
9. Strategicheskoe yadernoe vooruzhenie Rossii / pod red. P.L. Podviga. M.: IzdAT, 1998.

# МОДЕЛИРОВАНИЕ ВЛИЯНИЯ ПОСРЕДНИКОВ НА ДИНАМИКУ ЦЕН

## MODELING THE INFLUENCE OF INTERMEDIATE TRADE AGENTS ON THE PRICE DYNAMICS

**Ключевые слова:**

*динамическая модель, рынок товаров, цена, устойчивость цен*

**Key words:**

*dynamic model, commodity market, price, price stability*

В статье описываются математические модели динамики цен, основанные на так называемой «паутинообразной» модели рынка. На их основе автор производит оценку влияния деятельности посредников на устойчивость цен в условиях российского рынка.

This article describes the mathematical models of the dynamics of prices based on the so-called «spider web» model of the market. On this basis, the author assesses the impact of intermediate trade agents on the stability of prices in the Russian market.

**В** условиях российского рынка, когда между потребителем и производителем товара часто возникает длинная цепочка посредников, важно представлять возможные последствия этого явления. Для оценки влияния деятельности посредников на динамику цен в условиях российского рынка построим математические модели динамики цен, основанные на так называемой «паутинообразной» модели рынка [1; 2; 4; 6].

Параметрами, описывающими состояние рынка, будут:

$X_t$  — цена товара в момент времени  $t$ ,

$S_t$  — предложение товара в момент  $t$ ,

$D_t$  — спрос на товара в момент времени  $t$ .

Допустим, что имеется один товар и функция предложения  $S_t$  и спроса  $D_t$  на товар зависит только от его цены. Все остальные факторы (цены на замещающие товары, основные производственные фонды, характер применяемой технологии, налоги и дотации, природно-климатические условия), от которых зависит предложение и спрос на данный товар, остаются неизменными. Таким образом, рассматривается однопродуктная модель рынка.

В простейшем случае можно предположить, что предложение  $S$  зависит только от цены  $X$  товара и является возрастающей функцией от цены, таким образом спрос  $D$  зависит только от цены  $X$  товара и является убывающей функцией от цены. В окрестности положения равновесия эти функции

можно линеаризовать. Таким образом, функции предложения  $S$  и спроса  $D$  будут линейной возрастающей и линейной убывающей функцией цены соответственно:

$$\begin{aligned} S &= a \cdot X + b, \\ D &= -c \cdot X + d, \end{aligned} \quad (1)$$

где  $a > 0$  — определяет скорости возрастания предложения при увеличении цены;  $c > 0$  — характеризует скорости убывания спроса при увеличении цены; начальные параметры  $b > 0$  и  $d > 0$  удовлетворяют условию  $d > b$ .

Рассмотрим дискретную модель, наиболее адекватно описывающую динамику цен. Шаг  $\Delta t$  по времени  $t$  примем за единицу измерения времени, т. е.  $\Delta t = 1$ , при этом частота дискретизации  $f_d$  будет равна единице  $f_d = 1/\Delta t = 1$ . Дискретные модели динамики цен в отличие от непрерывных моделей позволяют учесть процедуры принятия решений. Динамика цен включает взаимодействие трех подсистем: товаропроизводитель, потребитель и рынок. Рассмотрим два варианта процедуры принятия решений.

*Вариант 1.* Товаропроизводитель, принимая решение об объеме предложения, ориентируется на цену предыдущего периода. Он осуществляет простейший прогноз цены, считая, что за промежуток времени от начала выпуска продукции до ее реализации посредникам цена практически не изменится и будет равной  $X_{t-1}$ . Потребитель предъявляет спрос и покупает товар по современной цене  $X_t$ . Рынок всегда находится в состоянии, близком к локальному равновесию. На математическом языке это записывается так:

$$\begin{aligned} S_t &= a \cdot X_{t-1} + b \\ D_t &= -c \cdot X_t + d. \\ D_t &= S_t \end{aligned} \quad (2)$$

Из условия равновесия рынка (спрос равен предложению  $D_t = S_t$ ) получим неоднородное разностное уравнение, описывающее динамику цены:

$$c \cdot X_t + a \cdot X_{t-1} = d - b. \quad (3)$$

Общее решение неоднородного разностного уравнения складывается из общего решения однородного разностного уравнения и частного стационарного решения. Частное стационарное решение получается из неоднородного разностного уравнения, описывающего динамику цены (3) исходя из предположения, что  $X_t$  — величина постоянная:

$$X_p = \frac{d - b}{a + c}. \quad (4)$$

Цена  $X_p$  является положением равновесия разностного уравнения и соответствует равновесию на рынке. Переходные процессы ценообразования, устойчивость или неустойчивость положения равновесия определяется видом общего решения однородного разностного уравнения:

$$c \cdot X_t + a \cdot X_{t-1} = 0. \quad (5)$$

Общее решение однородного разностного уравнения ищется в виде  $X_t = \lambda^t$ . Из однородного разностного уравнения (5) получим характеристическое уравнение для определения  $\lambda$ :

$$c \cdot \lambda + a = 0; \Rightarrow \lambda = -\frac{a}{c}. \quad (6)$$

Тогда общее решение неоднородного разностного уравнения, описывающее динамику цены, будет иметь вид:

$$X_t = A \cdot \left(-\frac{a}{c}\right)^t + X_p, \quad (7)$$

где  $A$  — произвольная постоянная, которая при начальных условиях  $t = 0$ ,  $X_t = X_0$  будет равна  $A = X_0 - X_p$ .

Окончательно решение неоднородного разностного уравнения с начальными условиями, описывающее динамику переходных процессов на рынке, имеет вид:

$$X_t = (-1)^t \cdot \left(\frac{a}{c}\right)^t \cdot (X_0 - X_p) + X_p. \quad (8)$$

Следовательно:

- если  $|\lambda| < 1$  или  $a < c$ , то равновесная цена  $X_p$  асимптотически устойчива в целом, т. е. при любой начальной цене  $X_0$  цена  $X_t$  стремится к равновесной цене  $X_p$  ( $X_t \rightarrow X_p$  при  $t \rightarrow \infty$ ). При этом цена  $X_t$  совершает периодические затухающие колебания относительно равновесной цены  $X_p$ . Условие  $a < c$  означает, что скорость предложения товара больше скорости убывания спроса на товар при росте цен  $X$ ;
- если  $|\lambda| < 1$  или  $a > c$ , то равновесная цена  $X_p$  не устойчива, точнее, при любой начальной цене  $X_0$  цена  $X_t$  уходит от равновесной цены  $X_p$ . При этом цена  $X_t$  совершает периодические колебания относительно равно-

- весной цены  $X_p$  с возрастающей амплитудой. Условие  $a > c$  означает, что скорость предложения товара меньше скорости убывания спроса товара при росте цен;
- если  $|\lambda| = 1$  или  $a = c$ , то равновесная цена  $X_p$  устойчива. При этом цена  $X_t$  совершает периодические колебания с постоянной амплитудой относительно равновесной цены  $X_p$ . Условие  $a = c$  означает, что скорость предложения товара равна скорости убывания спроса товара при росте цен  $X$ . Для принятия решений во втором варианте делаются следующие предположения.

*Вариант II.* Спрос запаздывает от предложения на один период. При определении объема предложения в каждый период времени товаропроизводитель ориентируется на спрос в предыдущий период. Цена предлагаемого товара устанавливается товаропроизводителем на уровне, определяемом в соответствии с функцией предложения. Объем потребления товара не может превосходить объем предложения и объем спроса. Это означает, что если предложение меньше спроса, то потребление равно предложению. Математически это запишется так:

$$\begin{aligned} S_t &= a \cdot X_t + b \\ D_t &= -c \cdot X_{t-1} + d. \\ D_t &= S_t \end{aligned} \quad (9)$$

Аналогично предыдущему варианту из условия равновесия рынка получим неоднородное разностное уравнение, описывающее динамику цены:

$$a \cdot X_t + c \cdot X_{t-1} = d - b \quad (10)$$

Аналогично предыдущему варианту общее решение неоднородного разностного уравнения получается из (9) в виде:

$$X_t = (-1)^t \cdot \left(\frac{c}{a}\right)^t \cdot (X_0 - X_p) + X_p, \quad (11)$$

где параметры  $a$  и  $c$  поменялись местами при решении неоднородного разностного уравнения (8), а положение равновесия из (4) осталось прежним  $X_p$ . Соответственно, в признаках устойчивости положения равновесия  $X_p$  нужно также поменять местами параметры  $a$  и  $c$ .

Оценим теперь уровень влияния посредников на динамику цен. При наличии посредников возникает разница в ценах для производителя и потре-

бителя, которая достается посреднику. Пусть  $X$  — стоимость товара для производителя,  $k$  — торговая наценка,  $r$  — наценка одного посредника,  $n$  — число посредников. Тогда, стоимость товара для потребителя будет равна:

$$\bar{X} = (1 + r)^n \cdot (1 + k) \cdot X. \quad (12)$$

Система разностных уравнений для варианта I процедуры принятия решения будет иметь вид:

$$\begin{aligned} S_t &= a \cdot X_{t-1} + b \\ D_t &= -c \cdot (1 + r)^n \cdot (1 + k) \cdot X_t + d. \\ D_t &= S_t \end{aligned} \quad (13)$$

Система разностных уравнений сводится к одному уравнению:

$$c \cdot (1 + r)^n \cdot (1 + k) \cdot X_t + a \cdot X_{t-1} = d - b. \quad (14)$$

Решение этой системы будет совпадать с приведенным выше решением (4) и (8), если в нем заменить  $c$  на  $(1 + r)^n \cdot (1 + k) \cdot c$ . Это решение будет иметь вид:

$$X_t = (-1)^t \cdot \left( \frac{a}{(1 + r)^n \cdot (1 + k) \cdot c} \right)^t \cdot (X_0 - X_p) + X_p, \quad (15)$$

где

$$X_p = \frac{d - b}{a + (1 + r)^n \cdot (1 + k) \cdot c}.$$

Система разностных уравнений для варианта II будет иметь вид:

$$\begin{aligned} S_t &= a \cdot X_t + b \\ D_t &= -c \cdot (1 + r)^n \cdot (1 + k) \cdot X_{t-1} + d. \\ D_t &= S_t \end{aligned} \quad (16)$$

Система разностных уравнений сводится к одному уравнению:

$$a \cdot X_t + c \cdot (1 + r)^n \cdot (1 + k) \cdot X_{t-1} = d - b. \quad (17)$$

Решение этой системы будет совпадать с приведенным выше решением (4) и (11), если в нем заменить  $c$  на  $(1 + r)^n \cdot (1 + k) \cdot c$ . Это решение будет иметь вид:

$$X_t = (-1)^t \cdot \left( \frac{(1+r)^n \cdot (1+k) \cdot c}{a} \right)^t \cdot (X_0 - X_p) + X_p, \quad (18)$$

где

$$X_p = \frac{d - b}{a + (1+r)^n \cdot (1+k) \cdot c}.$$

Из полученных решений видно, что для обоих вариантов равновесная цена совпадает. Однако переходные процессы существенно различаются. Для первого варианта параметр  $\lambda$ , определяющий степень устойчивости, равен:

$$\lambda = \frac{a}{(1+r)^n \cdot (1+k) \cdot c}. \quad (19)$$

При наличии посредников и увеличении их числа этот параметр уменьшается и тем самым делает более устойчивым положение равновесия  $X_p$ , т. е. обеспечивает быстрое завершение переходных процессов в динамической системе. В этом случае возможен переход от неустойчивости к устойчивости. Наличие посредников является стабилизирующим фактором.

Для первого варианта процедуры принятия решения (рис. 1) представлен пример появления устойчивости положения равновесия при увеличении доли цены товара, получаемой посредниками. При отсутствии посред-

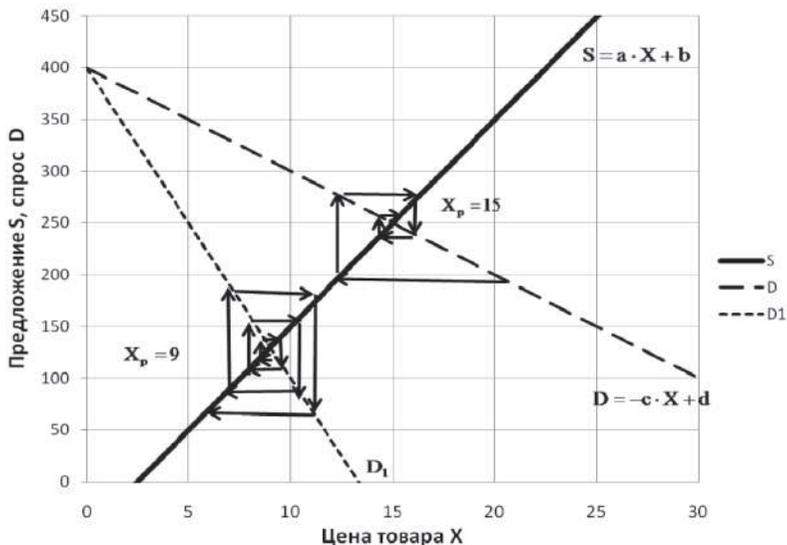


Рис. 1. Приобретение устойчивости положения равновесия при наличии посредников

ников на рынке равновесная цена равна  $X_p = 15$  и эта цена неустойчива для первого варианта способа принятия решений. Появление посредников приводит к падению цены товара для производителя. Эластичность падения спроса по цене растет с 0,6 до 2. При этом эластичность предложения по цене растет с 1,2 до 1,4. Равновесная цена падает до  $X_p = 9$  и приобретает устойчивость.

Для второго варианта картина обратная. Параметр  $\lambda$ , определяющий степень устойчивости, равен:

$$\lambda = \frac{(1+r)^n \cdot (1+k) \cdot c}{a} . \quad (20)$$

При наличии посредников параметр  $\lambda$  увеличивается и тем самым делает динамическую систему менее устойчивой, что может привести к переходу от устойчивости к неустойчивости положения равновесия  $X_p$  при увеличении числа посредников.

На рис. 2 представлен пример потери устойчивости положения равновесия при увеличении доли цены товара, получаемой посредниками. При отсутствии посредников на рынке устанавливается равновесная цена  $X_p = 5$  и эта цена устойчива. Появление посредников приводит к падению цены товара для производителя. Равновесная цена падает до  $X_p = 9$  и теряет устойчивость.

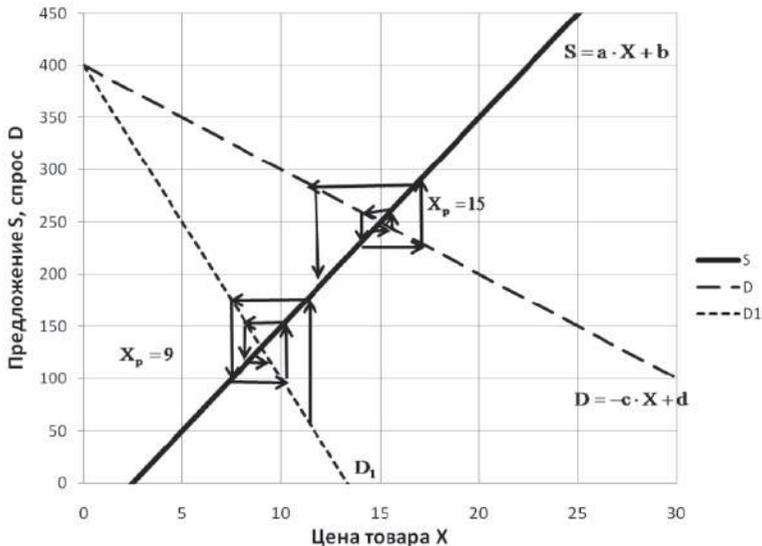


Рис. 2. Потеря устойчивости положения равновесия при наличии посредников

На рис.1 и 2, иллюстрирующих поведение динамических систем, движение по спирали происходит в противоположных направлениях: в первом варианте — вращение по часовой стрелке, во втором варианте ориентация вращения противоположная.

Существование на рынке посредников и какие-либо другие причины могут приводить к увеличению времени запаздывания при принятии решений. В частности, экспериментально на основе анализа временных финансовых рядов показано наличие эффектов длинной памяти в сделках купли-продажи [3; 5]. Оценим влияние увеличения времени запаздывания на динамику. Для варианта II из общего решения однородного разностного уравнения (5) при времени задержки  $n$  простейшая модель переходных процессов на рынке будет описываться однородным разностным уравнением:

$$c \cdot X_t + a \cdot X_{t-n} = 0. \tag{21}$$

Находим  $n$  корней характеристического уравнения:

$$\lambda_k = \alpha_k \cdot \left(\frac{a}{c}\right)^{\frac{1}{n}}, \tag{22}$$

где  $\alpha_k = e^{i \cdot (2 \cdot k + 1) \frac{\pi}{n}}$  — корень  $n$ -й степени из  $-1$ ;  $k=0, 1, \dots, n-1$ ;  $i$  — мнимая единица.

Если время запаздывания  $n$  увеличивается, то модуль корней характеристического уравнения увеличивается при  $\frac{a}{c} < 1$  и уменьшается при  $\frac{a}{c} > 1$ . В пределе при  $n \rightarrow \infty$  модуль  $\lambda_k \rightarrow 1$ . Следовательно, все переходные процессы замедляются, как стремление цены к равновесной ( $X_t \rightarrow X_p$  при  $t \rightarrow \infty$ ) в случае асимптотической устойчивости, так и уход от положения равновесной цены в случае неустойчивости.

Оценим частотные характеристики динамики рынка. На вход динамической системы направим единичный гармонический сигнал  $e^{i\omega t}$  и определим отклик системы:

$$c \cdot X_t + a \cdot X_{t-n} = e^{i\omega t}.$$

Решение ищем в виде  $X_t = Q \cdot e^{i\omega t}$ . После подстановки этих результатов в исходное уравнение получим:

$$(c + a \cdot e^{-i\omega n}) \cdot Q = 1.$$

Отсюда, отклик динамической системы:

$$Q(\omega) = \frac{1}{c + a \cdot e^{-i\omega n}} = \frac{1}{c + a \cdot \cos n\omega - i \cdot a \cdot \sin n\omega}.$$

Амплитудочастотная характеристика (АЧХ) динамической системы равна модулю отклика  $H(\omega) = |Q(\omega)|$ .

$$H(\omega) = \frac{1}{\sqrt{a^2 + c^2 + 2 \cdot a \cdot c \cdot \cos n\omega}} \quad (23)$$

Фазочастотная характеристика (ФЧХ) равна аргументу отклика  $F(\omega) = \arg(Q(\omega))$ .

$$F(\omega) = \arctg \left( \frac{-a \cdot \sin n\omega}{c + a \cdot \cos n\omega} \right) \quad (24)$$

Расчет показывает, что АЧХ и ФЧХ в большой степени зависят от времени запаздывания  $n$ .

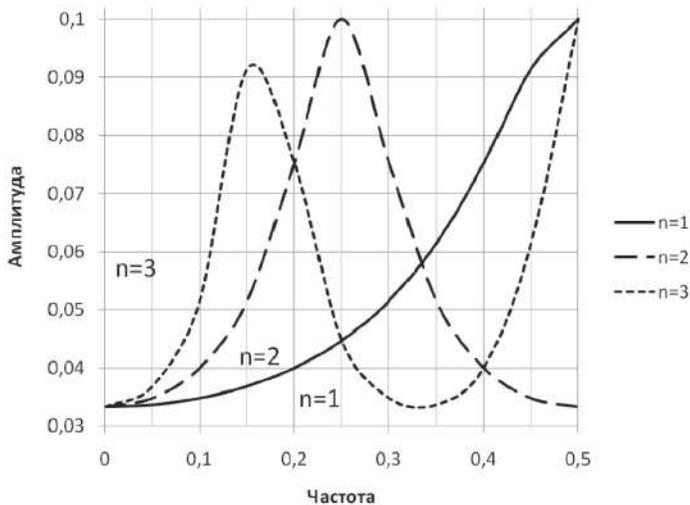


Рис. 3. Зависимость АЧХ динамических систем от запаздывания  $n$

Для первого и второго варианта АЧХ совпадают. Длительность запаздывания на низких частотах слабо влияет на амплитуду. На более высоких частотах разница возрастает, чем больше частота, тем больше амплитуда.

Фазовые характеристики для первого и второго варианта существенно различаются (см. рис. 4, 5).

Таким образом, «невидимая рука рынка» далеко не всегда обеспечивает его устойчивость. В ряде случаев механизмы рыночного саморегулирования не могут сделать устойчивым равновесное состояние и требуются административные управленческие усилия для переходов от одной стратегии

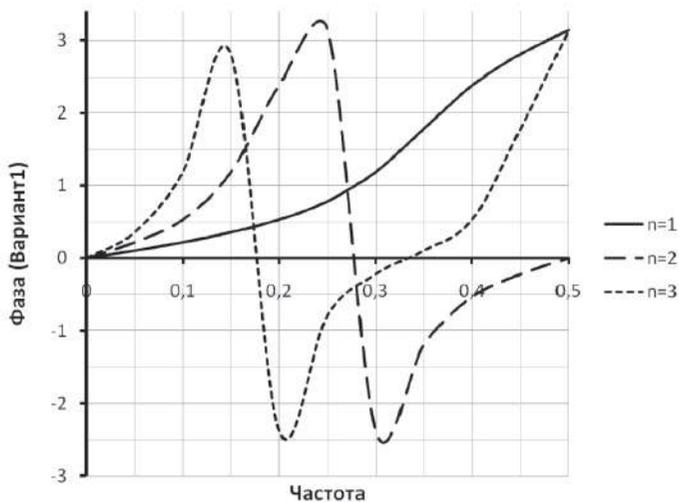


Рис. 4. Зависимость ФЧХ от запаздывания  $n$

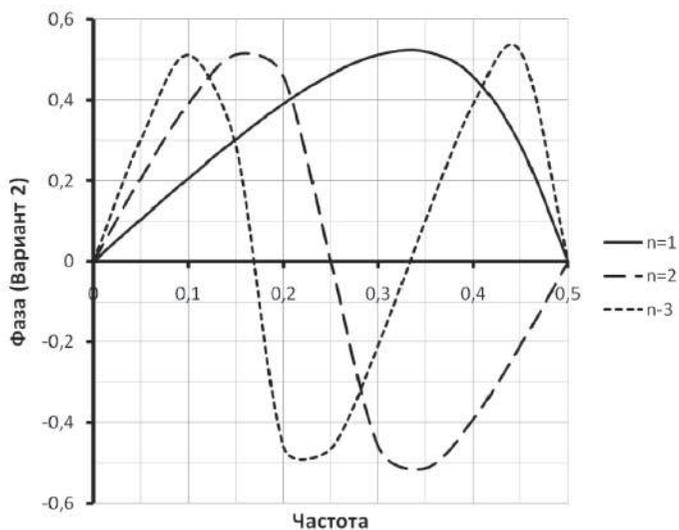


Рис. 5. Зависимость ФЧХ от запаздывания  $n$

к другой и за счет этого — стабилизации рынка. Возможно, устойчивость рынка улучшится, если в модели при принятии решения учесть более длинный ряд прошлых цен на товар.

Представленные модели рынка можно отнести к «мягким» математическим моделям<sup>1</sup>. При малом нелинейном возмущении модели рынка, динамика цен качественно остается неизменной.

1. *Кремер Н.Ш., Путко Б.А., Тришкин И.М.* Математика для экономистов: от арифметики до эконометрики. М.: Юрайт, 2010.
2. *Лебедев В.В.* Математическое моделирование социально-экономических процессов. М.: Изогграф, 1997.
3. *Леонидов А.* Путь к экономическому равновесию и эффективность финансовых рынков: взгляд физика // Вопросы экономики. 2009. № 11. С. 82–89.
4. *Прасолов А.В.* Математические методы экономической динамики. СПб.: Лань, 2008.
5. *Bouchaud J.-F., Farmer J.D., Lillo F.* How Markets Slowly Digest Changes in Supply and Demand // Handbook of Financial Markets: Dynamics and Evolution / T. Hens, K. Schenk-Hoppe (eds.). Elsevier: Academic Press, 2008.
6. *Rosser M.* Basic mathematics for economists. L.; N.Y.: Routledge, 2003.

## References:

1. *Kremer N.Sh., Putko B.A., Trishkin I.M.* Matematika dlya ekonomistov: ot arifmetiki do ekonometriki. M.: Yurayt, 2010.
2. *Lebedev V.V.* Matematicheskoe modelirovanie sotsialno-ekonomicheskikh protsessov. M.: Izograf, 1997.
3. *Leonidov A.* Put k ekonomicheskomu ravnovesiyu i effektivnost finansovykh rynkov: vzglyad fizika // Voprosy ekonomiki. 2009. № 11. S. 82–89.
4. *Prasolov A.V.* Matematicheskie metody ekonomicheskoy dinamiki. SPb.: Lan, 2008.
5. *Bouchaud J.-F., Farmer J.D., Lillo F.* How Markets Slowly Digest Changes in Supply and Demand // Handbook of Financial Markets: Dynamics and Evolution / T. Hens, K. Schenk-Hoppe (eds.). Elsevier: Academic Press, 2008.
6. *Rosser M.* Basic mathematics for economists. L.; N.Y.: Routledge, 2003.

<sup>1</sup> *Арнольд В.И.* «Жесткие» и «мягкие» математические модели. [Электронный ресурс] // Московский центр непрерывного математического образования: сайт: Математическое образование: вчера, сегодня, завтра ... URL: <http://www.mccme.ru/edu/?ikey=viarn-models> (дата обращения: 14 апреля 2011 г.).

# КЛАСТЕРИЗАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ И ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ НОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

## FORMATION OF NEW ECONOMIC RELATIONS IN THE PROCESS OF REGIONAL CLUSTERING

**Ключевые слова:**

*региональная экономика,  
валовой региональный продукт, создание  
кластеров, экономические отношения*

**Key words:**

*regional economy,  
gross regional product, clustering,  
economic relations*

В статье рассматриваются проблемы российского регионального развития в пореформенное время, особое внимание уделяется вопросам создания хозяйственных кластеров. Автор утверждает, что в ходе этого процесса на региональном уровне необходимо формировать новые экономические отношения.

The article deals with problems of the Russian regional development in post-reform time. Special attention is paid to the creation of economic clusters. The author concludes that it is necessary to form new economic relations during this process at the regional level.

Глобальный экономический кризис наглядно показал, насколько тесно связаны процессы глобализации мировой экономики с регионализацией хозяйственной жизни. Сформировавшаяся к настоящему времени содержательная дихотомия глобализации и регионализации во многом предопределяет пути дальнейшего развития и мирового хозяйства, и региональных социально-экономических подсистем, а также формирует основные тренды усложняющейся многоуровневой системы хозяйственных связей. Одновременно региональные организационно-

экономические формы внутренних хозяйственных связей создают особые центры глобальных процессов.

Поэтому в ходе российской модернизации необходимы новые организационно-экономические формы внутренних связей региональных хозяйственных комплексов. Основной целью региональной политики становится создание благоприятных условий для территориальной интеграции посредством усиления единства экономического, социального, правового и информационного пространств [7]. Это возможно осуществить посред-

ством развития кластерных форм хозяйствования.

Вместе с тем, экономический кризис обострил многие функциональные проблемы российской экономики, в том числе и связанные с устойчивостью регионального развития. Усиливающаяся дифференциация в региональных составляющих национальной экономики создает реальные угрозы целостности и устойчивости экономического пространства страны.

Следует отметить, что отставание российской экономики по критериям производительности от подобных показателей наиболее развитых стран достигает трех-, пятикратного уровня, в то время как разница в производительности по регионам превосходит данный уровень в два раза. Превышение степени внутренней дифференциации над внешней — это прямая угроза целостности и устойчивости национальной экономики России. Таким образом, особенностью современного регионального развития становится явное преобладание уровня внутренней угрозы дезинтеграции страны над уровнем внешней угрозы.

Регионы все более превращаются в воспроизводственные структуры, осуществляющие на каждой территории политику, обусловленную не только интересами государства, но и нуждами самих регионов.

Процесс регионализации напрямую зависит от специфических условий развития территории, включая природно-географические, производственные, хозяйственно-территориальные, нормативно-правовые, культурно-этнические, демографические, экологические и другие факторы. Кроме того, регионы как территориальные субъекты имеют строго определенное место в территориальном разделении труда, развиваются с учетом природно-климатических характеристик, геологических условий, местоположения, сложившейся структуры производства, социальными условиями и т. д. [6].

В настоящее время наибольший вклад в ВРП страны внес Центральный федеральный округ — 37%. Приволжский и Уральский федеральные округа дают порядка 16% и 14% ВРП всей страны, соответственно. По 10% ВРП Российской Федерации создается Северо-Западным и Сибирским федеральными округами. 6% принадлежит Южному федеральному округу, 5% — Дальневосточному федеральному округу и 2% — Северо-Кавказскому.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, с одной стороны, указывается, что сбалансированное территориальное развитие страны будет направлено на формирование условий, позволя-

ющих каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для создания достойных условий жизни граждан, комплексного развития и повышения конкурентоспособности экономик регионов при обеспечении политического и правового единства страны.

С другой стороны, программа на среднесрочный период предусматривает, что региональное развитие будет определяться в основном уже сформировавшимися зонами опережающего экономического роста — крупнейшими столичными агломерациями, крупными городами-центрами регионов с растущей долей обрабатывающих отраслей, территориями, на которых сосредоточена добыча полезных ископаемых и их переработка, портами европейской части и территории юга России с развитой инфраструктурой, выходом к морскому побережью, уникальными рекреационными ресурсами. В последующие годы существенный вклад в региональное развитие будут вносить перспективные центры опережающего экономического роста — агломерации и индустриальные центры большого Поволжья, Южного и Среднего Урала, города Сибири с более высоким уровнем развития человеческого капитала и потенциалом развития инновационной экономики, новые центры освоения и переработки природных ресурсов на Европейском Севере

и востоке страны, туристско-рекреационные кластеры на территориях с уникальными природными ресурсами и природными ландшафтами, богатым историко-культурным наследием.

При этом Министерство экономического развития РФ еще в предкризисный период планировало преодолеть отмеченную выше дифференциацию посредством создания сбалансированной модели развития регионов, в основу которой будет положено формирование сети промышленных кластеров. Предполагалось, что реализация данной модели должна будет привести к более эффективному развитию регионов, формированию территориальных производственных и научных кластеров, развитию курортного потенциала российских регионов, созданию крупных логистических и транспортных узлов на территории России.

С одной стороны, с данной точкой зрения нельзя не согласиться, т. к. использование кластерного подхода может существенно обогатить межрегиональное экономическое сотрудничество, а кластеры как добровольные объединения предприятий, являющиеся гибкими полиструктурными системами, могут способствовать эффективному воздействию государства на экономику, созданию региональных «точек роста» и стимулированию развития многих отраслей.

С другой стороны, без преодоления отсталости ряда регионов по обеспеченности основными фондами, что потребует значительных дополнительных финансовых источников, вряд ли возможно сформировать эффективное производство в высокотехнологичных кластерах, преодолеть разрушительную асимметрию.

Эти противоречивые региональные особенности необходимо учитывать в предстоящих процессах модернизации, проблемы которой активно обсуждаются среди ученых и специалистов [1; 4].

Как правило, выделяются следующие характерные признаки кластеров:

- наличие конкурентных преимуществ, позволяющих занимать более выгодные позиции на международном и общероссийском рынках, а также высокого экспортного потенциала участников кластера;
- формирование на конкретной территории конкурентных преимуществ для создания кластера (выгодное географическое положение, доступ к сырью, а также наличие специализированных кадровых ресурсов, поставщиков комплектующих и связанных услуг, соответствующих учебных заведений и исследовательских организаций, необходимой инфраструктуры и другие факторы);

- возможность близкого расположения предприятий кластера в целях активного взаимодействия;
- объединение большого числа участников, направленное на достижение позитивного эффекта кластерного взаимодействия;
- создание системы эффективного взаимодействия между участниками кластера;
- более высокие показатели темпов роста новых рабочих мест, выручки и рентабельности участников кластера, чем на предприятиях аналогичных отраслей и сфер бизнеса в среднем по стране.

Кластер представляет собой некую систему развития успешного бизнеса с необходимыми инструментами для его формирования<sup>1</sup>:

- организационно-коммуникативными, заключающимися в образовании кластеров и развитии коммуникативной среды;
- инвестиционными, позволяющими создать эффективную инфраструктуру для создания

<sup>1</sup> См.: Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации. [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области. Нормативно-правовые акты. URL: [http://economy.samregion.ru/klaster\\_rossia/npa\\_klaster\\_ros/metod\\_klaster\\_ros/](http://economy.samregion.ru/klaster_rossia/npa_klaster_ros/metod_klaster_ros/) (дата обращения: 20.06. 2011).

кластера при сохранении главной роли государства, способствующего разработке инвестиционных проектов с целью привлечения все большего числа инвесторов;

— организационно-правовыми, основанными на разработке нормативно-правовой базы.

Применение вышеизложенных инструментов требует определения приоритетов развития, что предусматривает соблюдение строгой последовательности при разработке стратегии развития кластера.

По мнению специалистов Министерства экономического развития Российской Федерации, для обретения определенности в направлениях развития кластерной политики необходимо выполнение ряда условий:

1. Кластер необходимо развивать как целостный субъект.

2. Стратегия развития кластера должна быть представлена в виде кластерной инициативы.

3. Перманентная реализация мероприятий по повышению конкурентоспособности кластера, выраженных в проектах и программах помощи предприятиям и продвижению продукции на рынках.

Достижение успеха при развитии кластеров является совместной задачей бизнеса и органов власти соответствующего уровня, что зависит от взаимодействия между ними, гарантирующего получение поло-

жительных результатов. Важнейшим элементом кластерного принципа развития региона является постоянное проведение работ по установлению связей между всеми участниками процесса: малых и крупных предприятий, соответствующих властных структур, сервисных и научно-исследовательских организаций, систем профессионально-технического образования, средств массовой информации и др.

Формирование и развитие кластеров позволяют создать эффективный механизм привлечения прямых иностранных инвестиций и активизации внешнеэкономической интеграции. В связи с этим включение кластеров страны в глобальные цепочки создания добавленной стоимости позволит существенно поднять уровень национальной технологической базы, повысить темпы и качество экономического роста за счет повышения международной конкурентоспособности предприятий, входящих в состав кластера<sup>1</sup>.

Поэтому в рамках содействия организационному развитию кластеров предполагается оказание

<sup>1</sup> См.: Эффективная реализация кластерной политики, опыт Баварии (Германия) и РФ. [Электронный ресурс] // Муниципальная кластерная политика URL: [http://economamursk.ucoz.ru/publ/o\\_klasterakh/ehffektivnaja\\_realizacija\\_klasternoj\\_politiki\\_opyt\\_bavarii\\_i\\_rf/3-1-0-61](http://economamursk.ucoz.ru/publ/o_klasterakh/ehffektivnaja_realizacija_klasternoj_politiki_opyt_bavarii_i_rf/3-1-0-61) (дата обращения: 28.05. 2011).

поддержки со стороны органов власти:

1) наличие координирующих мероприятий позволяет формировать специализированные организации кластера, создаваемые в различных организационно-правовых формах;

2) разработка стратегии, проектов и мер развития кластера, направленных на формирование благоприятных условий его функционирования, основанных на анализе барьеров и возможностей для развития кластера;

3) установление эффективного информационного взаимодействия между участниками кластера;

4) реализация мер по стимулированию сотрудничества между участниками кластера (организация конференций, семинаров, рабочих групп, создание специализированных интернет-ресурсов).

Одним из направлений развития кластеров является реализация его участниками мероприятий по выявлению административных барьеров федерального, регионального и муниципального уровня, с выработкой предложений по их минимизации.

Таким образом, наибольшая роль в процессе создания кластера принадлежит региональным органам власти, которым необходима информация о наличии в регионе отраслей с высоким потенциалом кластеризации. Они должны выпол-

нять координирующую роль начального этапа создания кластера.

Наряду с этим следует предполагать возможность усиления общей тенденции дифференциации регионального развития в первые посткризисные годы, т. е. в начале второго десятилетия XXI в. В такой ситуации важнейшим условием устойчивого стратегического развития становится формирование новой кластерной структуры воспроизводства региональной экономики, которая наряду с высокими показателями по производству валового регионального продукта должна обеспечить и эффективную занятость населения.

Объективные предпосылки для возникновения кластера были сведены М. Портером в знаменитый «ромб конкуренции» [2]. Помимо традиционных факторов — конкурентной среды, условий спроса и наличия поддерживающих производств — на конкретной территории должны быть созданы (а не унаследованы) такие специализированные условия, как квалифицированные кадры, инфраструктура и капитал. Создание этих специализированных факторов требует длительных и устойчивых инвестиций, которые сложно повторить. Это и обеспечивает конкурентное преимущество кластера, копирование которого затруднительно.

Согласно портеровской теории, кластеры вырастают только там, где

все необходимые факторы, ресурсы и компетенции сосредотачиваются, достигают определенного масштаба, некоторого критического порога и приобретают ключевую роль в

определенной экономической сфере с решающим и устойчивым конкурентным преимуществом над другими регионами за счет более высокой производительности, раз-

Таблица 1

**Показатели обеспеченности основными фондами и произведенный ВРП по федеральным округам в 2009 г.<sup>1</sup>**

Наименование федерального округа	Валовой региональный продукт на душу населения, тыс. рублей на человека	Наличие основных фондов по полному кругу организаций по полной учетной стоимости, млрд рублей	Численность постоянного населения в трудоспособном возрасте (16–54 года для женщин, 16–59 лет для мужчин), тыс. человек	Наличие основных фондов в расчете на душу населения в трудоспособном возрасте, тыс. рублей на человека
Центральный ФО	308,3	26,8	22,9	1173,9
Северо-Западный ФО	253,2	8,0	8,4	955,3
Южный ФО	145,0	5,1	8,4	604,5
Северо-Кавказский ФО	86,3	2,1	5,7	358,8
Приволжский ФО	163,3	13,2	18,7	705,0
Уральский ФО	358,4	14,5	7,8	1864,3
Сибирский ФО	173,4	8,3	12,3	672,9
Дальневосточный ФО	268,3	4,3	4,1	1036,6

<sup>1</sup> Таблица рассчитана и составлена автором на основе показателей центральной базы статистических данных Федеральной службы государственной статистики.  
См.: Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс] // Центральная база статистических данных. URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi?pl=2409022> (дата обращения: 20.12.2011); Численность постоянного населения — женщин на 1 января 2010 г. [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi?pl=2409025> (дата обращения: 20.12.2011); Наличие основных фондов по полному кругу организаций. [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi?pl=1002002>. (дата обращения: 15.03.2011).

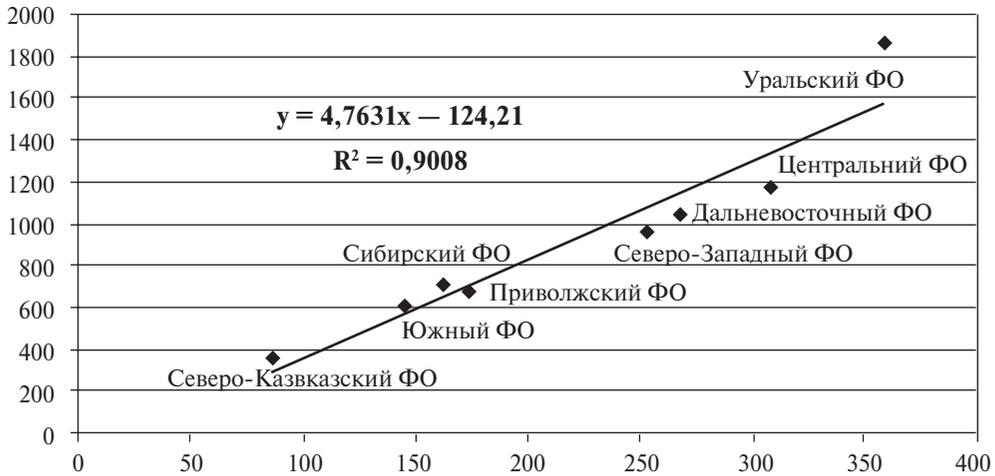


Рис. 1. Зависимость между показателями обеспеченности основными фондами и произведенным ВРП по федеральным округам в расчете на душу населения, в 2009 г. (график построен на основе данных табл. 1)

вития инноваций и новых видов бизнеса. Классическими примерами считаются кластер компьютерных технологий в Силиконовой долине (США), логистический кластер в Роттердаме (Нидерланды), кластер оффшорного программирования в Бангалоре (Индия) и ряд др.<sup>1</sup>

В табл. 1 дано сопоставление показателей обеспеченности основными фондами и произведенным валовым региональным продуктом (ВРП) по федеральным округам, в 2009 г. На основе этих данных построен график (рис. 1), отража-

ющий зависимость между показателями обеспеченности основными фондами и произведенным ВРП по федеральным округам в 2009 г. На график нанесена аппроксимирующая прямая  $y = 4,7631x - 124,21$  с величиной достоверности аппроксимации  $R^2 = 0,9008$  (высокая достоверность). Также с помощью средств MS Excel между отраженными показателями был рассчитан коэффициент корреляции, который оказался равен 0,95 единицам, что, согласно шкале Чеддока, может быть охарактеризовано как весьма высокая степень связи.

Используя полученную информацию, следует сказать, что между показателями обеспеченности основными фондами в расчете на душу населения и произведенным

<sup>1</sup> См.: Демидов Н. От сложения к умножению // Эксперт Северо-Запад. 2008. № 22. [Электронный ресурс] // Эксперт online. URL: <http://expert.ru/northwest/2008/22/politika/> (дата обращения: 20.12.2011).

ВРП по субъектам Федерации существует прямая связь. Следовательно, можно утверждать, что результаты производства в значительной степени зависят и от уровня развития производственного капитала (в данном случае — основных фондов).

В табл. 2 приведено сопоставление показателей инвестиций в основной капитал и произведенным

ВРП по федеральным округам в 2009 г. На основе этих данных построен график, отражающий зависимость между показателями инвестиций в основной капитал и произведенным ВРП по федеральным округам (рис. 2). Также на график была нанесена аппроксимирующая прямая  $y = 0,4118x - 11,266$  с величиной достоверности аппроксимации  $R^2 = 0,4982$  (высокая досто-

Таблица 2

**Показатели инвестиций в основной капитал и произведенный ВРП по федеральным округам в 2009 г.<sup>1</sup>**

Наименование федерального округа	Валовой региональный продукт на душу населения, тыс. рублей на человека	Инвестиции в основной капитал, млрд рублей	Численность постоянного населения в трудоспособном возрасте (16–54 года для женщин, 16–59 лет для мужчин), тыс. человек	Инвестиции в основной капитал в расчете на душу населения, тыс. рублей на человека
Центральный ФО	308,3	1870,0	22,9	81,8
Северо-Западный ФО	253,2	911,2	8,4	108,3
Южный ФО	145,0	682,4	8,4	81,5
Северо-Кавказский ФО	86,3	261,1	5,7	45,5
Приволжский ФО	163,3	1255,7	18,7	67,1
Уральский ФО	358,4	1279,9	7,8	164,3
Сибирский ФО	173,4	831,5	12,3	67,5
Дальневосточный ФО	268,3	838,5	4,1	202,6

<sup>1</sup> Таблица рассчитана и составлена автором на основе показателей центральной базы статистических данных Федеральной службы государственной статистики (приведены выше) и данных [4].

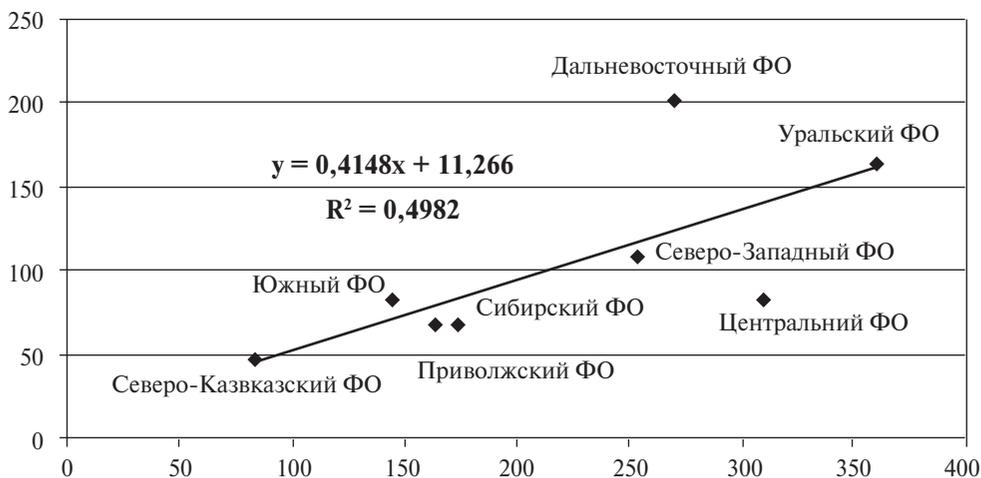


Рис. 2. Зависимость между показателями инвестиций в основной капитал и произведенным ВРП по федеральным округам в расчете на душу населения, в 2009 г. (график построен на основе данных табл. 2)

верность). А с помощью средств MS Excel между отраженными показателями был рассчитан коэффициент корреляции, который оказался равен 0,71 единицам, что может быть охарактеризовано как высокий уровень связи. Анализируя полученную информацию, следует сказать, что между показателями инвестиций в основной капитал в расчете на душу населения и произведенным подушевым ВРП по субъектам Федерации существует прямая связь. Следовательно, можно утверждать, что результаты производства в значительной степени зависят и от уровня осуществляемых инвестиций в производственный капитал.

Таким образом, основные слагаемые ромба конкурентоспособно-

сти непосредственно воздействуют на результаты российского регионального производства. Однако существенных изменений в состоянии регионального развития не происходит.

Поскольку концепция кластерного развития представляет новый способ видения региональной экономики, она позволяет по-новому взглянуть на роли хозяйствующих субъектов и государства. Эффективно действующие кластеры должны обеспечивать крупные капиталовложения, концентрировать научные и технологические изобретения, формировать сети устойчивых связей между всеми элементами кластерной системы.

Концепция кластерного развития берет начало от региональных

теорий развития, разработанных в рамках социальной географии. Данные теории позволяют лучше понять проблему реконструкции региональной структуры и развития регионов [6].

С этих позиций интерес представляют следующие теории:

а) *полюсов роста и структуры с прямыми и обратными связями*. Данная теория подчеркивает необходимость создания отраслей, связанных со многими другими отраслями;

б) *экономики агломераций*. В литературе по экономике агломераций делается акцент на минимизацию издержек, специализацию, ставших возможными благодаря широте местного рынка, а также на преимущество локализации вблизи рынков;

в) *экономической географии*. Данная теория основное внимание уделяет географической концентрации компаний, работающих в определенной области;

г) *экономики городской местности и региона*. В основе этой теории лежит подход, связанный с формированием обобщенной экономики городских агломераций, коммуникационных технологий, ростом доступности инвестиций, разнообразием промышленной базы;

д) прочие теории, в том числе теории системы национального обновления, региональной науки,

промышленных районов, социальных структур и др.

Однако среди данных концепций регионального развития не существует теории отношений в современных условиях, когда регион становится главным объектом экономического и политического пространства. В этой ситуации важно определить специфику и приоритеты формирования региональной экономики, основанные на сравнительных преимуществах того или иного региона, особенностях его кластерного развития.

Поскольку целью функционирования региональной экономики является обеспечение достаточно высокого уровня и качества жизни населения соответствующего региона, то региональная экономика должна базироваться на кластерной концентрации основных потребностей населения региона, состоянии и динамике формируемых рынков, интересах государства и отдельных предприятий, создании условий для максимального приспособления структуры экономики региона к внутренним и внешним факторам, активной реализации региональных интересов. Вместе с тем, реализация этих принципов требует насыщения пространственных экономических форм все более сложным содержанием экономических отношений, концентрирующихся в кластерных образованиях. Поэтому региональное пространство

предстает как многоуровневая система экономических отношений, концентрируемых и интегрируемых

территориально-направленными кластерными организационно-экономическими формами.

1. Коалиции для будущего. Стратегии развития России. М.: Промышленник России, 2007.
2. *Портер М.* Конкуренция. М.: Вильямс, 2002.
3. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2010: стат. сб. М.: Росстат, 2010.
4. Российская экономика из кризиса к модернизации / Экспертный взгляд. М.: Институт современного развития, 2009.
5. *Стеблякова Л.П.* Подходы к исследованию возможностей создания региональных кластеров и их влияния на экономическую структуру // Региональная экономика. 2007. № 17. С. 13–20.
6. *Тарасов Н.А., Татюев А.А.* Особенности, тенденции и проблемы социально-экономического развития регионов. СПб.: Издательство СЗАГС, 2010.
7. *Ходачек В.М.* Трансформация территориальной организации народного хозяйства // Управленческое консультирование. 2009. № 3. С. 137–153.

## References

1. Koalitsii dlya budushego. Strategii razvitiya Rossii. M.: Promyshlennik Rossii, 2007.
2. *Porter M.* Konkurentsiya. M.: Vilyams, 2002.
3. Regiony Rossii. Sotsialno-ekonomicheskie pokazateli. 2010: Stat. sb. M.: Rosstat, 2010.
4. Rossiyskaya ekonomika iz krizisa k modernizatsii / Ekspertnyy vzglyad. M.: Institut sovremennogo razvitiya, 2009.
5. *Steblyakova L.P.* Podkhody k issledovaniyu vozmozhnostey sozdaniya regionalnykh klasterov i ikh vliyaniya na ekonomicheskuyu strukturu // Regionalnaya ekonomika. 2007. № 17. S. 13–20.
6. *Tarasov N.A., Tatuev A.A.* Osobennosti, tendentsii i problemy sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya regionov. SPb.: Izdatelstvo SZAGS, 2010.
7. *Khodachek V.M.* Transformatsiya territorialnoy organizatsii narodnogo khozyaystva // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2009. № 3. S. 137–153.

А.В. СКЛЯР, А.Н. ЦАЦУЛИН A.V. SKLYAR, A.N. TSATSULIN

# О МОДЕЛИРОВАНИИ НАЛОГОВЫХ ПОСТУПЛЕНИЙ В РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ

## ON THE MODELING OF TAX REVENUES TO REGIONAL BUDGETS

**Ключевые слова:**

*налогообложение, группы налогов, фискальная политика, налоговое бремя региона, эконометрическое моделирование*

В статье дан сравнительный статистический анализ налоговых поступлений в региональные бюджеты. Авторы приводят оценку динамики изменений налоговых поступлений в результате предшествующих налоговых реформ и рыночных преобразований в России. В связи с этим для моделирования бюджетных доходов с помощью уравнений простой и множественной регрессии по некоторым группам налогов применен статистический инструментарий. В этих целях проведена оценка качества построенных моделей, по результатам которой уточнены возможности прогнозных расчетов в краткосрочном периоде. Оговорены проблемы и технические трудности разработки подобных моделей для целей прогнозирования и планирования.

**М**оделирование налоговых поступлений в бюджеты разных уровней может осуществляться различными методами, в том числе с использованием регрессионных моделей<sup>1</sup>, которые позволяют учесть влияние одного или сразу несколь-

<sup>1</sup> Проблема моделирования бюджетных доходов была поднята авторами настоящей статьи в работе [8].

**Key words:**

*taxation, tax groups, fiscal policy, fiscal burden of the region, econometric modeling*

The paper gives a comparative statistical analysis of tax revenues to the budgets of some country regions. The authors provide an assessment of the dynamics of changes in tax revenues as a result of previous tax reforms and market reforms in Russia. The statistical toolkit is applied to the modeling of budgetary incomes using the equations of simple and multiple regression for the certain groups of taxes. An assessment of the quality of the constructed models is provided, the results of which clarified the possibility of predictive calculations in the short term period. Problems and technical difficulties of developing of such models for forecasting and planning are also stipulated.

Очень трудно сделать точный прогноз, особенно о будущем.

*Нильс Бор*

ких признаков-факторов, представленных, например, показателями комплексного социально-экономического развития территории мезоуровня (не ниже субъекта Федерации). Методы корреляционно-регрессионного анализа позволяют в известной мере, но всегда удовлетворительно надежно оценить влияние того или иного учтенного

признака-фактора на результативный признак и включить его модель (либо исключить), в зависимости от существенности вклада в исследуемую вариацию результативного признака-фактора.

В качестве исходной научной гипотезы проведенного исследования было выдвинуто предположение о том, что основой согласованных налоговых взаимоотношений ФНС РФ с налогоплательщиками на макро-, мезо- и микроуровнях экономики может служить *симметричная, планомерная и обоюдодыгодная деятельность*, построенная на использовании систем краткосрочного прогнозирования и оперативного мониторинга налоговых поступлений в бюджеты разного уровня.

Корреляционно-регрессионному анализу как методу в современной научной литературе уделяется пристальное внимание как за рубежом, так и в нашей стране, (см., напр.: [1; 3; 5]). Способы, техники и приемы этого метода изучаются, во-первых, с точки зрения применения его богатых возможностей для анализа протекания разнообразных экономических процессов, построения количественных критериев оценки качества аналитических и прогнозных моделей. А, во-вторых, с точки зрения их использования в региональных экономических исследованиях, в частности — анализа процессов налогообложения и налоговых

поступлений в бюджеты регионов. По ходу дела решаются принципиальные вопросы обоснованности выбора признаков-факторов, содержательной интерпретации параметров уравнений множественной регрессии как изолированных, так и в системе так называемых *одно-временных уравнений*. Как правило, современные аналитики стремятся к синтезу достижений математики и статистики, т. к. эти направления (например, эконометрические) в экономической науке весьма плодотворны и существенно усиливают аналитические и инструментальные возможности исследователей.

В сугубо экономической практике методы корреляции и регрессии менее популярны, но тоже имеют применение. В качестве примера можно назвать метод графо-аналитических зависимостей для анализа бухгалтерских балансов. Этот метод был предложен еще В.Я. Кожинным [4] для решения задач оптимизации баланса предприятия и планирования объемов хозяйственной деятельности, исходя из требующихся уровней балансовых показателей. В этих целях сначала был выделен блок хозяйственных операций, которые влияют на изменение какого-либо параметра баланса и считают этот блок отдельным фактором. Далее «проигрывались» варианты баланса с разными значениями фактора, строились графики и модели.

В рассматриваемой работе в качестве результативного признака выделялся объем налоговых выплат для конкретного предприятия и предлагались варианты его развития исходя из минимальной налоговой нагрузки. Такой метод может быть также применен при планировании масштабных хозяйственных операций, например, при инвестировании значительных средств в какой-либо долгосрочный отраслевой или народнохозяйственный проект или в изменение профиля деятельности предприятия. Тогда, определив за целевой результат, например, нулевой размер убытков, можно так спланировать объем производства, чтобы остальные виды деятельности не пострадали. В одном из примеров, приведенных в работе, с помощью корреляционной модели новое предприятие определяет среднюю величину своей торговой наценки, минимизируя при этом сумму налоговых платежей.

Объем налоговых поступлений в бюджет субъектов Федерации формируется в значительной мере тремя видами налогов — НДС, налога на прибыль организаций, НДФЛ. Поэтому, прежде всего, представляется целесообразным построение трех регрессионных моделей для каждого из этих налогов по стране и/или отдельно взятому региону. Независимыми переменными в качестве признаков-факторов будут выступать результаты хозяйственной деятель-

ности региона, его производственно-экономический, научно-технический потенциал, инфраструктурные и природные условия, при отсутствии или недостаточности которых жизнеспособность регионов и его современное развитие (в режиме модернизации и инноваций) стали бы попросту невозможными.

При построении модели № 1 в качестве факторов, формирующих объемы НДС ( $\hat{Y}_1^{(i)}$ ), исходя из предварительных результатов логико-структурного анализа процесса налогообложения, на первом этапе моделирования были отобраны, как представляется, наиболее важные технико-экономические показатели<sup>1</sup>:

$X_1^{(i)}$  — число предприятий и организаций  $i$ -го региона в  $t$ -м году. Так как предприятия, выпуская продукцию, выполняя работы и оказывая услуги, производят добавленную стоимость, т. е. объект обложения НДС, то предполагается, что рост их числа в регионе увеличит поступления данного налога в региональный бюджет. Кроме того, по российскому законодатель-

<sup>1</sup> Кабалинский Д. и др. «Эксперт-400». VI ежегодный форум крупного бизнеса России 2010 г. (итоги проекта). Рейтинг крупнейших компаний России за 16 лет / Приложение 1: Отраслевая и региональная структура рейтинга (по объему реализации продукции). [Электронный ресурс] // «Эксперт РА». URL: <http://www.raexpert.ru/conference/2006/expert400/> (дата обращения: 24.01.2011).

ству, на юридические лица возложена обязанность по перечислению НДС в бюджет, несмотря на то, что конечными его плательщиками могут выступать физические лица. В случае возникновения платежного кризиса, когда финансовая деятельность предприятий в значительной степени блокируется, региональный бюджет может оказаться в роли кредитора, на его расчетные счета не будет происходить поступлений реальных денежных средств.

$X_2^{(i)}$  — рост кредиторской задолженности предприятий уменьшает размер сумм НДС, предъявленных к возмещению из бюджета, тем самым увеличивая размер выплат в региональный бюджет;

$X_3^{(i)}$  — увеличение дебиторской задолженности предприятий способно (при учете выручки по факту оплаты), напротив, снизить сумму НДС, подлежащую уплате. Поэтому предполагается, что совокупный размер дебиторской задолженности предприятий региона способен оказать довольно ощутимое влияние на размер НДС, полученного бюджетом;

$X_4^{(i)}$  — соотношение кредиторской и дебиторской задолженности предприятий региона может оказывать соразмерное воздействие на размер суммы НДС, подлежащей уплате в бюджет, как характеристика тенденций будущих выплат и зачетов. Превышение кредиторской задолженности над размером деби-

торской, как правило, свидетельствует о большем размере зачетов по отношению к выплатам в следующем отчетном периоде;

$X_5^{(i)}$  — удельный вес  $i$ -го региона в общероссийском выпуске промышленной продукции может отражать влияние масштабов производства региона, его экономической мощи на объем поступлений НДС. Более уместным, разумеется, при наличии необходимой информации было бы использование удельного веса региона по размеру валовой прибыли или выручки, что отражает влияние всех секторов экономики;

$X_6^{(i)}$  — численность населения региона, напрямую связана с объемом потребляемых в регионе товаров и услуг, облагаемых НДС. Поэтому логично предположить, что уплаченные суммы НДС выше в регионах с большей численностью населения. То есть численность населения в качестве одного из признаков-факторов позволяет более обоснованно учесть размер потребительских запросов в регионе;

$X_7^{(i)}$  — среднегодовая численность занятых в экономике  $i$ -го региона определяет размеры трудовых ресурсов, привлеченных к производству товаров и услуг, облагаемых НДС. Кроме того, фактор  $X_7^{(i)}$  характеризует также потребительские запросы  $i$ -го региона, т. к. тяжесть косвенного налогообложения чаще всего переносится на плечи занятого населения.

В качестве результативного признака-фактора ( $\hat{Y}_1^{(i)}$ ) определилась сумма НДС, поступившая в бюджет  $i$ -го региона Российской Федерации в 2009 г. Исходные данные для анализа были взяты из сборников, содержащих статистическую информацию [6, 7]. Коэффициенты парной корреляции статистической связи выбранных признаков-факторов с показателем величины НДС представлены в табл. 1. Целесообразно включать в модель только те факторы, у которых либо коэффициент корреляции с результативным признаком имеет наиболее высокое значение, либо связь которых

содержательно безупречна, но не имеет максимально высокого показателя по критерию оценки тесноты.

Анализ коэффициентов парной корреляции свидетельствует о том, что характеристика соотношения кредиторской и дебиторской задолженности не оказывает какого-либо заметного влияния на результативный признак. При этом фактическое значение коэффициента ниже табличного, а изменение избранной формы связи не увеличивает показатель тесноты статистической связи [9], на что указывает расчет индекса корреляции.

Таблица 1

**Выбор признака-фактора на основании коэффициента парной корреляции с объемом НДС, поступившем в бюджет региона в 2009 г.**

Обозначение фактора	Наименование учетного признака-фактора	Коэффициент парной корреляции
№ п/п	$X_s^{(i)}$	$r_{Y X_s}$
$X_1^{(i)}$	Число предприятий и организаций в регионе на конец года	0,8853
$X_2^{(i)}$	Кредиторская задолженность по региону, млрд рублей	0,7068
$X_3^{(i)}$	Дебиторская задолженность по региону, млрд рублей	0,7617
$X_4^{(i)}$	Соотношение кредиторской и дебиторской задолженности, $(X_2^{(i)} / X_3^{(i)})$ , %	-0,2409
$X_5^{(i)}$	Удельный вес региона в общероссийском выпуске промышленной продукции, %	0,8283
$X_6^{(i)}$	Численность населения региона на конец года, тыс. человек	0,8306
$X_7^{(i)}$	Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. человек	0,9223

Показательно здесь то, что кредиторская и дебиторская задолженность выступают как самостоятельные признаки-факторы. Так, коэффициенты парной корреляции этих признаков с объемом поступлений НДС демонстрируют наличие достаточно (для существенности характеристик) тесной и прямой связи. Именно раздельный, т. е. пофакторный учет как дебиторской, так и кредиторской задолженности дает больше релевантной информации для исследования, чем их сочетание, например, в виде отношения или даже суммы (разности) — аддитивная форма связи  $X_2^{(i)}$  и  $X_3^{(i)}$ . Возникает закономерный вопрос: почему именно такого рода учет наиболее информативен?

Чтобы ответить на этот вопрос, следует проанализировать влияние на сумму НДС, подлежащую уплате предприятиями, величин кредиторской и дебиторской задолженностей, ведь НДС, поступающий в региональный бюджет, есть совокупность отдельных перечислений от предприятий и организаций. На предприятии сумма НДС, которая должна быть перечислена в бюджет, упрощенно определяется в выражении (1) следующим образом:

$$\begin{aligned} \text{НДС к уплате} = \\ \text{НДС от выручки (A)} - \\ \text{НДС от закупок (B)}, \end{aligned} \quad (1)$$

где блок (A) = НДС от отгрузок — НДС от дебиторской задолженно-

сти (выручка считается по оплате); блок (B) = НДС от оплаченных товаров и услуг — НДС от кредиторской задолженности.

При этом дебиторская задолженность является составной частью блока (A), уменьшающей в отчетном периоде сумму налога к уплате, а кредиторская задолженность — составная часть блока (B), увеличивающая сумму к уплате, поскольку уменьшается сумма зачета НДС региональным бюджетом.

Закономерно представить ситуацию, что чем больше у предприятий региона размер дебиторской задолженности, тем меньшая сумма налога должна поступить в бюджет. Однако коэффициент парной корреляции показывает все-таки наличие именно прямой связи ( $r_{Y|X_3} = 0,7617$ ). Этот факт объясняется тем, что дебиторская задолженность одного предприятия является, по существу, кредиторской задолженностью другого предприятия, и, таким образом, фактически анализируются не разнообразные взаимные задолженности, а их консолидированная сальдовая характеристика.

Справедливость подобного утверждения подтверждает и предельно высокая величина коэффициента парной корреляции между объемами кредиторской и дебиторской задолженности, равная  $r_{X_2|X_3} = 0,9915$ . Так как совокупный объем задолженности в масштабах

$i$ -го региона — это сальдо учтенных в анализе значений признаков-факторов, то использование соотношения кредиторской и дебиторской задолженности оказывается мало информативным как нерелевантной информации. В табл. 1 их соотношение исчерпывается обратной статистической связью на уровне  $r_{y_i|x_4} = -0,2409$ .

На следующих этапах многофакторного моделирования авторами исследования были использованы такие признаки-факторы, которые «объясняли» учтенную (подконтрольную) колеблемость поступлений НДС в размерах, превышающих 50% от общей вариации. Поэтому здесь в качестве признаков-факторов регрессионной модели уместно было бы выделить следующие объясняющие переменные:

- число предприятий и организаций —  $X_1^{(i)}$ ;
- численность населения —  $X_6^{(i)}$ ;
- среднегодовая численность занятых в экономике —  $X_7^{(i)}$ ;
- дебиторскую задолженность —  $X_3^{(i)}$ ;
- удельный вес  $i$ -го региона в общероссийском выпуске промышленной продукции —  $X_5^{(i)}$ .

Приведем в табл. 2 сводные характеристики однофакторных моделей (простых регрессий) в виде специальной информации сравнимого качества каждой из моделей:

- оценка по  $t$ -критерию Стьюдента значимости коэффициентов регрессии;
- фактический  $F$ -критерий Фишера;
- коэффициент детерминации, показывающий, сколько процентов вариации результативного признака (в терминах параметров дисперсии) можно истолковать с помощью данной модели  $d_y^2 = \text{var } \hat{Y} / \text{var } Y$ .

Из данных табл. 2 видно, что полученные параметры простых регрессий во всех случаях значимы, поскольку их фактические величины в несколько раз превышают табличные значения. То же самое можно сказать об уравнениях регрессии в целом на основании  $F$ -критерия Фишера. Следовательно, все модели достаточно качественно описывают процесс формирования поступлений НДС в бюджет.

Вместе с тем, значение коэффициента детерминации  $d_y^2$  свидетельствует о том, что в качестве наиболее значимых признаков-факторов для целей краткосрочного эконометрического прогнозирования среди построенных однофакторных моделей наибольший интерес представляют регрессии с числом предприятий и организаций  $\hat{Y}_1(X_1^{(i)})$  и среднегодовой численностью занятых в экономике  $\hat{Y}_1(X_7^{(i)})$ . Эти модели и следует далее рассматривать в качестве базовых индикаторов налоговых поступлений в бюджеты.

**Сводная характеристика однофакторных линейных  
моделей поступления НДС**

Учетный признак-фактор	Уравнение статистической связи	<i>t</i> -статистика	<i>F</i> -критерий	$d_Y^2$
Число предприятий и организаций региона на конец года	$\hat{Y}_1(X_1^{(i)}) = 44,13 + 0,008944X_1^{(i)}$	16,70	279,00	0,7837
Численность населения региона на конец года, тыс. чел.	$\hat{Y}_1(X_6^{(i)}) = -184,07 + 0,256X_6^{(i)}$	13,09	171,24	0,6899
Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. чел.	$\hat{Y}_1(X_7^{(i)}) = -170,82 + 0,5447X_7^{(i)}$	20,95	438,71	0,8507
Дебиторская задолженность региона, млрд руб.	$\hat{Y}_1(X_3^{(i)}) = 47,18 + 0,05514X_3^{(i)}$	10,32	106,40	0,5801
Удельный вес региона в общероссийском выпуске промышленной продукции, %	$\hat{Y}_1(X_5^{(i)}) = -47,46 + 272,86X_5^{(i)}$	12,85	165,05	0,8918

*Примечание:* табличное значение  $t_{77} = 2,0003$ ;  ${}_1F_{77} = 3,94$  при 5% уровне значимости.

Оценки параметров регрессии в данных моделях выступают своеобразными нормированными (не следует путать с нормативными) характеристиками поступлений НДС, в зависимости от единичного значения фактора. Как показывает первый угловой коэффициент регрессии  $\hat{Y}_1(X_1^{(i)})$ , с увеличением числа зарегистрированных хозяйствующих субъектов на тысячу единиц прирост поступлений в бюджет от НДС составит 8,944 млрд рублей.

Другими словами, одно среднестатистическое предприятие, имеющее типические по совокупности хозяйствующих субъектов характеристики объема продукции и производительности труда, способно принести в соответствующий *i*-й бюджет 8,944 млн рублей.

Пригодность модели для целей краткосрочного прогноза изучается также с помощью анализа индивидуальных отклонений фактических значений поступления НДС от тео-

ретических уровней, рассчитанных по уравнению регрессии. Более наглядно их можно представить в графической форме, как это показано на рис. 1. Видно, что значения располагаются вокруг оси X, причем наибольшими по величине являются положительные отклонения, а более многочисленными — отрицательные. Так как уровень линии регрессии отражает средние характеристики процесса, то становится очевидным, что несколько значительных отклонений вполне сбалансированы множеством незначительных, но противоположных по знаку.

Отметим регионы с большими, нежели 1000 млн рублей, положительными и одним отрицательным отклонениями фактических значений от уровней, полученных в результате решения уравнения регрессии. Таких регионов 11, что обозначено на рис. 1.

Таким образом, значительно превосходят по объему поступления НДС регионы, где сосредоточены предприятия сырьевых и машиностроительных отраслей, а также где наблюдается чрезвычайно высокая концентрация капитала и производства. Например, по *Московскому региону*, т. е. по Москве и Московской области. При построении уравнения множественной регрессии, учитывая предварительно полученные результаты, в качестве дополнительного фактора можно было бы использовать средний размер реализации продукции одного предприятия региона. Представляется, что такая модель могла бы надежно описывать более 80% всех поступлений НДС.

Вторым вариантом модели, приемлемой для анализа НДС, является линейная зависимость объема поступлений от среднегодовой численности занятых в экономике

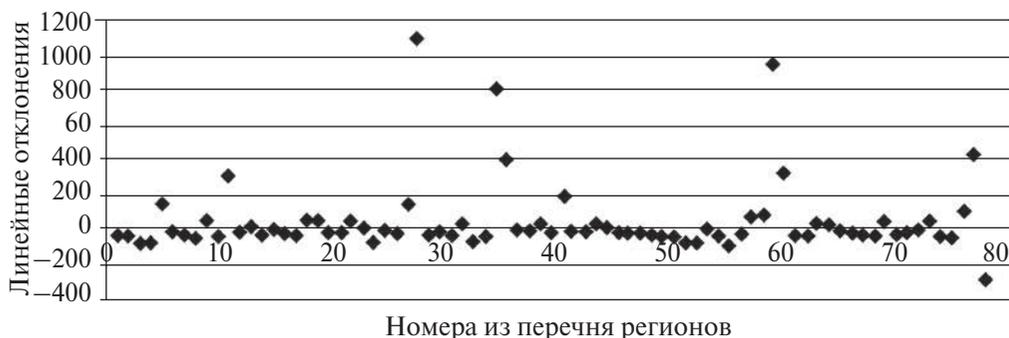


Рис. 1. Отклонения фактических значений от теоретических уровней, оцененных по уравнению регрессии

(см. табл. 2). Уравнение простой регрессии с этим фактором имеет самый высокий из всех рассмотренных линейных моделей коэффициент детерминации, и она описывает 85,06% от всего числа поступлений НДС в бюджеты регионов. Статистический анализ параметров регрессии этой модели показывает, что каждое увеличение числа занятых на тысячу человек способно при средних характеристиках экономического потенциала  $i$ -го региона принести в бюджет 574,7 млн рублей в год.

С целью повышения качества моделирования, за счет учета влияния объема произведенной продукции, следует перейти от линейной модели (показанной в табл. 2) к нелинейной, где в качестве фактора выступает удельный вес региона в общероссийском выпуске промышленной продукции —  $X_5^{(i)}$ . Выше уже был рассмотрен данный тип взаимосвязи в линейной форме. И по данным табл. 1 и табл. 2 было установлено, что искомая статистическая связь с результативным признаком учтенных признаков-факторов может быть охарактеризована как прямая и довольно тесная, но недостаточно полно описываемая линейной простой регрессией. Результаты моделирования оказались следующими: весьма удовлетворительное значение  $d_Y^2 = 0,8841$  получено при использовании полинома шестой степени, который в виде

регрессионного уравнения традиционно выглядит как зависимость с повышающейся степенью признака-фактора  $X_5^{(i)}$ , попеременно меняющимся знаком угловых параметров и отрицательным свободным членом в уравнении из выражения

$$\hat{Y}_1(X_5^{(i)}) = -65,579 + 1013,5X_5^{(i)} - 1869,7X_5^{(i)2} + 1553,8X_5^{(i)3} - 553,42X_5^{(i)4} + 86,375X_5^{(i)5} - 4,8256X_5^{(i)6} \quad (2)$$

Рассчитанный по модели из выражения (2)  $F$ -критерий оказался равным 587,31 при наличии {6;72} степеней свободы, что больше табличного значения в 2,25 раза, и, следовательно, предположение (статистическая ноль-гипотеза —  $H_0$ ) «о незначимости уравнения регрессии» можно отклонить (т. е. опровергнуть ноль-гипотезу  $H_0$ ).

Таким образом, модель № 1, характеризующая поступления сумм НДС, имеет, по крайней мере, три варианта, вполне отвечающих тем требованиям по качеству, которые обычно предъявляются в ходе регрессионного моделирования [2]. При этом следует заметить, что независимые на первый взгляд друг от друга признаки-факторы в моделях тесно взаимосвязаны не только с результативным признаком (что, само собой, разумеется), но и друг с другом. А это означает, что имеет место явление их *мультиколлинеарности*, которое обычно вредит надежности и достоверности

МНК-оценивания параметров регрессии.

Действительно, можно предполагать, что чем большим числом предприятий располагает  $i$ -й регион, тем выше численность занятого населения на этих предприятиях. Коэффициент парной корреляции для этих признаков-факторов составил  $r_{x_1|x_7} = 0,8981$ , что характеризует изучаемую статистическую взаимосвязь как весьма тесную и прямую и одновременно свидетельствует о чрезвычайно высоком уровне мультиколлинеарности переменных.

Разумеется, число занятых зависит не только от количества предприятий, но и от масштаба их деятельности, ведь предприятие-гигант задействует гораздо больший штат, чем, скажем, структура ИП или даже предприятие малого и среднего бизнеса. И, действительно, коэффициент парной корреляции удельного веса региона в выпуске промышленной продукции с уровнем среднегодовой численности занятых лиц составил  $r_{x_5|x_1} = 0,7892$ , что также характеризует связь как достаточно тесную. Поэтому для оценки поступлений НДС в региональные бюджеты подходит любая из однофакторных моделей. Тем более что теснота статистической связи факторов с результативным признаком-фактором все-таки выше, чем у независимых признаков-факторов друг с другом.

Здесь следует особо сказать о статистической стороне процедуры ординарного МНК-оценивания, которая предусматривает обязательное соблюдение специальных семи требований-условий применимости этого метода СГ ЛАГ<sub>с</sub> МР: случайности (С) и гомогенности (Г) эмпирических данных, линейности переменных относительно параметров регрессий (Л), отсутствия автокорреляции остаточных отклонений (А) и гомоскедастичности остатков по выделенным периодам (Г<sub>с</sub>), а также отсутствия мультиколлинеарности независимых переменных (М) и рекурсивности результативных и причинных признаков-факторов (Р).

Лишь при строгом соблюдении этих требований МНК-оценки параметров регрессионных уравнений будут обладать следующими важнейшими свойствами:

1) *состоятельности* (возрастания точности оценок параметров  $\{\hat{a}_n\}$  по мере возрастания объема выборки  $n \uparrow$ );

2) *несмещенности* (условное математическое ожидание выборочного коэффициента равно нулю  $E(\hat{a}_n) = 0$ );

3) *эффективности* (параметры регрессии обладают наименьшей выборочной дисперсией в сравнении с другими  $\gamma$ -способами их оценивания) —  $\sigma^2_{\hat{a}_{МНК}} < \sigma^2_{a_y}$ .

В процессе построения экономико-статистической модели рег-

рессионного типа получены прямые и косвенные оценки взаимосвязи и взаимозависимости налоговых поступлений регионов (в частности, со стороны поступлений НДС) и доходов бюджета региона. Это позволяет осуществлять,

по крайней мере, краткосрочные прогнозные расчеты на период до одного года и по другим основным налоговым поступлениям в региональный бюджет на стадии аналитических предплановых расчетов и обоснования проекта бюджета.

1. *Дугерти К.* Введение в эконометрику / пер. с англ. М.: «Инфра-М», 2008.
2. *Езекиел М., Фокс К.* Методы корреляции и регрессии. М.: Статистика, 1966.
3. *Елисеева И.И., Юзбашев М.М.* Общая теория статистики / под ред. И.И. Елисеевой. М.: «Финансы и статистика», 2010.
4. *Кожинов В.Я.* Налоговое планирование. Рекомендации бухгалтеру: учебно-методическое пособие. М.: I Федеративная книготорговая компания, 1998.
5. *Наумов В.Н., Ульзетуева Д.Д.* Сценарный подход к прогнозированию системы высшего профессионального образования для учебных заведений, осуществляющих подготовку государственных служащих // Управленческое консультирование. 2011. № 2. С. 18–33.
6. Регионы России. Основные социально-экономические показатели, 2009. Статистический сборник / ред. А.Л. Кевеш. М.: Росстат, 2009.
7. Россия в цифрах в 2009 г. // Статистический сборник. М.: Росстат, 2010.
8. *Скляр А.В., Цацулин А.Н.* Исследование налогообложения в аспекте региональных экономических измерений. СПб.: Информационно-издательский дом «Астерион», 2010.
9. *Чупров А.А.* Очерки по теории статистики. М.: «Статистика», 1959.

## References

1. *Dougerti K.* Vvedenie v ekonometriku / Per. s angl. M.: «Infra-M», 2008.
2. *Ezekiel M., Foks K.* Metody korrelyatsii i regressii. M.: Statistika, 1966.
3. *Eliseeva I.I., Yuzbashev M.M.* Obschaya teoriya statistiki / pod red. I. I. Eliseevoy. M.: «Finansy i statistika», 2010.
4. *Kozhinov V.Ya.* Nalogovoe planirovanie. Rekomendatsii bukhgalteru: uchebno-metodicheskoe posobie. M.: I Federativnaya knigotorgovaya kompaniya, 1998.
5. *Naumov V.N., Ulzetueva D.D.* Stsenarnyy podkhod k prognozirovaniyu sistemy vysshego professionalnogo obrazovaniya dlya uchebnykh zavedeniy, osuschestvlyayuschikh podgotovku gosudarstvennykh sluzhaschikh // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2011. № 2. S. 18–33.
6. Regiony Rossii. Osnovnye sotsialno-ekonomicheskie pokazateli, 2009. Statisticheskij sbornik / Red. A.L. Kevesh. M., 2009.
7. Rossiya v tsifrakh v 2009 g. // Statisticheskij sbornik. M.: Rosstat, 2010.
8. *Sklyar A.V., Tsatsulin A.N.* Issledovanie nalogooblozheniya v aspekte regionalnykh ekonomicheskikh izmereniy. SPb.: Informatsionno-izdatelskiy dom «Asterion», 2010.
9. *Chuprov A.A.* Ocherki po teorii statistiki. M.: «Statistika», 1959.

# ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННЫМ РАЗВИТИЕМ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ РЕГИОНА

## INSTITUTIONAL MECHANISM FOR THE MANAGEMENT OF INNOVATION DEVELOPMENT OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE IN THE REGION

**Ключевые слова:**

*инновации, транспортная инфраструктура, развитие, регион, ресурсы, управление*

**Key words:**

*innovation, transport infrastructure, development, region, resources, management*

В статье обсуждается традиционная для нашей страны тема повышения качества российских дорог. Авторы рассматривают проблемы модернизации региональной транспортной инфраструктуры, включая поиск источников для ее финансирования и определение очередности реконструкции инфраструктурных объектов.

The traditional theme of our country — how to improve the quality of Russian roads is discussed in the article. The authors consider the problems of modernization of regional transport infrastructure, purportedly including the search for sources of funding and defining the priorities for reconstruction of infrastructure facilities.

**И**нституты развития (такие как, например, Российская венчурная компания) предназначены для формирования инфраструктурных условий для инновационного развития. Дело, бесспорно, нужное, но безнадежное в силу ресурсной организации хозяйственной жизни. Последние события в экономике показали, что «посадки» американских венчурной и посевной инфраструктур в наших условиях мало эффективны. Следуя С.Г. Кордонскому<sup>1</sup>,

мы считаем, что в период косметической модернизации РФ пока востребованы символы, демонстрирующие успехи внутренней политики, а не само развитие. («Сколково» — это и символ, и попытка вывести технологические инновации в правовое пространство, названное в отечественной традиции «зоной»).

В условиях перехода к инновационной модели экономики главной целью развития регионов следует признать обеспечение их устойчивого развития [1; 4]. По нашему мнению, в число фундаментальных слагаемых этого по-

<sup>1</sup> См.: Кордонский С.Г. На полпути к шаражке. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.polit.ru/article/2011/01/12/modernization/> (дата обращения: 5.03. 2011).



Рис. 1. Основные фундаментальные слагаемые устойчивого развития региона

нения сегодня следует включить еще один компонент — транспортную инфраструктуру региона (рис. 1) [3].

Это обусловлено дальнейшим развитием процесса глобализации. Чтобы успешно конкурировать с государствами, вступившими на инновационный путь развития, России нужно формировать современную среду обитания для своих граждан. Вместе с тем, географическая и технологическая доступность транспортных услуг, обеспечение качества транспортного обслуживания определяют возможности устойчивого территориального развития экономики и социальной сферы региона. Это означает, что при разработке стратегических пла-

нов развития регионов должно учитываться строительство объектов социальной (школы, детские сады, больницы, торговые центры и проч.) и транспортной инфраструктуры, соответствующей современным требованиям.

Оставляя за рамками нашего исследования объекты социальной инфраструктуры и задачи формирования современной среды обитания в Российской Федерации, сосредоточимся на вопросах модернизации транспортной инфраструктуры на инновационной базе. Например, в пограничном для страны Северо-Западном федеральном округе в 2016–2030 гг. в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства предусмотрены следующие

основные направления развития инфраструктуры<sup>1</sup>:

- завершение строительства скоростной платной магистрали Москва–Санкт-Петербург;
- реконструкция на территории округа участков автодорог, включаемых в сеть дорог федерального значения, на направлениях Европа–Западный Китай (Санкт-Петербург–Вологда–Йошкар-Ола–Казань–Оренбург–граница с Республикой Казахстан), Северо-Запад–Сибирь (Санкт-Петербург–Котлас–Сыктывкар–Пермь–Ханты-Мансийск–Томск), Северо-Восток–Полярный Урал (Сыктывкар–Воркута, с подъездом к Нарьян-Мару);
- реконструкция автомобильной дороги М-10 «Скандинавия» (Санкт-Петербург–Выборг–граница с Финляндией) с организацией платного проезда;
- формирование платного автодорожного маршрута Санкт-Петербург–Псков–граница с Республикой Белоруссия;
- комплексная модернизация и развитие дорожной сети в Мурманском транспортном узле;
- строительство и реконструкция участков дорог, формирующих

автодорожные маршруты по кратчайшему расстоянию, Сыктывкар–Архангельск–граница Финляндии, Москва–Ярославль–Вологда, Санкт-Петербург–Псков–граница с Республикой Белоруссия, Псков–Смоленск и др.;

- модернизация и развитие имеющихся пограничных автомобильных пунктов пропуска с учетом увеличения их пропускной способности не менее чем в 2,5 раза.

Министр транспорта И.Е. Левитин, однако, уже признал, что из-за финансового кризиса параметры принятой Транспортной стратегии будут скорректированы. В некоторых случаях придется переносить реализацию заявленных проектов из-за сокращения финансирования<sup>2</sup>.

Вместе с тем, уже понятно, что для модернизации экономики страны важнейшее значение будет иметь инфраструктурный эффект формирования городских агломераций в пограничных федеральных округах, связанный с реализацией не только дорожных проектов, но и проектов строительства крупных транспортных комплексов, мультимодальных логистических центров на инновационной базе. Дело в том, что в мировой практике качество

<sup>1</sup> Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://rosavtodor.ru/information.php?id=198 &counter=25> (дата обращения: 20.12. 2010).

<sup>2</sup> Минтранс расставляет приоритеты / Российская газета. 2010. 16 декабря.

транспортного обеспечения региона характеризуют параметры:

- 1) подвижность,
- 2) гуманитарность транспортной системы<sup>1</sup>.

Первая характеристика позволяет рассчитывать потребность в транспортных средствах, обеспеченность населения услугами общественного транспорта, а также осуществлять мероприятия по улучшению транспортного обслуживания населения. Величина транспортной подвижности населения измеряется количеством поездок на душу населения в год и является социальным нормативом предоставления минимального объема транспортных услуг с заданными показателями качества. К социально значимым относятся повседневные транспортные услуги, это: проезд на работу и обратно; учебные поездки; бытовые поездки; поездки на культурные и спортивные мероприятия; проезд к местам отдыха. В развитых странах подвижность транспортной системы (на душу населения) составляет порядка 12 тыс. пассажиро-километров в год. В последние годы существования Советского Союза этот параметр составлял около 3–4 тыс., т. е. в 3–4 раза меньше.

<sup>1</sup> См.: Блинкин М., Сарычев А. Российские дороги и европейская цивилизация. Публичная лекция на Polit.ru. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.polit.ru/lectures/2004/06/24/blinkin.html> (дата обращения: 20.12. 2010).

Есть второй показатель — гуманитарность транспортной системы. Это соотношение пассажирской транспортной работы, т. е. на какие расстояния перемещаются люди (пассажиро-километры), и грузовой транспортной работы (грузо-километры), т. е. сколько перевезется грузов (в тоннах). Для развитых стран это соотношение 3:1. В конце 1980-х гг. была посчитана гуманитарность советской транспортной системы, она оказалась обратной, а именно — 1:3. Это означает, что транспортные пути (как железные дороги, так и автомагистрали) строились в советское время в основном с целью военных и промышленных перевозок.

Сегодня принцип территориальной организации жизни другой — люди хотят жить в комфортных условиях там, где у них есть работа, обеспечивающая высокий уровень потребления. А это означает стремительный рост гуманитарности транспортной инфраструктуры вследствие развития процесса субурбанизации и усиления потоков маятниковой миграции. В то же время в России в условиях бездорожья, т. е. отсутствия физического доступа к железнодорожной станции, живет до 20% населения страны.

Одним из направлений модернизации российской экономики, помимо проектов типа «Сколково», должны быть, по нашему мнению,

капитализация сравнительных конкурентных преимуществ и, прежде всего, стимулирование транспортной инфраструктуры, обеспечивающих устойчивый рост региональной экономики. Поскольку именно инфраструктурные проекты способны оказать кумулятивное воздействие на другие сектора экономики и через увеличение скорости перемещения товаров и продуктов различного рода вести к росту конкурентоспособности отечественных товаров и услуг, диверсификации экономики, быстрой модернизации основных фондов, решению социальных проблем, эта задача требует модернизации системы управления, перехода на принципы проектного управления в реализации приоритетных экономических задач.

Однако возникает несколько вопросов:

1. Какие объекты транспортной инфраструктуры требуют модернизации в первую очередь и где, в каких точках огромной страны?

2. Откуда взять средства на модернизацию транспортной инфраструктуры?

3. Как мотивировать участников процесса внедрять современные инновации мирового уровня при осуществлении модернизации?

Попробуем разобраться, что можно предложить для решения этих комплексных проблем.

В железнодорожном трафике главное то, что в России в свое вре-

мя не провели нормальные подъездные дороги. Грузы и пассажиры к станциям железных дорог передвигались по грунтовым дорогам. В то время как на Западе одновременно со строительством железных дорог модернизировались прежние дороги, которые им достались еще со средневековья, и строились новые. Поэтому сегодня скорость доставки грузов по нашей стране на железнодорожном транспорте на уровне, сложившемся до Первой мировой войны. В Европе на 1 км железных дорог оказалось примерно 7 км подъездных путей, в то время как в России 0,3 км подъездных дорог к 1 км железной дороги. В связи с этим скорость доставки в Европе — 40 км/час, а в России — 8 км/час. Поэтому понятно, что развивать в первую очередь в СЗФО, занимающем приграничное положение, нужно мульти-модальные логистические центры.

Россия в 2020–2025 гг. выйдет на уровень автомобилизации 250–300 автомобилей на 1 000 жителей. Для того чтобы эти машины передвигались, нужна соответствующая их числу дорожная сеть. Можно подсчитать, какая именно сеть требуется, эту задачу хорошие специалисты решат без проблем. Однако в связи с тем, что основной трафик составят легковые автомобили, для пропуска грузов сеть будет избыточной, и наличие хороших дорог экономически не рассчитывается. Добавим

также, что рассуждения о том, что дороги могут быть построены за счет частных инвестиций, которые потом будут возмещены за счет платности и т. д., — это мистика.

Коротко поясним, откуда вообще в обиходе взялся термин «платная дорога». Формально в технической терминологии платная дорога трактуется как «дорога, на которой взимается транспортный сбор» (ttransportation toll). В работах по организации дорожного движения<sup>1</sup> определено, что платная дорога — это эффективный самокупаемый инструмент для оптимального распределения транспортных потоков по параллельным маршрутам. Понятно теперь, что платность вводится для распределения потоков, для того чтобы отсечь транзитный трафик от местной сети. А платят пользователи таких дорог максимум 10 евроцентов/км. Суммарно в мировой практике это менее 1% сети, в США доля платных участков дорог 0,1% от протяженности. Поэтому введение «платных дорог» в России не снимет ни одной проблемы дорожного развития, таким образом — деньги надо брать из других источников. Например, по экспертным оценкам, теневой сектор в водочной сфере дает 20 млрд долларов

в год, а на дороги нужно 6 млрд. Ежегодно мы имеем от продажи углеводородного сырья 65 млрд в год, из них государство получает только 25 млрд. Понятно, где взять деньги?

Теперь об инновационной мотивации участников процесса. В 2010 г. в России было зарегистрировано всего пять международных патентов. В итоге все изобретения (зачастую сделанные нашими соотечественниками) приходится покупать за рубежом. При этом, согласно последнему докладу Всемирного экономического форума в Давосе, по международной конкурентоспособности Россия занимает 63 место в мире, уступая даже Шри-Ланке, а по доступности новейших технологий — на еще более низком — 122 месте. Почему нашей экономике не нужны инновации? Как большое достижение можно оценить появление законопроекта, который обсуждали участники заседания консультативной группы президентской комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики. После более чем десятилетнего периода дискуссий он заполнил терминологический пробел и систематизировал все меры государственной поддержки инноваторов<sup>2</sup>. «К инновационной продукции относятся товары, в ко-

<sup>1</sup> См, напр.: *Lazaro O. Roads to the future.* [Электронный ресурс] // Oct/Nov 2010, Traffic Technology International. URL: <http://www.traffictechnologytoday.com/magazine.php> (дата обращения: 20.12. 2010).

<sup>2</sup> См.: *Шишкунова Е.* Инновациям дали определение // *Известия.* 2011. 4 февраля.

торых использованы результаты научной и (или) научно-технической деятельности, или товары, работы и услуги, которые произведены или оказаны способом, представляющим собой результат научной и (или) научно-технической деятельности, при условии, что с момента первоначального выпуска таких товаров, производства работ и (или) оказания услуг не истекло трех лет», — говорится в документе. Инновациями можно считать программы для электронно-вычислительных машин и базы данных, изобретения, полезные модели, промышленные образцы, селекционные достижения, топологии интегральных микросхем, секреты производства, а также единичные технологии. Однако государственная поддержка положена не всем, а лишь тем, кто работает в рамках приоритетных направлений науки. «Сейчас одни приоритетные направления, завтра другие. А может, через пять лет вообще никаких приоритетных направлений не будет?» — сокрушался президент Новой экономической ассоциации, В.М. Полтерович.

В законопроекте также перечислены все меры поддержки инноваторов, которые государство может использовать, — различные налоговые и таможенные преференции, государственные гарантии.

Сегодня российская экономика остается преимущественно сырьевой, добывать и продавать богатства

природы можно и без современных технологий и жить при этом на «ресурсную ренту». Даже отрасли, далекие от добычи ресурсов, оказываются менее заинтересованными в инновациях, чем их европейские конкуренты. Поэтому неудивительно, что у нас не только государственные, но и частные компании вкладываются в инновации, в том числе управленческие, неохотно и скудно. Основная забота о модернизации в этом случае лежит на государстве, т. к. существует межстрановая конкуренция.

Однако и государство не отличается щедростью — на образование и здравоохранение оно направляет всего 3–4% ВВП, тогда как США только на образование тратят 5,5% ВВП. Расходы на НИОКР у нас не более 1% ВВП, при этом в США — 2,8% ВВП, в Японии — 3,3% ВВП. Финансирование РАН и научных фондов на протяжении ряда лет в России фактически заморожено, а к 2013 г. и вовсе сократится. Таким образом, расходы на одного исследователя в Российской Федерации в 6–8 раз меньше, чем в постиндустриальных странах. Даже госзаказ работает слабо: по экспертным оценкам, Россия занимает лишь 82-е место в мире по уровню государственных закупок высокотехнологических продуктов.

Государство вкладывает средства в создание инновационного кластера «Сколково», однако перспективы

этого проекта вызывают у экспертов большие сомнения. В конце 1990-х гг. малайзийский премьер М. Мохаммад торжественно открыл «город будущего» Киберия в пригороде Куала-Лумпура. По замыслам разработчиков, это «город, где человек, природа и технологии будут гармонично уживаться друг с другом». На площади около 3 тыс. гектар должен был возникнуть сплав тропической экосистемы и новейших информационных технологий. Сегодня это — город-полупризрак: надежды на то, что туда соберутся высокотехнологические компании и производства, не сбылись<sup>1</sup>.

Второй пример — опыт Бангалора, который считается индийским аналогом Кремниевой долины. Оказалось, что основная масса инноваций, реализуемых в Бангалоре, не имеет никакого отношения к экономическим проблемам страны. В чем же дело? В том, что успешные технологические инкубаторы не создаются волевым решением, а возникают сами собой, под растущий спрос на инновационные идеи и продукты. А у нас этого спроса нет. Вопрос в том, как его создать [2]?

Еще один пример: правительство США проявляло заинтересованность в инновациях американской телефонной монополии АТ&Т. Компания сделала множество изоб-

ретений: сотовый телефон, цифровую камеру, но внедрить не смогла — не было стимула, поскольку не было конкурентов. И лишь после того, как в 1984 г. АТ&Т была по решению суда разделена на несколько компаний, все ее изобретения оказались полезными и востребованными, а американские телекоммуникации шагнули в цифровую эру.

Таким образом, необходимо срочно создавать в стране конкурентную среду, тогда будет и спрос на инновации. Отсюда вытекает острая необходимость государственной инновационной политики в развитии транспортной инфраструктуры региона. Политики, в которую необходимо заложить механизм стимулирования инноваций мирового уровня, при модернизации дорожной инфраструктуры, через создание конкурентной среды. Во многих случаях потребуются также корректировка региональных стратегий для приведения их в соответствие с концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ, а также при разработке стратегий развития макрорегионов.

Достойное место в реализации региональных стратегических планов должна занимать политика, включающая структурную реорганизацию производства, создание условий для рациональной региональной конкуренции и формирования благоприятного инвестиционного климата не только для крупных компаний,

<sup>1</sup> См.: Аммосов Ю. Инновации: Сколковская мышеловка // Ведомости. 2010. 22 апреля.

но и для малого и среднего бизнеса. Следует предусматривать несколько ключевых параметров устойчивости регионального развития, таких как:

- Рост подвижности населения для наибольшей эффективности использования трудовых ресурсов и формирования условий для повышения производительности труда.
- Рост индекса развития человеческого потенциала региона.
- Рост скорости доставки грузов и снижение затрат на доставку грузов.

Для успешной реализации региональных стратегий устойчивого развития на базе инновационного развития дорожной инфраструктуры, на наш взгляд, представляется целесообразным использовать организационный механизм системы управления реализацией региональной стратегии, включающий методики, регламенты, распределение ответственности и полномочий между функциональными блоками (рис. 2.).

Особенностью предлагаемого организационного механизма си-



Рис. 2. Схема организационного механизма системы управления реализацией стратегии развития региона.

стемы управления реализацией стратегии развития региона является формирование комплексных программ социально-экономического развития, способствующих:

- оптимизации бюджетных затрат на систему взаимоувязанных стратегических и программных мероприятий, позволяющих получить результат при минимизации затрат ре-

сурсов за счет конкурентной среды;

- проектному управлению реализацией федеральных и региональных целевых программ развития;
- многокритериальному и многоуровневому мониторингу, контролю и анализу результатов для обеспечения петли обратной связи управления изменениями в стратегическом плане.

1. *Мирошников И.С., Яновский В.В.* Особенности регионального стратегического планирования // Экономика и управление. 2009. № 8 (46). С. 26–29.
2. *Серебряков Л.Г., Яновский В.В.* Современная инфраструктура и устойчивое социально-экономическое развитие региона // Управленческое консультирование. 2010. № 4. С. 113–131.
3. *Яновский В.В.* Организационно-экономический механизм управления инновационной активностью в регионе // Региональная экономика: теория и практика. 2009. № 16 (109). С. 34–42.
4. *Яновский В.В.* Туннельный эффект для барьеров инновационной экономики // Управленческое консультирование. 2008. № 4. С. 84–94.

## References

1. *Miroshnikov I.S., Yanovskiy V.V.* Osobennosti regionalnogo strategicheskogo planirovaniya // Ekonomika i upravlenie. 2009. № 8 (46). S. 26–29.
2. *Serebryakov L.G., Yanovskiy V.V.* Sovremennaya infrastruktura i ustoychivoe sotsialno-ekonomicheskoe razvitiye regiona // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2010. № 4. S. 113–131.
3. *Yanovskiy V.V.* Organizatsionno-ekonomicheskij mekhanizm upravleniya innovatsionnoy aktivnostyu v regione // Regionalnaya ekonomika: teoriya i praktika. 2009. № 16 (109). S. 34–42.
4. *Yanovskiy V.V.* Tunnelnyy effekt dlya baryerov innovatsionnoy ekonomiki // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2008. № 4. S. 84–94.

О.В. СМОРЧКОВА O.V. SMORCHKOVA

# ОРГАНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ПЛАНИРОВАНИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ

## ORGANIZATION OF PLANNING SYSTEM FOR THE CIVIL AVIATION ENTERPRISES

**Ключевые слова:**

*границы и состав программы гражданской авиации, организационная структура*

**Key words:**

*boundaries and composition of civil aviation programs, organizational structure*

В статье уточнены понятие, состав и особенности программы, реализуемой компанией-разработчиком воздушного судна в целях создания (модификации) серийного производства и обслуживания воздушных судов. Автор обсуждает вопросы, связанные с границами таких программ, а также взаимосвязь их этапов и элементов.

The article specifies the concept, structure and features of the program implemented by the developer company of the aircraft in order to create (to modify) to produce and to service of aircrafts. The author discusses issues related to the boundaries of such programs, as well as the interrelation of their stages and elements.

### Необходимость изменения системы планирования при использовании программно- проектного управления

Развитие гражданской авиации в России в современных условиях<sup>1</sup> обуславливает необходимость перехода от технологически-ориентированного развития отрасли, связанного с созданием новых образцов авиационной техники, к рыночной ориентации, т. е. к обеспечению достижения, в первую очередь, экономической эффектив-

ности и конкурентоспособности на мировом рынке. Данная цель достигается не только с помощью разработки новых типов воздушных судов, соответствующих требованиям мирового рынка, но и организации их производства и послепродажного обслуживания. Все это предусматривает изменение системы планирования компании — разработчика воздушного судна с целью применения программно-проектного управления, что предполагает получение результатов по отдельным программам и проектам, а также решение задач оптимизации бизнеса в целом.

В этой связи важно единое понимание терминологии системы планирования, определение основ-

<sup>1</sup> Программа «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002–2010 годы и на период до 2015 года». [Электронный ресурс] // URL: [http://www.programs-gov.ru/27\\_1.php](http://www.programs-gov.ru/27_1.php) (дата обращения: 01.04.2011).

ных ее понятий, таких как программа, этапы программы, состав элементов/проектов программы, взаимосвязь этапов и элементов программы. Также необходимым условием реализации системы планирования представляется определение понятия программы и связанных с ней этапов в проектной документации и их унификация для разных программ.

На текущий момент авиационными правилами, стандартами системы качества, отраслевыми стандартами и другими нормативными документами не определено единого понятия программы, реализуемой компанией — разработчиком воздушного судна. Отсутствие единой терминологии затрудняет как построение единой концепции планирования, так и сопоставление показателей и результатов программ.

Под *программой* традиционно понимается<sup>1</sup> система увязанных между собой по содержанию, срокам, ресурсам и месту проведения мероприятий, действий, направленных на достижение единой цели, решение общей проблемы, в программе должны быть представлены цели программы, пути и средства решения проблемы.

Под программой на предприятии гражданской авиации предпо-

лагается понимать *совокупность взаимосвязанных видов деятельности, выполнение которых необходимо для создания (модификации), серийного производства и обслуживания воздушных судов, что предполагает скоординированное управление, единые цели, исходные данные и ограничения по срокам, ресурсам и т. д.*

Приведенное определение позволяет представить авиационную программу, с одной стороны, как совокупность взаимосвязанных видов деятельности (подпрограмм и проектов). С целью планирования программы разработки воздушного судна выделены, в соответствии с создаваемыми объектами деятельности, следующие подпрограммы:

1. Подпрограмма «А» — *создание, эксплуатация и улучшение собственнo продукта (воздушного судна)* — включает разработку конструкторской, технологической документации и документации по эксплуатации самолета, изготовление образцов, испытания, сертификацию самолета и самолетных систем, получение сертификата типа на самолет, серийное производство и передачу серийных самолетов в эксплуатацию, проведение усовершенствований конструкции в процессе эксплуатации, последующую утилизацию самолета.

2. Подпрограмма «В» — *создание, эксплуатация и улучшение системы серийного производства продукта* — включает разработку

<sup>1</sup> Программа «Развитие гражданской авиационной техники России ... [Электронный ресурс] // URL: [http://www.programs-gov.ru/27\\_1.php](http://www.programs-gov.ru/27_1.php) (дата обращения: 01.04.2011).

документации на создание / техническое перевооружение производства; подготовку (включая сертификацию производства) и обеспечение эксплуатации автоматических линий на протяжении всего жизненного цикла самолета; кооперацию предприятий — изготовителей комплектующих, обеспечивающих серийное производство необходимого количества воздушных судов в соответствии с договорами поставки, а также их модернизацию в соответствии с изменениями, выявляемыми в процессе жизненного цикла воздушного судна; окончательный демонтаж линии.

3. Подпрограмма «С» — *создание, эксплуатация и улучшение системы послепродажного обслуживания продукта* — включает разработку документации, задающей требования к составу и взаимосвязи элементов системы послепродажного обслуживания воздушного судна, создание инфраструктуры и процедур системы послепродажного обслуживания, их апробацию в процессе испытаний воздушного судна, сертификацию отдельных элементов системы, поддержание должного уровня системы при обслуживании воздушных судов, формирование системы.

С другой стороны, программу также можно разделить на этапы ее реализации, выделить две крупные фазы (создание и использование

продукта / системы / услуги) и 8 основных этапов [1; 2; 3; 5].

Фаза *создания продукта / системы / услуги* включает в себя предконтрактную и другую исследовательскую работу, определение требований и допущений к продукту / системе / услуге, моделирование процессов и систем, изготовление, испытания и по необходимости сертификацию опытных образцов продукта / системы / услуги, а также улучшение продукта / системы / услуги в процессе его эксплуатации. *Использование продукта / системы / услуги* включает в себя передачу в эксплуатацию и промышленную эксплуатацию, а также последующую утилизацию продукта / системы / услуги. Связь фаз и этапов отражена в табл. 1.

К подпрограммам так же, как и для всей программы, применимы выделение фаз и этапов. Соотношение этапов программы и входящих в нее подпрограмм отражено на рис. 1. Нумерация этапов соответствует табл. 1.

Данный рисунок отражает *следующие особенности соотношения этапов основной программы и составляющих ее подпрограмм*.

Для обеспечения единого понимания хода программы, проведения анализа и оценки ее этапов необходимо довольно жесткое определение и закрепление состава работ подпрограмм в каждом из этапов программы.

## Соотношение фаз и этапов программы

	Фаза	Этап программы	Результат этапа
1	Создание	Маркетинг, предконтрактная и исследовательская работа	Документация о необходимости старта программы
2	Создание	Определение требований и допущений к продукту / системе / услуге	Технические задания / спецификации / концепции и т. д. на продукт / систему / услугу
3	Создание	Сбор данных. Моделирование процессов и систем. Разработка документации на продукт/систему/услугу	Модели проекта, конструкторская документация на продукт / систему / услугу (рабочая конструкторская документация, технологическая конструкторская документация, документация для подготовки производства и разработки системы предпроектных обследований, например, обзоры по тренажерам)
4	Создание	Изготовление опытных образцов продукта / системы	Акты приемки опытных образцов
5	Создание	Испытания / апробация и сертификация опытных образцов продукта / системы / услуги	Акты проведения испытаний, сертификаты на продукт / систему / услугу
6	Эксплуатация	Передача для серийного производства и эксплуатация продукта / системы / услуги и промышленная эксплуатация продукта / системы / услуги	Акты приемки (передачи) продукта / системы / услуги в опытную эксплуатацию, договоры на осуществление услуг, сервисные бюллетени, архивы эксплуатации
7	Создание (развитие)	Развитие и усовершенствование продукта / системы / услуги	Документация по доработкам продукта / системы / услуги, акты или иная документация по внедрению доработок
8	Эксплуатация	Утилизация продукта / системы / услуги	Акты утилизации, архивы по утилизации проекта

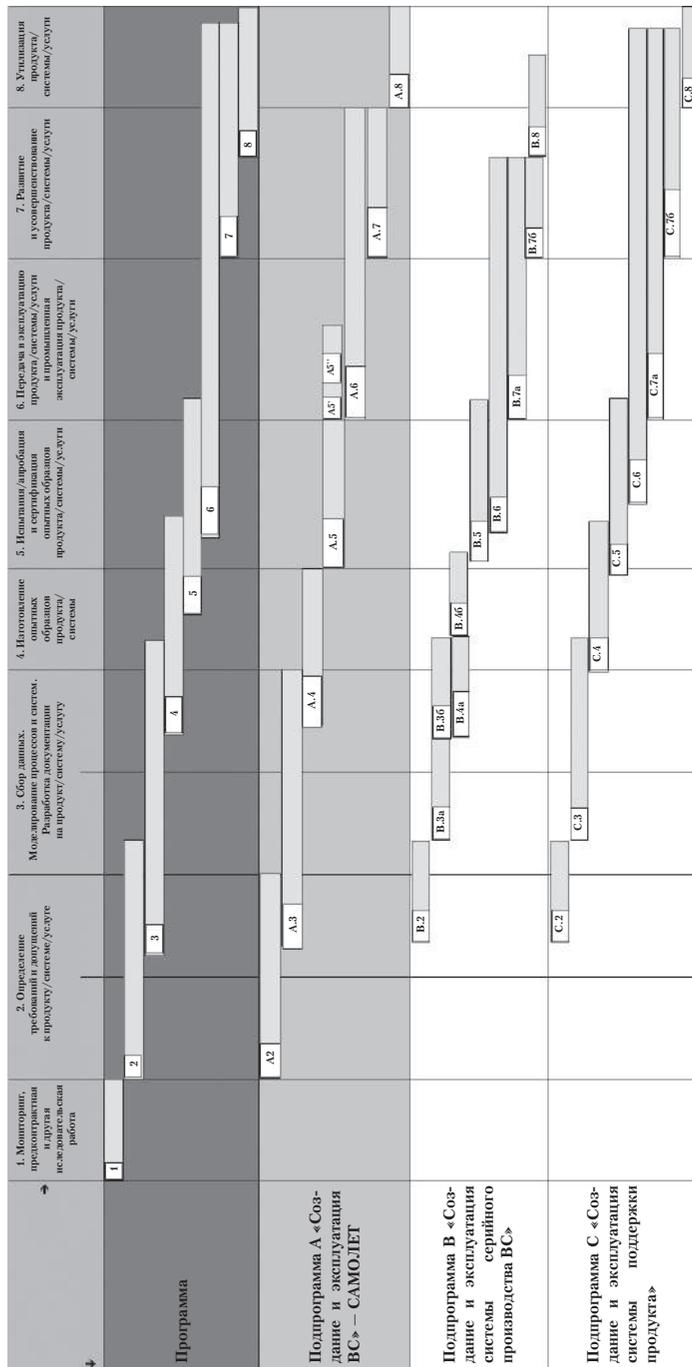


Рис. 1. Соотношение этапов программы и входящих в ее состав подпрограмм

Поскольку этап 1 программы включает в себя маркетинг, предконтрактную и исследовательскую работу для всей программы, он является общим и единым для всей программы, т. к. предусматривает определение состава и особенностей подпрограмм, возможность использования ресурсов других программ и др.

Здесь также необходимо обратить внимание на то, что подпрограмма А «Создание, эксплуатация и улучшение собственно продукта (воздушного судна)» является подпрограммой, задающей основные ограничения и определяющей сроки начала и окончания работ других подпрограмм. Подпрограммы «В» и «С», соответственно, начинаются позднее этапов подпрограммы «А» и определяют сроки окончания этапов.

Для подпрограммы характерно наличие опытных образцов, дальнейшее применение которых допускает различные варианты. Так, опытные самолеты могут использоваться впоследствии в качестве тренажеров для отработки изменений вплоть до этапа доработки и передачи заказчику. Опытная линия производства (п. 2.4 а рис. 1) необходима не только для испытания возможности производства самолетов, но и для изготовления их опытных образцов. Впоследствии возможны варианты, начиная с переоборудования для серийного производства

и заканчивая использованием в качестве линий для опытного изготовления образцов для разных программ.

Подпрограмма «С» — *создание, эксплуатация и улучшение системы послепродажного обслуживания продукта* — характеризуется большим набором составляющих ее элементов, большинство которых на настоящий момент времени является опциональным. Подробные требования к данной подпрограмме определяются только после формирования «лица» самолета, что сдвигает сроки начала более детального ее моделирования. При этом доработка элементов подпрограммы послепродажного обслуживания должна быть осуществлена в короткий срок и обеспечить готовность системы обслуживания на момент передачи воздушного судна заказчику.

Подпрограммы «В» и «С» могут быть использованы как для одной, так и для нескольких программ, что требует создания подпрограмм для каждого конкретного типа воздушного судна, а также возможностей оптимизации использования для нескольких программ.

### **Закрепление состава и особенностей программ в документации предприятия**

Наряду со стратегией развития компании, содержащей приоритетные направления ее деятельности,

основным исходным документом, отражающим цели, состав и структуры программы, является реестр программ компании.

В целях определения связи элементов программы (подпрограмм и проектов) с этапами ее осуществления разрабатываются также реестры проектов по программам.

Реестр программ закрепляет: состав программ, разрабатываемых в целях осуществления стратегии компании; директоров программ; источники финансирования; приоритеты и ограничения программы; по необходимости условия прекращения программ. В реестре программ может быть отражено участие компании в программах других организаций. В реестр программ компании могут быть включены как отдельные программы, так и проекты, осуществляемые в рамках нескольких программ (например, проекты по внедрению информационных систем, капитального строительства и т. п.). Под проектом понимается «временное мероприятие, предназначенное для создания уникальных продуктов, услуг или результатов»<sup>1</sup>, объединяющее в своем составе на

временной основе некоторую совокупность процессов.

Типовой реестр программ и проектов компании — разработчика воздушного судна может содержать следующие виды программ и проектов:

- программы разработки воздушных судов, реализуемых в текущем периоде;
- участие в программах других компаний;
- проекты создания, развития, интеграции и оптимизации комплексов, необходимых для создания самолета (IT-комплекс, опытные производства, летно-испытательный комплекс);
- проект создания, развития, интеграции и оптимизации производственного комплекса, рассчитанный на реализацию нескольких программ;
- проект создания, развития, интеграции и оптимизации комплекса поддержки продукта для нескольких программ;
- проекты создания информационного и других комплексов предприятия.

В данном случае проекты создания, развития, интеграции и оптимизации комплексов, необходимых для разработки, производства и послепродажного обслуживания продукта, не подменяют собой подпрограммы основных программ, а ставят своей целью оптимизацию ресурсов предприятия.

<sup>1</sup> Руководство к своду знаний по управлению проектами (Руководство PMBOK®). Третье издание. Американский национальный стандарт ANSI/PMI 99-001-2004, Project Management Institute, Four Campus Boulevard, Newtown Square, PA 197073-3299 USA/США.

Для каждой программы создается отдельный реестр проектов, учитывающий ее особенности: состав реализуемых подпрограмм (актуально на начальной стадии и для участия в программах других организаций), состав проектов, осуществляемых в составе подпрограмм, связь этапов проектов с этапами программы.

Типовой реестр проектов может содержать следующие сведения:

1. Соотношение этапов программы и этапов подпрограмм (рис. 1) с указанием сроков конкретной программы.

2) Состав проектов подпрограмм, соотнесение этапов проектов и этапов программ.

### Организация планирования

Управление иерархичной программно-проектной структурой подразумевает соответствующую организационную структуру<sup>1</sup>, обеспечивающую планирование программ (например, [4]). В рамках данной структуры должны быть реализованы следующие функции:

- определение приоритетов программ и координация программ;
- определение вех по программам и их обеспечение в рамках всей программы;

<sup>1</sup> Опыт перехода от линейно-функциональной модели управления предприятием к матрично-процессной. Барсуков Игорь Борисович. [Электронный ресурс] // URL: <http://quality.eup.ru/MATERIALY11/matrica.htm> (дата обращения: 31.03.2011).

- распределение ресурсов между программами и внутри программ;
- наработка типовых решений для программ и проектов.

Для их реализации предлагается такая организация планирования, при которой указанные функции выполняются дирекцией по планированию. В состав дирекции по планированию входят следующие структурные единицы:

- департамент методического обеспечения координации программ;
- департамент планирования программ;
- департамент, обеспечивающий координацию программ и ресурсное планирование.

*Департамент методического обеспечения координации программ* является основным подразделением, формирующим идеологию и методики планирования и контролирующим их исполнение. К документам, разрабатываемым департаментом, относятся методики, отражающие формирование и использование приоритетов программ, состав вех программ, связь вех / этапов программ / подпрограмм и вех / этапов проектов, определения работ в рамках укрупненных и детальных планов, критерии премирования по выполнению планов, формирование архивов программ / проектов, методики работ с информационными системами,

используемыми для целей планирования и контроля. Кроме разработки и поддержания в актуальном состоянии методических документов, департамент осуществляет функции формирования и контроля:

- реестра программ и приоритета программ;
- реестров проектов по программам;
- документации, отражающей соответствие этапов программ и этапов проектов.

*Департамент планирования программ* обеспечивает организацию и формирование календарно-сетевых планов (КСП) по программам. Основная документация, разрабатываемая департаментом, — это методики координации планов разных уровней, КСП по программам, контроль и анализ хода выполнения программ / проектов, сбор и анализ данных по проектам, оценка необходимости привлечения соисполнителей. В связи с разветвленной структурой программы определенные функции могут осуществляться в разных отделах данного департамента. Предложенное обособление функций, выполняемых департаментом, проиллюстрировано на рис. 1 и предусматривает

формирование КПС:

- по программам / этапам программ;
- по программам / проектам / тематикам программ;
- по обеспечению заказчиков;

интеграцию КПС:

- с помощью использования шкалы приоритетов.

Некоторые функции, например, формирование КСП по проектам / тематикам программы, по обеспечению заказчиков, могут быть переданы в другие структурные подразделения компании. При таком подходе возрастает роль департамента в методическом и функциональном обеспечении координации и интеграции работ.

*Департамент, обеспечивающий координацию программ и ресурсное планирование*, разрабатывает методические документы для оптимизации использования ресурсов в рамках программы и портфеля программ с учетом их приоритета, формирования нормативных баз трудоемкостей, формирует производственный план структурных подразделений компании, дает предложения по штатному расписанию компании. Он выполняет следующие функции:

- анализ результативности деятельности структурных подразделений и определение их ресурсных ограничений и возможностей;
- обоснование штатной численности;
- оценка необходимости набора персонала или привлечения соисполнителей;
- формирование производственного плана компании с учетом приоритетов программ.

При необходимости детального планирования работ часть функций передается в плановые департаменты структурных единиц компании в целях:

- разработки КСП по тематикам структурных единиц, включая эмпирическую оценку / использование нормативов трудоемкости при планировании работ департаментов;
- определения потребностей ресурсов по тематикам, реализуемым структурными подразделениями компании;
- оценки необходимости привлечения соисполнителей;
- составления отчетности и ведения архивов по тематикам.

\* \* \*

Предложенный подход позволяет по-новому определить границы программ, применяемых при разработке воздушных судов гражданской авиации, а также их специфику. Повышенные требования к безопасности пассажиров обуславливают внимание к качеству изготовления самолета и осуществления его послепродажного обслуживания, что делает создание производственного комплекса и системы послепродажного обслуживания необъемлемой частью программ. Независимо от того, осуществляются ли данные направления силами компании, разработавшей проект воздушного судна,

или сторонними организациями, — они требуют контроля со стороны компании-работчика.

Закрепление границ программы в документации по планированию компании — разработчика авиационной техники обеспечивает:

- единое понимание границ программ на всех уровнях планирования различными структурными единицами предприятия; позволяет:
- более эффективно учитывать затраты по различным срезам программы и сопоставлять затраты для разных программ;
- оптимизировать использование ресурсов между программами.

В этой связи возникает необходимость соответствующего изменения организационной структуры, позволяющего обеспечить планирование и координацию программ. Основные функции, которые должны быть реализованы в рамках изменений, — это методические и координационные. Новая структура — дирекция по планированию, включающая в свой состав департаменты — (1) методического обеспечения координации программ, (2) планирования программ, (3) обеспечения координации программ и ресурсное планирование — позволяет осуществлять планирование в разных срезах программ (этапы программ, проекты / тематики программ, ресурсное обеспечение программ) в рамках данной струк-

туры или децентрализованно — в рамках плановых департаментов структурных единиц компании. В случае решения о децентрализации планирования возрастает роль следующих функций данной струк-

туры: методической, создания документов по планированию верхнего уровня (определение состава и приоритетов программ, этапов и вех программ, проектов программ), а также контрольной.

1. *Кочеткова А.И.* Введение в организационное поведение и организационное моделирование. М., 2003.
2. *Мильнер Б.З.* Теория организаций. М., 1999.
3. Модели жизненного цикла разработки внедрения корпоративных информационных систем. М., 2004.
4. Сем нот менеджмента. Настольная книга руководителя / под ред. В.В. Кондратьева. М., 2008.
5. *Сморчкова О.В.* Разработка процедурного подхода к организации процессов: дисс... канд. экон. наук. М., 2007.

## References

1. *Kochetkova A.I.* Vvedenie v organizatsionnoe povedenie i organizatsionnoe modelirovanie. M., 2003.
2. *Milner B.Z.* Teoriya organizatsiy. M., 1999.
3. Modeli zhiznennogo tsikla razrabotki vnedreniya korporativnykh informatsionnykh sistem. M., 2004.
4. Sem not menedzhmenta. Nastolnaya kniga rukovoditelya / pod red. V.V. Kondrateva. M., 2008.
5. *Smorchkova O.V.* Razrabotka protsedurnogo podkhoda k organizatsii protsessov: diss... kand. ekon. nauk. M., 2007.

## ПРОБЛЕМЫ ОБЖАЛОВАНИЯ ДЕЙСТВИЙ И РЕШЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В ТАМОЖЕННОЙ СФЕРЕ

### PROBLEMS OF APPEAL AGAINST ACTIONS AND DECISIONS OF PUBLIC AUTHORITIES IN CUSTOMS MATTERS

**Ключевые слова:**

*государственное управление, таможня, жалоба, правовое регулирование*

**Key words:**

*public administration, customs, appeal, legal regulation*

Статья посвящена актуальным проблемам защиты прав лиц в таможенной области. Автор анализирует современное состояние и проблемы института обжалования в таможенном деле. В статье дан анализ современного состояния и перспектив дальнейшего совершенствования законодательной базы данного института.

The article is devoted to actual problems of the rights of persons in the customs area. The author analyzes the current state and problems of the Institute of appeal in customs. The article analyzes the current state and prospects for further improving the legal framework of the institution.

Ежегодно граждане направляют в органы государственной власти, органы местного самоуправления большое число жалоб на действия (бездействие) должностных лиц. Граждане просят восстановить права в случае их нарушения, провести проверку служебной деятельности того или иного должностного лица, а также привлечь к ответственности виновных должностных лиц. Жалобы граждан и юридических лиц в органы публичного управления касаются самых различных аспектов их жизнедеятельности, в том числе защиты прав в таможенной сфере. Однако большое число жалоб, поступающих в раз-

личные органы государственной власти, как показывает практика, вовсе не гарантирует, что права граждан, а также хозяйствующих субъектов будут восстановлены, а виновные в этом должностные лица понесут соответствующую юридическую ответственность [1].

С 2006 г. в России действует Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>1</sup>, однако говорить о том, что этот законода-

<sup>1</sup> О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 29.06.2010) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

тельный акт решил все проблемы в механизме совершенствования административно-правового регулирования производства по жалобам, пока нельзя. Ряд положений Закона носит декларативный характер, а некоторые из них не содержат в себе механизма реализации права жалобы. Все это самым негативным образом сказывается на формировании института права жалобы, а также ограничивает права граждан и юридических лиц, предпринимающих попытки обжаловать действия (бездействие) должностных лиц и тем самым восстановить свои права и законные интересы. Во многих ведомствах в настоящее время приняты собственные нормативные правовые акты, которые регламентируют порядок производства по жалобам, а это снижает эффективность Закона.

Федеральная таможенная служба, к сожалению, в этом смысле исключением не является. Так, в настоящее время принят и действует Приказ Федеральной таможенной службы Российской Федерации «Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции организации приема граждан, обеспечения своевременного и полного рассмотрения обращений граждан, принятия по ним решений и направления ответов заявителям в установленный законодательством Российской Фе-

дерации срок» от 10 сентября 2009 г. № 1660<sup>1</sup>. На законодательном уровне вопросы обжалования действий (бездействия) должностных лиц таможенной службы были урегулированы до 2010 г. Таможенным кодексом Российской Федерации.

В настоящее время положения Таможенного кодекса Российской Федерации в большинстве своем утратили силу в связи с принятием Федерального закона «О таможенном регулировании». Данный Федеральный закон регулирует и процедуры ведомственного контроля в таможенном деле, т. к. очевидно, что одним из важнейших способов защиты прав лиц в таможенной сфере является институт ведомственного контроля.

Институт обжалования решений и действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц впервые был закреплен положениями Таможенного кодекса Российской Федерации 1993 г. (раздел XIII). Представляется, что положения данного раздела были более

<sup>1</sup> Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции организации приема граждан, обеспечения своевременного и полного рассмотрения обращений граждан, принятия по ним решений и направления ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок: Приказ Федеральной таможенной службы Рос. Федерации от 10 сентября 2009 г. № 1660 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 9.

прогрессивными по сравнению с нормами соответствующего раздела действующего Таможенного кодекса Российской Федерации: они включали первичное и вторичное обжалование. Таможенный кодекс Российской Федерации 1993 г. содержал процедуру обязательного досудебного прецедента.

Действующий до 2011 г. Таможенный кодекс Российской Федерации (гл. 7) достаточно подробно регламентировал процедуры обжалования решений и действий (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц, устанавливая при этом альтернативный порядок обжалования. Согласно ст. 46 Таможенного кодекса Российской Федерации, решения, действия (бездействия) таможенных органов и их должностных лиц могли быть обжалованы в таможенные органы и (или) в суд, арбитражный суд.

В целях обеспечения единообразного порядка действий должностных лиц таможенных органов при принятии к рассмотрению, рассмотрении и разрешении жалоб на решения, действия (бездействие) в сфере таможенного дела в соответствии с главой 7 Таможенного кодекса Российской Федерации, а также при организации работы с такими жалобами, Федеральной таможенной службой Российской Федерации (ФТС России) были приняты методические рекомендации по рассмотрению жалоб на

решения, действия (бездействие) в сфере таможенного дела, разработанные по результатам анализа практики таможенных органов по рассмотрению жалоб<sup>1</sup>.

Новый Федеральный закон в отношении процедуры обжалования основывается на положениях Таможенного кодекса Российской Федерации 2003 г. В тоже время в Законе содержится ряд дополнений, касающихся процедуры обжалования..

Согласно ст. 36 Закона, правом на обжалование обладает любое лицо в отношении решения, действия (бездействия) таможенного органа или его должностного лица, в случае если нарушены права, свободы или законные интересы данного лица, ему созданы препятствия к их реализации либо незаконно возложена на него какая-либо обязанность.

При этом отказ лица от права на обжалование решения, действия (бездействия) таможенного органа или его должностного лица недействителен.

Решения, действия (бездействие) таможенных органов или их должностных лиц могут быть обжалованы в таможенные органы

<sup>1</sup> См.: О направлении Методических рекомендаций по рассмотрению жалоб на решения, действия (бездействие) в сфере таможенного дела: письмо Федерации от 29 июня 2010 г. № 01-11/31888. [Электронный ресурс] // Справочно-поисковая система «КонсультантПлюс».

и (или) в суд, арбитражный суд. Подача жалобы на решение, действия (бездействие) таможенного органа или его должностного лица в таможенные органы не исключает возможности одновременной или последующей подачи жалобы аналогичного содержания в суд, арбитражный суд.

Порядок, определенный главой 3 Закона, не применяется в случае обжалования постановлений таможенных органов или их должностных лиц по делам об административных правонарушениях, а также иных решений, действий (бездействия) таможенных органов или их должностных лиц, в отношении которых предусмотрен специальный порядок обжалования (ст. 37 Закона).

Жалоба на решение, действия (бездействие) таможенного органа или его должностного лица подается в вышестоящий таможенный орган. Жалоба на решение, действия (бездействие) таможенного органа или его должностного лица может быть подана как непосредственно в вышестоящий таможенный орган, так и через таможенный орган, решение, действия (бездействие) которого или должностного лица которого обжалуются.

Таможенный орган, на решение, действия (бездействие) которого или должностного лица которого подана жалоба, направляет ее в вышестоящий таможенный орган

вместе с подтверждающими материалами не позднее пяти рабочих дней со дня ее поступления. В случаях, когда таможенный орган, получивший жалобу на решение, действия (бездействие) иного таможенного органа или его должностного лица, не правомочен ее рассматривать, он обязан направить ее не позднее пяти рабочих дней в вышестоящий таможенный орган, который должен ее рассматривать в соответствии с настоящей статьей, с уведомлением об этом в письменной форме лица, подавшего жалобу. Жалоба на решение, действие (бездействие) органа ФТС России, подается исключительно в этот орган (ст. 38 Закона).

Жалоба на решение, действия (бездействие) таможенного органа или его должностного лица может быть подана в течение трех месяцев:

- со дня, когда лицу стало известно или должно было стать известно о нарушении его прав, свобод или законных интересов, создании препятствий к их реализации либо о незаконном возложении на него какой-либо обязанности;
- со дня истечения срока для принятия таможенным органом или его должностным лицом решения или совершения действия, установленного актом таможенного законодательства Таможенного союза, актом законодательства Российской Федерации

о таможенном деле либо иным правовым актом Российской Федерации в области таможенного дела (ст. 40 Закона).

При наличии достаточных оснований полагать, что обжалуемое решение, действия не соответствуют таможенному законодательству Таможенного союза и законодательству Российской Федерации о таможенном деле, а также в случае, если неприостановление исполнения решения, действий таможенного органа может иметь необратимый характер либо может повлечь причинение значительного ущерба заявителю, таможенный орган, рассматривающий жалобу, вправе полностью или частично приостановить исполнение обжалуемых решений, действий до принятия решения по существу жалобы (ст. 43 Закона).

Таможенный орган отказывает в рассмотрении жалобы на решение, действия (бездействие) таможенного органа или его должностного лица в следующих случаях:

- если не соблюдены установленные сроки обжалования и лицо не обратилось с заявлением о восстановлении пропущенного срока для обжалования либо заявление о восстановлении пропущенного срока для обжалования отклонено;
- если не соблюдены требования, установленные положениями Закона;

- если лицо уже обратилось с жалобой аналогичного содержания в суд и такая жалоба принята к рассмотрению судом, арбитражным судом, либо по ней вынесено решение;
- если предметом указанной жалобы являются решение, действия (бездействие) учреждения, не являющегося таможенным органом, или его должностного лица;
- если жалоба подана лицом, полномочия которого не подтверждены в порядке, установленном положениями Закона;
- если жалоба подана лицом, права, свободы или законные интересы которого не были затронуты обжалуемым решением, действиями (бездействием);
- если предметом жалобы является акт (документ) таможенного органа или его должностного лица, не содержащий решения в области таможенного дела;
- если имеется решение, принятое в соответствии с положениями Закона этим же таможенным органом в отношении того же заявителя и о том же предмете жалобы;
- если отсутствует предмет обжалования, т. е. факт принятия решения таможенным органом либо совершения им действий (бездействия) не подтвердился (ст. 44 Закона).

Необходимо отметить, что, по сравнению с положениями ст. 52

Таможенного кодекса Российской Федерации, в ст. 44 Федерального закона «О таможенном регулировании» расширен перечень оснований для отказа в рассмотрении жалобы на решение, действия (бездействии) таможенного органа или его должностного лица, а именно — добавлены основания, указанные в пп. 5–9 ст. 44 Закона.

Жалоба на решение, действия (бездействии) таможенного органа или его должностного лица рассматривается вышестоящим таможенным органом. От имени вышестоящего таможенного органа решение по жалобе принимает начальник этого таможенного органа или должностное лицо таможенного органа, им уполномоченное. При этом рассмотрение жалобы на решение, действия (бездействии) федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области таможенного дела, или его должностного лица не может производиться должностным лицом, принявшим обжалуемое решение, совершившим обжалуемые действия (бездействии), или нижестоящим по отношению к нему должностным лицом (ст. 46 Закона).

Жалоба на решение, действия (бездействии) таможенного органа или его должностного лица должна быть рассмотрена таможенным органом в течение одного месяца со дня ее поступления в таможенный орган, правомочный рассматривать

указанную жалобу. Если таможенный орган, рассматривающий жалобу на решение, действия (бездействии) таможенного органа или его должностного лица, признает необходимым продлить срок рассмотрения данной жалобы, этот срок может быть продлен начальником этого таможенного органа или должностным лицом таможенного органа, им уполномоченным, но не более чем на один месяц. Об этом решении сообщается лицу, подавшему жалобу, в письменной форме с указанием причин продления (ст. 47 Закона). Закон также предусмотрел в ряде случаев упрощенный порядок обжалования решения, действий (бездействии) должностного лица таможенного органа (ст. 49 Закона).

Еще одним документом, который также определяет порядок работы с обращениями граждан и прием граждан, является Регламент ФТС России<sup>1</sup>. На нем также необходимо остановиться, т. к. по его результатам возможна реализация функции ведомственного контроля в таможенной сфере.

Так, разделом 11 данного акта определено, что обязательному рассмотрению подлежат индивиду-

<sup>1</sup> О Регламенте Федеральной таможенной службы: приказ Федеральной таможенной службы Рос. Федерации от 28 ноября 2007 г. № 1479 (ред. от 24 декабря 2009 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 17.

альные и коллективные предложения, заявления и жалобы граждан, а также ходатайства в их поддержку по вопросам сферы деятельности ФТС России, порядка исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, поступающие в письменной форме, в форме электронных сообщений или в форме устного обращения к должностному лицу во время приема граждан.

Обращения граждан, поступившие в ФТС России, могут направляться для рассмотрения и подготовки ответа заявителю в таможенные органы, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с одновременным уведомлением автора обращения о пересылке обращения.

Обращения граждан, содержащие обжалование решений, действий (бездействия) конкретных должностных лиц ФТС России, не могут направляться этим должностным лицам для рассмотрения и (или) ответа.

Обращения граждан, содержащие обжалование актов (приказов) ФТС России, направляются соответствующим управлениям ФТС России (в том числе в правовое управление) для рассмотрения и подготовки ответа. В этом случае заявителю дает ответ заместитель руководителя ФТС России, информируя о принятом решении и при

необходимости о порядке обжалования актов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В случае необходимости рассмотрение обращений граждан осуществляется по поручению руководителя (заместителя руководителя) ФТС России по месту нахождения заявителей. При этом разъяснение законодательства Российской Федерации, практики его применения, а также толкование норм, терминов и понятий осуществляются в случаях, если это необходимо для обоснования решения, принятого по обращению гражданина.

Если письменное обращение содержит вопросы, решение которых не входит в компетенцию ФТС России, то его в течение 7 дней со дня регистрации направляют в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение, о передаче обращения.

Вопросы, поставленные в обращениях граждан, считаются разрешенными, если приняты необходимые меры и даны на них ответы в письменном виде.

Личный прием граждан руководством ФТС России, начальниками главных управлений (управлений) ФТС России организуется по рабочим дням Управлением делами

в специально оборудованном помещении с соблюдением мер безопасности в соответствии с графиком, утвержденным руководителем ФТС России.

Руководитель ФТС России осуществляет личный прием граждан в приемной Правительства Российской Федерации по отдельному графику, утвержденному Председа-

телем Правительства Российской Федерации.

В случае если во время личного приема граждан невозможно решение поставленных вопросов, принимается письменное обращение, которое после регистрации направляется в соответствующие управления ФТС России и исполняется в установленном порядке.

1. *Звягин М.М., Сафронов В.А.* Административно-правовое регулирование принципов производства по жалобам в административной деятельности таможенных органов // Административное и муниципальное право. 2010. № 1. С. 5–14.

## References

1. *Zvyagin M.M., Safronov V.A.* Administrativno-pravovoe regulirovanie printsipov proizvodstva po zhalobam v administrativnoy deyatelnosti tamozhennykh organov // Administrativnoe i munitsipalnoe pravo. 2010. № 1. S. 5–14.

## К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИИ

### ON THE QUESTION OF LEGAL REGULATION OF INVESTMENT PROCESSES IN RUSSIA

**Ключевые слова:**

*инвестор, инвестиционная политика, правовое регулирование, нормативно-правовой акт, ответственность, контроль*

Статья посвящена исследованию национального законодательства об инвестиционной деятельности. Авторы раскрывают пробелы в правовом регулировании инвестиционных отношений, формулируют конкретные предложения и рекомендации по усовершенствованию внутригосударственного регулирования инвестиционной деятельности.

Одним из ключевых инструментов инвестиционной политики, оказывающих существенное влияние на инвестиционный климат любого государства, выступает действующая законодательная система. Именно нормативно-правовое регулирование позволяет обозначить условия, правила, а также основные направления инвестиционной деятельности [2, с. 62].

Если рассматривать российскую законодательную базу инвестиционного процесса, то она достаточно объемна — это более тысячи нормативных правовых актов. Следует отметить, что правовое регулирование инвестиционных отношений осу-

**Key words:**

*investor, investment policy, legal regulation, regulatory legal act, responsibility, control*

The article deals with the research of the national legislation on investment. The authors reveal the gaps in legal regulation of investment relations, formulate concrete proposals and recommendations to improve intrastate management of investment activities.

ществляется посредством нормативных актов, имеющих разную юридическую силу и отраслевую принадлежность. Прежде всего, это Конституция Российской Федерации.

Основной закон российского государства содержит немало установлений, имеющих прямое отношение к рассматриваемому вопросу. К таковым, прежде всего, следует отнести п. 2. ст. 4, закрепляющий верховенство Конституции и федеральных законов на всей территории Российской Федерации, а, следовательно, и преимущество федеральных законов, посредством которых обеспечивается правовое

регулирование инвестиционной деятельности.

Именно федеральные законы, развивая положения Конституции, формируют реальные каналы воздействия федерального законодательства на правовую систему субъектов Российской Федерации [3, с.16].

Но особое значение, по нашему мнению, имеет ч. 4 ст. 15 Конституции, в силу которой нормы инвестиционных международных договоров имеют приоритетное значение перед нормами отечественных правовых актов. Настоящее положение Конституции позволяет привести действующее национальное законодательство в соответствие с международными нормами, тем самым, существенно улучшив инвестиционный климат в стране.

Среди рассматриваемых норм Конституции также отметим ч. 3 ст. 35, которая закрепляет недопустимость принудительного отчуждения собственности без соблюдения условия предварительного и равноценного замещения; инвестору гарантировано право собственности, владения, пользования и распоряжения собственностью по своему усмотрению; п. «ж» ст. 71, относящий к исключительной компетенции Российской Федерации валютное, финансовое, кредитное, таможенное регулирование; ст. 34, которая позволяет иностранному инвестору свободно использовать предпринимательскую и иную не

запрещенную законом деятельность, и другие.

В рамках общеправовой базы, регламентирующей инвестиционные отношения, следует выделить Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ), поскольку именно данный документ определяет основы для осуществления инвестирования, правовое положение участников инвестирования, основания возникновения инвестиционных отношений, ответственности и т. д.

Наряду с нормами ГК РФ деятельность инвесторов на территории Российской Федерации регламентируется нормами административного законодательства, устанавливающими порядок и процедуру государственной регистрации коммерческих организаций с иностранными инвестициями и предприятий иных организационно-правовых форм, осуществляющих инвестиционную деятельность; общие принципы и порядок фискально-надзорных и иных взаимоотношений отечественных и иностранных инвесторов с государством и уполномоченными на то федеральными органами исполнительной власти, органами власти субъектов Российской Федерации и муниципальными органами.

В процессуальной сфере важные для инвесторов положения были реализованы с принятием Арбитражно-процессуального и Уголов-

но-процессуального кодексов<sup>1</sup>. Оба кодекса отнесли все корпоративные споры к юрисдикции арбитражных судов с целью — не допускать дальнейшего возможного злоупотребления, связанного с возбуждением миноритариями (акционерами) дел по разрешению коммерческих споров в судах общей юрисдикции.

Говоря о специальных нормах, посредством которых осуществляется регулирование инвестиционных отношений, выделим Закон об инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений<sup>2</sup>, который подробно регламентирует правовые и экономические основы инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений; предоставляет подробный перечень субъектов инвестиционной деятельности; определяет государственные гарантии прав субъектов инвестиционной деятельности; защиту капитальных вложений и др.

<sup>1</sup> См.: Арбитражный процессуальный кодекс Рос. Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3012 (с изменениями на 06.04.2011 №65-ФЗ); Уголовно-процессуальный кодекс Рос. Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921 (с изменениями на 03.05.2011 № 95-ФЗ).

<sup>2</sup> См.: Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений: федер. закон Рос. Федерации от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 9. Ст. 1096 (с изменениями на 23.07.2010 № 184-ФЗ).

Следует подчеркнуть, что в данном Законе значительное место уделено определению понятийного аппарата, что важно с практической точки зрения. В законе даны более четкие определения инвестиций, инвестиционной деятельности, уточнено определение капитальных вложений [1, с. 169].

Важное значение имеют нормы Закона об иностранных инвестициях<sup>3</sup>, направленные на привлечение и эффективное использование в экономике Российской Федерации иностранных материальных и финансовых ресурсов, передовой техники и технологий, управленческого опыта, обеспечение стабильности условий деятельности иностранных инвесторов. Данный нормативно-правовой акт определяет основные гарантии прав инвесторов («гарантии использования иностранным инвестором различных форм осуществления инвестиций на территории Российской Федерации», «гарантия перехода прав и обязанностей иностранного инвестора другому лицу», «гарантия от неблагоприятного изменения для иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями законодательства Российской Федерации» и др.).

<sup>3</sup> См.: Об иностранных инвестициях в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 09 июля 1999 г. № 160-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 28. Ст. 3493 (с изменениями на 29.04.2008 № 58-ФЗ).

Особое место в системе законодательства, регламентирующего основы инвестиционной деятельности, занимает Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции»<sup>1</sup>. В целом, принятие данного федерального закона способствовало привлечению в экономику страны как иностранных, так и российских инвестиций, особенно в сфере экономической деятельности субъектов топливно-энергетического комплекса. Вместе с тем, если в международной практике соглашения о разделе продукции заключаются достаточно давно и эффективно, то в России широкой практики применения Федерального закона пока не сложилось. На сегодняшний день известно лишь о следующих соглашениях такого рода: «Сахалин-1», «Сахалин-2». По своим условиям они в достаточной мере обеспечивают интересы инвестора. В частности, об этом свидетельствует установленный в соглашениях механизм арбитража — разрешение споров путем арбитража в соответствии с Арбитражным регламентом, принятым Комиссией ООН по праву международной торговли (известные в международной практике как «Правила ЮНСИТРАЛ»<sup>2</sup>).

<sup>1</sup> См.: О соглашениях о разделе продукции: федер. закон Рос. Федерации от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 18 (с изменениями на 19.05.2010 № 89-ФЗ).

<sup>2</sup> UNCITRAL — United Nations Commission on International Trade Law (Комиссия ООН по праву международной торговли).

Наряду с законодательными актами правовое регулирование иностранных инвестиций в Российской Федерации осуществляется подзаконными и ведомственными нормативными актами<sup>3</sup>.

Потребность регионов в привлечении инвестиций способствовала развитию регионального законодательства. Возможность принятия таких нормативных актов субъектами Федерации вытекает из положений Конституции РФ о разграничении компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами.

Однако, как свидетельствует практика, в ряде случаев содержание данных актов не соответствовало требованиям законодательства. Так, например, прокурор Нижегородской области обратился в суд, ссылаясь на то, что Закон Нижегородской области «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Нижегородской области» от 22 июня 2000 г. № 116-3

<sup>3</sup> В качестве примера можно привести: О государственной инвестиционной корпорации: указ Президента Рос. Федерации от 06 февраля 2003 г. № 135 // Собрание законодательства РФ. 2003. № 6. Ст. 512; О создании Международного агентства по страхованию иностранных инвестиций в Российскую Федерацию от некоммерческих рисков: указ Президента Рос. Федерации от 26 февраля 1993 г. № 282 // Российская газета. 1993. № 48.; О Консультативном совете по иностранным инвестициям в России: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 декабря 2009 г. № 1141 // Собрание законодательства РФ. 2010. № 2. Ст. 203.

не соответствует п. 3 ст. 2, п. 2 ст. 4 Закона РСФСР «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» от 26 июня 1991 г. № 1488-1. В частности, региональный правовой акт определил иной круг инвесторов по сравнению с тем, который закреплен федеральным законодательством. Законодательством об инвестиционной деятельности не предусмотрено право государственных органов, органов местного самоуправления, а также органов, уполномоченных управлять государственным и муниципальным имуществом или имуществом частными правами, выступать в качестве инвесторов. Решением Нижегородского областного суда от 05 февраля 2001 г. заявление прокурора удовлетворено: перечень инвесторов, указанных в ст. 3 Закона Нижегородской области «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Нижегородской области», признан противоречащим федеральному закону, недействующим и не подлежащим применению со дня вступления решения в законную силу<sup>1</sup>.

Анализ содержания перечисленных выше и других нормативно-правовых актов, регламентирую-

щих инвестиционные отношения, правоприменительной практики позволяет дать следующую оценку состояния действующего инвестиционного законодательства.

Инвестиционные отношения на территории Российской Федерации регулируются целым комплексом разноотраслевых законодательных и подзаконных актов, в том числе нормативных актов субъектов Федерации. Однако, в то же время, избыточность нормативно-правовой базы, регламентирующей инвестиционную деятельность, не устраняет существующие сегодня пробелы в правовом регулировании, к которым следует отнести:

- несоответствие действующего инвестиционного законодательства в полной мере требованиям динамично развивающихся инвестиционных отношений, в том числе международным нормам;
- отсутствие стабильной правовой базы, регулирующей инвестиционную деятельность; наличие большого числа дублирующих друг друга актов;
- противоречие федерального законодательства и региональных правовых актов;
- несоблюдение во многих нормативно-правовых актах терминологического единства (в отдельных законах понятия требуют уточнения);
- нечеткость правовых мер защиты интересов инвестора, нося-

<sup>1</sup> Определение Верховного суда Рос. Федерации от 10 апреля 2001 № 9-Г01-07. [Электронный ресурс] // Информационная правовая база «КонсультантПлюс». 2011. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=32098> (дата обращения: 14.06.2011).

- щих, прежде всего, долговременный характер;
- отсутствие разграничения компетенции, сфер влияния между государственными органами, которые вовлечены в процесс регулирования инвестиционных правоотношений;
  - нескоординированность деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и, как следствие, непоследовательность и разрозненность их действий;
  - неопределенность при разрешении споров, вытекающих из инвестиционных договоров, в том числе отсутствие четкого механизма рассмотрения инвестиционных споров зарубежных инвесторов в арбитражных судах.

Даже в федеральных целевых программах<sup>1</sup>, направленных на раз-

<sup>1</sup> Развитие инфраструктуры nanoиндустрии в РФ на 2008–2010 годы: федер. целевая программа (утверждена постановлением Правительства Рос. Федерации от 02 августа 2007 г. № 498). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства образования и науки РФ. 2011. URL: <http://mon.gov.ru/dok/prav/nti/4035/> (дата обращения: 14.06.2011); Юг России (2008–2012 годы): федер. целевая программа (утверждена постановлением Правительства Рос. Федерации от 14 января 2008 № 10). [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минэкономразвития РФ. 2011 (дата обращения: 14.06.2011) URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/doc20100215\\_04](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/doc20100215_04) (дата обращения: 14.06.2011).

витие регионов и нацеленных на решение стратегических задач реформирования региональной экономики, имеются определенные пробелы в правовом регулировании. Так, не закреплена юридическая ответственность руководителей и должностных лиц государственных (муниципальных) органов (получателей бюджетных средств) за нерезультативное использование бюджетных средств; несовершенен механизм государственной поддержки акционерных обществ; отсутствует единый государственный орган, который бы осуществлял контроль эффективности показателей реализации целевых программ.

Тем не менее сегодня следует отметить тенденцию перехода к цивилизованному регулированию ситуации в инвестиционной сфере. Так, при создании Инновационного центра «Сколково» разработан целый блок нормативно-правовых актов<sup>2</sup>, направленных на поддержку

<sup>2</sup> Об инновационном центре «Сколково»: федер. закон Рос. Федерации от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 40. Ст. 4970; О предоставлении из федерального бюджета субсидий на возмещение затрат по уплате ввозной таможенной пошлины и налога на добавленную стоимость, понесенных юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, являющимися лицами, участвующими в реализации проекта создания и обеспечения функционирования территориального обособленного комплекса (инновационного центра «Сколково»): постановление Правительства Рос. Федерации от 05 мая 2011 г. № 399 //

высококвалифицированных специалистов, российских и иностранных ученых, инженеров; подписаны международные соглашения о сотрудничестве по ряду целевых направлений, связанных с научными исследованиями и разработками, экспертной поддержкой формирования эффективных институтов.

Кроме того, в России ежегодно проводятся международные экономические, инновационные и инвестиционные форумы, участниками которых являются представители мировой политической и бизнес-элиты, ведущие экономисты и эксперты, в том числе главы государств. В рамках данных форумов разрабатываются выставочные программы достижений России по различным направлениям, создаются информационно-аналитические центры для оказания поддержки российским предпринимателям в поиске партнеров и инвесторов, подписываются инвестиционные соглашения, меморандумы о намерениях и т. д.

Но, как показывает практика, для результативного стимулирования инвестиционного процесса требуется целый комплекс правовых мер, к которым можно отнести:

- приведение внутреннего инвестиционного законодательства в соответствие с международными стандартами путем импле-

ментации действующих международных норм, закрепляющих благоприятные условия для инвесторов;

- создание четкой правовой поддержки участников инвестиционного процесса посредством государственных гарантий, кредитов, льгот, государственных инвестиций и целевых инвестиционных программ;
- систематизация массива нормативно-правовых актов путем создания единого законодательного акта, который в целом регулировал бы инвестиционные отношения в стране;
- устранение противоречий нормативно-законодательной базы, регулирующей осуществление инвестиционной деятельности на федеральном и региональном уровнях;
- восполнение пробелов в административно-правовом регулировании путем включения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации<sup>1</sup> правовых норм, предусматривающих усиление административной ответственности органов государственного контроля (надзора), муниципального кон-

Собрание законодательства РФ. 2011. № 20. Ст. 2819.

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1. (с изменениями на 04.05.2011 № 98-ФЗ).

- троля и их должностных лиц за несоблюдение законодательства об инвестиционной деятельности, в том числе за нарушение процедур согласования проведения внеплановых выездных проверок; нецелевое и (или) нерезультативное использование бюджетных средств в рамках реализации федеральных целевых программ;
- более четкое разграничение полномочий между органами власти Российской Федерации и субъектами Федерации в сфере государственного регулирования инвестиционной деятельности, поскольку законодательная инициатива на уровне субъектов может компенсировать лишь некоторые пробелы в правовом регулировании, но не может при этом быть единственным источником развития и совершенствования инвестиционного законодательства;
  - упрощение процедур согласования и получения разрешительной документации при их разработке и реализации путем отражения всей необходимой информации в регламенте работы органов власти и местного управления;
  - разработка антикоррупционных программ на местном и региональном федеральном уровне; присоединение к международным антикоррупционным программам.
- Очевидно, что именно наличие эффективной нормативно-правовой базы и в том числе реализация вышеперечисленных мер могут обеспечить долгосрочное, стабильное развитие экономики, расширить производственно-хозяйственный потенциал, поднять деловую активность, обеспечить повышение занятости населения и, как следствие, снизить социальную напряженность в стране.

1. *Вдовин И.А.* Механизм правового регулирования инвестиционной деятельности: исторический и теоретико-правовой анализ: дис. ... д-ра. юрид. наук. СПб., 2002.
2. *Сапронова А.А.* Налоговое регулирование инвестиционной деятельности: на примере Ставропольского края: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2006.
3. *Старовойтов А.А.* К вопросу о конституционном характере административной реформы // Управленческое консультирование. 2011. № 1. С. 15–25.

## References

1. *Vdovin I.A.* Mehanizm pravovogo regulirovaniya investitsionnoy deyatelnosti: istorichesky I teoretiko-pravovoy analiz: dis. ... dokt. yurid. nauk. SPb., 2002.
2. *Sapronova A.A.* Nalogoynoye regulirovaniye investitsionnoy deyatelnosti: na primere Stavropolskogo kraya: dis. ... kand. yurid. nauk. Stavropol, 2006.
3. *Starovoitov A.A.* K voprosu o konstitutsionnom haraktire administrativnoy reform // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2011. № 1. P. 15–25.

# КОЛИЧЕСТВЕННАЯ ОЦЕНКА И ОПТИМИЗАЦИЯ КРЕДИТНОГО РИСКА КОММЕРЧЕСКОГО БАНКА

## QUANTITATIVE ASSESSMENT AND OPTIMIZATION OF RISKS FOR BANK CREDIT FINANCING

### Ключевые слова:

*коммерческий банк, кредитный риск, задача оптимизации, оценка рисков, критерий минимума среднего риска, логико-вероятностная модель, пороговый уровень риска*

Статья посвящена проблеме математической формализации задачи оценки рисков в рамках кредитной деятельности коммерческих банков. Разработка системы количественной оценки риска с применением логико-вероятностной модели позволяет решить поставленную задачу, что приводит к увеличению точности оценки рисков и, как следствие, к повышению эффективности кредитной работы банка.

### Теоретическое обоснование применения вероятностных критериев для оценки кредитного риска коммерческого банка

При формировании кредитного портфеля коммерческого банка возникает необходимость проведения оценки кредитоспособности заемщиков, которая зависит от множества факторов. Основным принципом управления банком как организационной структурой является нацеленность на максимальный результат, что присуще целому классу организационных структур,

### Key words:

*commercial bank, credit risk, optimization task, risk assessment, minimum of average risk criterion, logic probabilistic model, threshold level of risk*

The article is devoted to the problem of mathematical formalization of risks assessment task in commercial banks credit activity. Development of system of quantitative risk valuation by means of logic probabilistic risk model allows to obtain an effective solution of this task, which increases the accuracy of risks assessment and consequently enhances the efficiency of the commercial bank crediting activity.

относящихся к различным сферам [3; 4; 5; 8].

Эффективность проведения оценки кредитоспособности заемщиков во многом определяет успешность кредитной деятельности банка. Математическая формализация данной задачи и разработка численного критерия оценки кредитного риска могли бы придать строгость всей процедуре и существенно повысить ее эффективность. Предпринятые ранее усилия провести такого рода формализацию носят частный характер. В данной статье мы попытались систематизировать воздействующие факторы, выработать еди-

ный подход к их выявлению и сформировать количественную оценку кредитного риска.

Рассмотрим ситуацию с точки зрения математической формализации результатов кредитной деятельности банка и рисков, возникающих в процессе кредитования. Наименьшей единицей измерения показателя кредитной работы банка с точки зрения формального результата будем считать выдачу одного кредита одному заемщику. Она предусматривает одно случайное событие с двумя вполне очевидными элементарными исходами: либо реализация профинансированного проекта проходит успешно, планы заемщика осуществляются и выданные банком средства полностью и своевременно ему возвращаются, включая плату за их использование; либо у клиента возникают серьезные затруднения, задуманный проект не выполняется, и кредит не возвращается полностью либо частично в оговоренные сроки. Иными словами, кредитный проект по истечении срока кредитования имеет либо положительный, либо отрицательный результат.

По причине огромного множества различных по природе и по степени влияния факторов, определяющих результат осуществления заемщиком профинансированного проекта, большинство из которых слабо поддаются прогнозированию, совокупный итог их воздействия приобретает вероятностный харак-

тер. Таким образом, конечный результат кредитования какого-либо проекта носит для банка случайный характер, хотя вероятности элементарных исходов итогового случайного события поддаются априорной оценке.

Итак, единичная кредитная сделка между банком и заемщиком порождает ситуацию одного случайного события с двумя элементарными исходами. Однако до момента подписания кредитного договора в банке должно быть принято решение о возможности кредитования данного заемщика. Все этапы реализации кредитного механизма, начиная от первого знакомства с клиентом и заканчивая оценкой его кредитоспособности и расчетом кредитного риска по сделке, направлены на то, чтобы решение по предоставлению кредита было максимально обоснованным. Главной целью кредитной работы является оценка кредитного риска банка. Существует два возможных варианта решений, которые могут быть приняты по результатам изучения данных о заемщике и проведения оценки кредитного риска по предполагаемой сделке: первый — кредитование данного заемщика и намеченного им проекта целесообразно; второй — выдача данного кредита нецелесообразна, и клиенту следует отказать в предоставлении средств. Конкретное решение должно быть направлено на мини-

мизацию кредитного риска, т. е. предоставление кредитов должно осуществляться только в тех случаях, когда значение кредитного риска находится в допустимых пределах по выбранному в банке критерию.

Возникновение описанной ситуации позволяет сформулировать бинарную задачу оптимизации риска применительно к деятельности коммерческого банка по кредитованию заемщиков. На основании формулировки данной задачи в общем виде [1] опишем условия задачи оптимизации для случая кредитного риска при совершении банком единичной кредитной сделки с заемщиком. Имеется событие, которое в силу воздействия множества случайных причин может приобретать два возможных элементарных исхода, а именно:

- *исход A* — кредит погашен полностью в требуемый срок;
- *исход B* — кредит не погашен полностью либо частично в требуемый срок.

Каждый элементарный исход сам по себе является случайным событием, и у каждого из них существует некая вероятность того, что данное событие произойдет — соответственно вероятности  $P(A)$  и  $P(B)$ . Два возможных элементарных исхода образуют полную группу событий:  $P(A) + P(B) = 1$ .

До заключения с заемщиком договора о кредитовании в банке

определяется кредитоспособность клиента, и на основании результатов изучения данных о кредите и заемщике проводится оценка кредитного риска по предполагаемой сделке. На основании полученных результатов выносится решение, которое имеет два возможных варианта, а именно:

- *решение A\** — следует заключить договор с заемщиком и выдать кредит;
- *решение B\** — кредит выдавать не следует, и заемщику необходимо отказать.

Очевидно, что при рассмотрении решения, принятого по результатам оценки кредитного риска, и в связи с определенным исходом случайного события, связанного с погашением кредита, возможны следующие варианты событий, характеризующихся своими вероятностями:

- 1) принято *решение A\** при элементарном *исходе A* — вероятность  $P(A^*A)$ ;
- 2) принято *решение B\** при элементарном *исходе A* — вероятность  $P(B^*A)$ ;
- 3) принято *решение A\** при элементарном *исходе B* — вероятность  $P(A^*B)$ ;
- 4) принято *решение B\** при элементарном *исходе B* — вероятность  $P(B^*B)$ .

Данные случайные события образуют полную группу несовместных событий, т. е. справедливо сле-

дующее тождество:  $P(A^*A) + P(B^*A) + P(A^*B) + P(B^*B) = 1$ .

Ясно, что в первом и четвертом случаях из перечисленных вариантов принятые решения являются правильными, а второе и третье — ошибочными.

Задача оптимизации состоит в том, чтобы свести к минимуму вероятность принятия ошибочных решений, т. е. минимизировать среднюю ошибку. Применительно к кредитной деятельности банка это означает следующее: с одной стороны, необходимо свести к минимуму количество неверно принятых положительных решений по кредитованию (т. е. число выданных кредитов, впоследствии непогашенных заемщиками); с другой стороны, следует максимально удовлетворять разумные потребности клиентов в заемных средствах, увеличивая доходы банка (т. е. минимизировать число отказов в случаях реально обоснованных и осуществимых проектов с фактически допустимой величиной кредитного риска). В формализованном виде эта задача записывается так [1]:

$$R_M = R_{AB} \times P(A^*B) + R_{BA} \times P(B^*A) \rightarrow \rightarrow \min$$

Величина  $R_M$  называется *средним риском*, а приведенное выражение представляет собой математическую формализацию *критерия минимума среднего риска*. В этом выра-

жении  $R_{AB}$  и  $R_{BA}$  — весовые коэффициенты.

В соответствии с теоремой Байеса [5] полная вероятность каждого из четырех перечисленных событий может быть представлена следующим образом:

- 1)  $P(A^*A) = P(A) \times P(A^*/A)$
- 2)  $P(B^*A) = P(A) \times P(B^*/A)$
- 3)  $P(A^*B) = P(B) \times P(A^*/B)$
- 4)  $P(B^*B) = P(B) \times P(B^*/B)$ .

Правые части равенств представляют собой произведения вероятностей условий, т. е. элементарных исходов и условных вероятностей решений при условии этих исходов.

Выделим следующие условные вероятности решений задачи минимизации среднего риска банковского кредитования:

1)  $P(A^*/A)$  — *вероятность доходного кредитования*, обозначим эту вероятность  $PL$  (*profitable loan*). Это вероятность такого случайного события, при котором в банке было вынесено решение о предоставлении заемщику кредита и ссуда была полностью погашена в срок вместе с процентами, т. е. данная сделка принесла банку запланированный доход.

2)  $P(B^*/A)$  — *вероятность упущенной выгоды*, или переоценки риска, обозначим эту вероятность  $FI$  (*foregone income*). Это вероятность такого случайного события, при котором в банке было принято решение об отказе заемщику в предоставле-

нии кредита, в то время как запланированный им проект фактически оказался реализуемым и рентабельным, и в результате его осуществления банковские ресурсы могли бы полностью окупиться, включая проценты. На практике данная ситуация может иметь место, если после отказа, полученного от рассматриваемого банка, запрашиваемые клиентом средства были получены им в другом банке, и впоследствии заемщик полностью рассчитался с ним по своим обязательствам.

3)  $P(A^*/B)$  — *вероятность потери средств*, или недооценки риска, обозначим эту вероятность  $LL$  (*loss loan*). Это вероятность такого случайного события, при котором в банке было принято положительное решение о кредитовании заемщика, но по истечении срока кредита ссуда не была возвращена клиентом полностью либо частично, т. е. кредитная сделка принесла банку убыток или прибыль не была получена им в полном объеме.

4)  $P(B^*/B)$  — *вероятность разумного отказа*, обозначим эту вероятность  $SR$  (*substantiated rejection*). Это вероятность такого случайного события, при котором в банке было вынесено правильное решение об отказе заемщику в предоставлении средств, поскольку запланированный им проект фактически оказался нереализуемым либо нерентабельным, и в случае его кредитования банк понес бы убытки. На

практике данная ситуация может иметь место, если после отказа, полученного от данного банка, кредит был получен клиентом в другом банке, но впоследствии заемщик оказался неспособным рассчитаться с ним по своим обязательствам, и этот банк понес убытки по данному кредиту.

Перечисленные случайные события попарно образуют полные группы:

$$PL + FI = 1 \text{ и } LL + SR = 1$$

Используя выведенные на основании теоремы Байеса соотношения, запишем формулу критерия среднего риска, выразив его через вероятность доходного кредитования  $PL$  и вероятность потери средств  $LL$ :

$$R_M = R_{BA} \cdot P(A) \cdot (1 - PL) + R_{AB} \cdot P(B) \cdot LL = R_{BA} \cdot P(A) \cdot \left[ 1 - \left( PL - \frac{R_{AB} \cdot P(B)}{R_{BA} \cdot P(A)} \cdot LL \right) \right]$$

Введем следующее обозначение:  $\lambda = (R_{AB} \times P(B)) / (R_{BA} \times P(A))$ . Тогда средний риск будет равен:

$$R_M = R_{BA} \times P(A) \times [1 - (PL - \lambda \times LL)].$$

$$R_{BA} \times P(A) = \text{const},$$

следовательно,  $R_M \rightarrow \min$  тогда, когда  $(PL - \lambda \times LL) \rightarrow \max$ .

Последнее выражение представляет собой математическую формализацию *взвешенного критерия*.

Формулировка взвешенного критерия является результатом приложения байесовского подхода к решению бинарной задачи оптимизации. Байесовский подход является очень распространенным при решении разнообразных статистических задач анализа, регулирования и оптимизации рисков [7].

Математическая формулировка задачи минимизации кредитного риска банка в рамках взвешенного критерия полностью согласуется с финансово-экономическим смыслом этой задачи. Для минимизации кредитного риска необходимо, с одной стороны, уменьшать вероятность потерь  $LL$ , т. е. количество случаев недооценки риска, когда предоставляемый клиенту кредит затем не возвращается полностью либо частично, а, с другой стороны, следует максимизировать доходность банка по кредитным операциям, стараться выдавать больше рентабельных кредитов, которые своевременно и в полном объеме погашаются заемщиками, т. е. добиваться максимального значения вероятности доходного кредитования  $PL$ .

Таким образом, для минимизации величины среднего риска, т. е. максимизации выражения  $(PL - \lambda \times LL)$ , можно варьировать двумя величинами —  $PL$  и  $LL$ , что предусматривает бесконечное множество решений данной задачи оптимизации в общем случае. Типовым приемом решения задач многопараметриче-

ской оптимизации является перевод всех варьируемых параметров, кроме одного, в разряд ограничений и нахождение при этих условиях экстремума функции по выделенному параметру [3]. Так, например, можно установить допустимый уровень вероятности потерь  $LL = \text{const}$  и максимизировать вероятность доходного кредитования  $PL \rightarrow \text{max}$ . Созданная при такой постановке задачи оптимальная система обеспечивает максимальную вероятность доходного кредитования при фиксированной вероятности потерь, т. е. при фиксированном уровне недооценок кредитного риска в смысле взвешенного критерия.

Бинарный характер рассматриваемой задачи может быть описан булевой алгеброй, в которой все переменные являются логическими и могут принимать одно из двух возможных значений: «истинно» или «ложно». Это сходство вероятностного метода оптимизации рисков и алгебры логики используется для моделирования и разработки методики количественной оценки кредитных рисков коммерческих банков, суть которой излагается в статье.

### **Применение алгебры логики для описания многомерных функций кредитного риска**

С целью применения аппарата алгебры логики для описания и ма-

тематической формализации задачи оценки и минимизации кредитного риска будем считать, что факту риска соответствует случайное событие, имеющее два возможных элементарных исхода:

- событие произошло, если риск оправдался, т. е. кредит не возвращен;
- событие не произошло, если риск не оправдался, т. е. кредит погашен.

Данное случайное событие будем отождествлять с логической переменной  $W$ , которая может принимать одно из двух логических значений, а именно:

$W = 1$ , если событие произошло, и  $W = 0$ , если событие не произошло.

У сложных систем, к которым относятся практически все социально-экономические системы, риск утраты работоспособности, безопасности, риск отказа какого-либо важного узла или всей системы обусловлен совокупным воздействием множества более мелких факторов риска  $\{W_1, W_2, \dots, W_i, \dots, W_N\}$ , где  $N$  — число факторов риска.

Как уже отмечалось, фактический исход случайного события, состоящего в погашении заемщиком предоставленных ему банком средств либо в невозврате банковского кредита, зависит от множества частных факторов риска разнонаправленного действия. Согласно

выбранному способу математической формализации рисков, каждому индивидуальному фактору риска соответствует логическая переменная  $W_i$  с возможными значениями 1 и 0.

Риск  $R$  всей сложной системы представляется в виде многомерной логической функции, аргументами которой являются факторы риска  $W_i$ :  $R = F(W_1, W_2, \dots, W_i, \dots, W_N)$ .

В алгебре логики существует две наиболее распространенные формы аналитического представления логических функций, а именно [5]:

$$R(W_1, W_2, \dots, W_N) = \bigcup_{j=1}^v \left[ \bigcap_{i=1}^{u_j} W_i \right]$$

1. *Дизъюнктивная нормальная форма.* Для функции риска сложной системы эта форма записи выглядит следующим образом:

В такой форме записи каждая простейшая конъюнкция представляет собой один из возможных независимых способов пребывания всей сложной системы в состоянии риска. При этом глобальное рисковое событие происходит в случае если все факторы риска, составляющие данную конъюнкцию, одновременно оказываются в состоянии риска. Объединение всех простейших конъюнкций под знаком дизъюнкции означает включение всех возможных способов попадания сложной системы в состояние

риска в логическую функцию риска такой системы.

*Конъюнктивная нормальная форма.* Для функции риска сложной системы эта форма записи имеет следующий вид и противоположную интерпретацию логических операций:

$$R(W_1, W_2, \dots, W_N) = \bigcup_{j=1}^v \left[ \bigcap_{i=1}^{u_j} W_i \right].$$

### Трансформация функции кредитного риска из логического пространства в вероятностное пространство

Конечной целью математической формализации задачи численной оценки кредитного риска коммерческого банка является получение возможности производить количественную оценку величин, отражающих риски банка при совершении операций по кредитованию, для установления критерия оптимизации этих величин. Инструментарий булевой алгебры предполагает только две возможные градации каждой логической переменной риска. Этого явно недостаточно для проведения количественной оценки как частных факторов риска, так и риска всей системы.

Для изучения, описания и анализа случайных событий и стохастических процессов в экономике, включая расчеты финансовых и банковских рисков, широко ис-

пользуются теория вероятностей и математическая статистика [6; 7]. Для проведения математически строгой количественной оценки и оптимизации кредитного риска банка с учетом влияния множества рисков факторов предлагается трансформировать функцию кредитного риска из пространства алгебры логики в вероятностное пространство.

Итак, каждому элементарному исходу случайного рискового события соответствует вероятность того, что в результате однократного наблюдения произойдет именно этот исход. Применительно к задаче оценивания кредитного риска банка это означает, что каждому отдельному фактору риска  $W_i$  из множества  $\{W_1, W_1, \dots, W_N\}$  соответствует вероятность того, что этот фактор окажется в состоянии риска — это вероятность  $P_i = P\{W_i=1\}$ . Соответственно, противоположному элементарному исходу случайного события, т. е. нахождению фактора  $W_i$  в безрисковом состоянии, соответствует вероятность  $Q_i = P\{W_i=0\}$ . Поскольку эти два исхода образуют полную группу событий, то справедливо равенство:  $Q_i = 1 - P_i$ . Попаданию всей системы в состояние риска, т. е. результирующему рисковому событию, связанному с предоставлением кредита, соответствует аналогичная вероятность  $P_s$ , а предотвращению всего кредитного риска — вероятность  $Q_s$ . При

этом  $Q_s = 1 - P_s$ . Описание рисков событий в сложных системах в вероятностном пространстве дает возможность производить количественную оценку рисков, потенциально удовлетворяющую высоким требованиям точности и удобную для анализа, оптимизации и принятия решений.

Из двух описанных выше форм представления многомерных логических функций более удобной для трансформации в вероятностное пространство является дизъюнктивная нормальная форма. Для системы, отражающей процесс кредитования, состояние которой определяется совокупностью состояний множества отдельных факторов риска, имеем:

$$P = P\{R = 1\} = P\{R(W_1, W_2, \dots, W_N) = 1\}$$
 — вероятность проявления кредитного риска;

$$Q = P\{R = 0\} = P\{R(W_1, W_2, \dots, W_N) = 0\}$$
 — вероятность предотвращения кредитного риска.

Для преобразования логического описания риска системы в вероятностное необходимо произвести ортогонализацию дизъюнктивной нормальной формы [5; 7]. После представления логической функции кредитного риска в ортогональной дизъюнктивной нормальной форме можно в качестве логических переменных  $W_i$  использовать веро-

ятности соответствующих случайных рисков событий  $P_i = P\{W_i = 1\}$  и  $Q_i = P\{W_i = 0\}$ , а вместо операции дизъюнкции — «U» — выполнять операцию алгебраического сложения «+» и вместо операции конъюнкции — «∩» — выполнять операцию алгебраического умножения «×» [5; 7].

## Разработка структурной модели кредитного риска

Задача разработки методики оценки кредитного риска банка требует построения соответствующей модели кредитного риска. Для этого было проанализировано несколько зарубежных и отечественных методик определения кредитоспособности заемщика и риска кредита. Наиболее полной методикой оценки кредитного риска, из всех доступных для анализа, представляется методика, созданная в одном из Санкт-Петербургских коммерческих банков. В ней учтены практически все существенные факторы, оказывающие влияние на кредитоспособность заемщика, и характеристики кредита. Данная методика, весьма успешно используемая в работе кредитных отделов этого банка, схематично приведена на рис. 1.

Указанная методика выбрана в настоящей статье в качестве аналога для построения структурной модели кредитного риска. Схема,

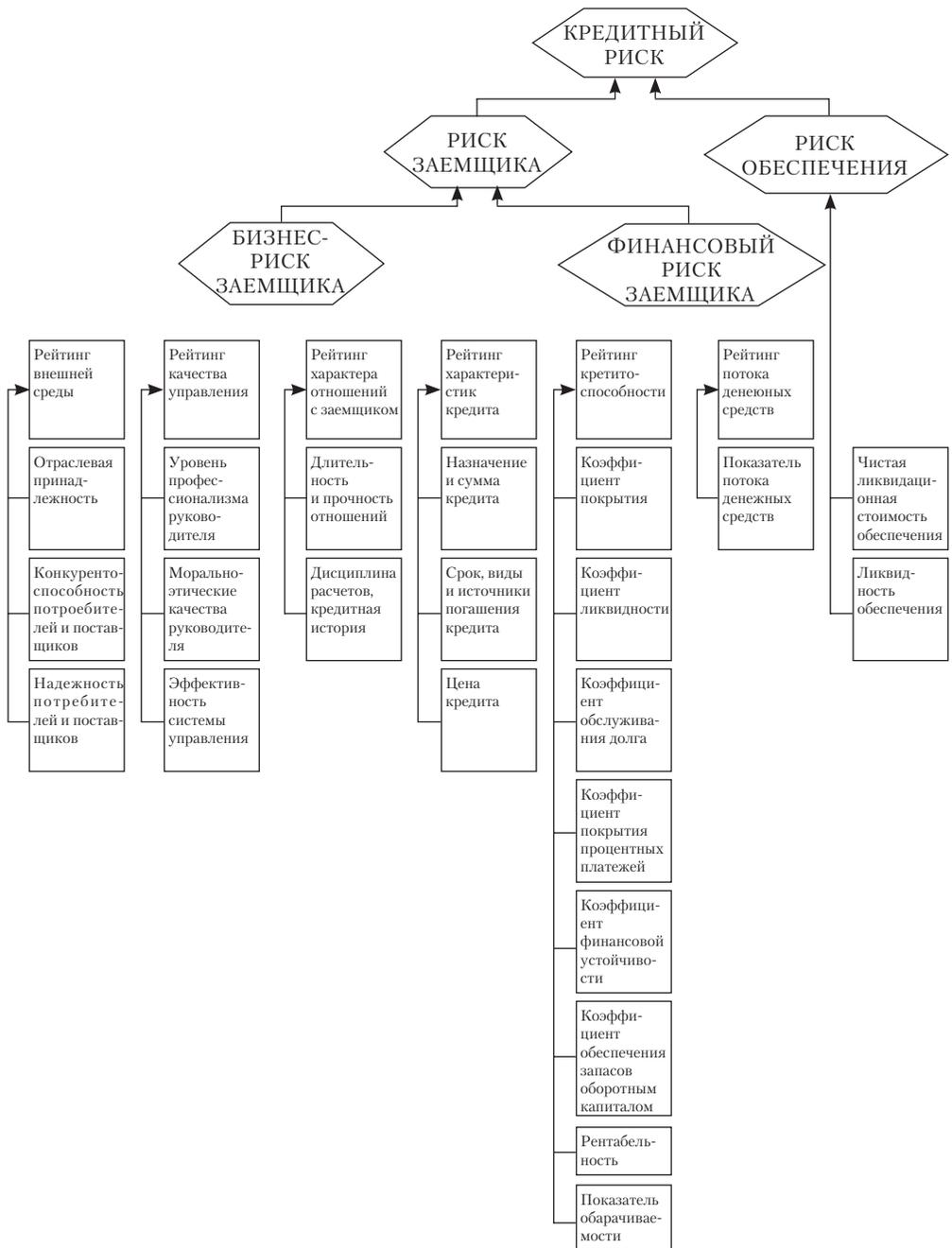


Рис. 1. Схема экспертной системы оценки риска кредита

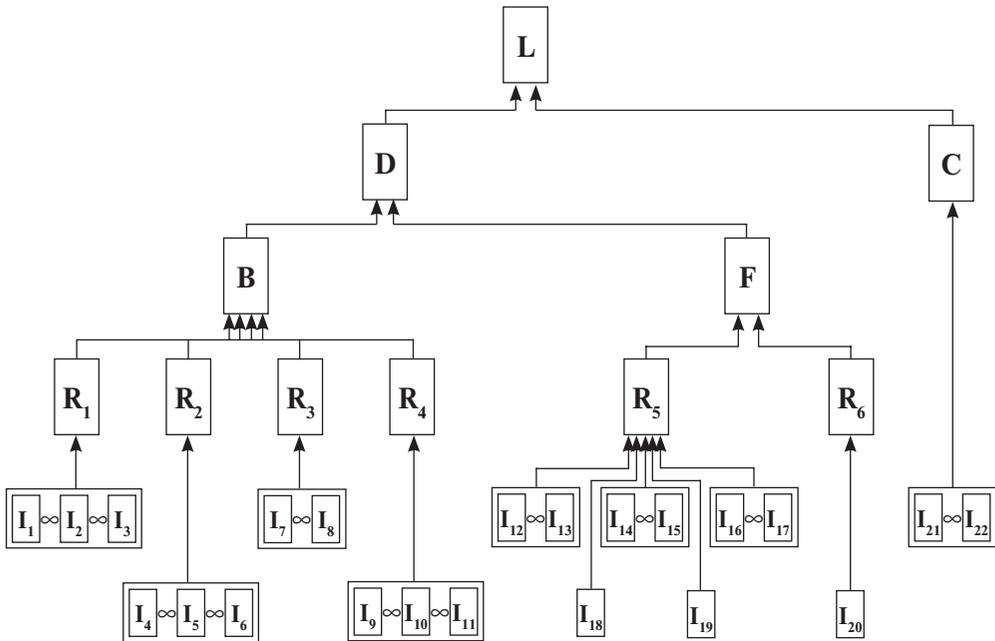


Рис. 2. Структурная модель кредитного риска

представленная на рис. 1, отражает состав подлежащих оценке факторов, коэффициентов, показателей и рейтингов, являющихся компонентами системы оценки кредитного риска по данной методике.

На основе указанной экспертной системы оценки риска кредита построим структурную модель кредитного риска. Эта модель представлена на рис. 2.

В данной модели приняты следующие условные обозначения элементов системы:

$I_1 \div I_{22}$  (*Initial factors*) — исходные оценочные параметры кредитного риска;

$R_1 \div R_6$  (*Rating estimates*) — суммарные показатели рейтингов,

определяющие бизнес-риск и финансовый риск заемщика;

$B$  (*Business risk*) — агрегированный показатель бизнес-риска заемщика;

$F$  (*Financial risk*) — агрегированный показатель финансового риска заемщика;

$D$  (*Debtor risk*) — агрегированный показатель общего риска заемщика;

$C$  (*Collateral risk*) — агрегированный показатель риска обеспечения;

$L$  (*Loan risk*) — конечный результирующий показатель кредитного риска.

В представленной структурной модели кредитного риска стрелками “→” обозначены дизъюнктив-

ные связи между элементами системы, а знаками “∞” — конъюнктивные связи.

### Разработка логической модели кредитного риска

В соответствии с принятым алгоритмом моделирования кредитного риска случайное событие, отождествляемое с итоговым риском банка при заключении единичной кредитной сделки, необходимо выразить посредством логической функции, аргументами которой должны быть логические переменные частных факторов риска. Таким образом, необходимо построить логическую модель кредитного риска, т. е. описать элементы и связи, составляющие представленную структурную модель, при помощи аппарата алгебры логики.

В соответствии со структурной моделью, непосредственной оценке подлежат исходные параметры риска  $I_1 \div I_{22}$ . Связанные с ними элементарные события заключаются в том, что тот или иной исходный параметр риска окажется оцененным неправильно. Остальные элементы в структурной модели —  $R_1 \div R_6, B, F, D, C, L$  — являются производными по отношению к исходным параметрам, и их оценки выводятся на основании оценок нескольких исходных параметров. При этом элементарные события, отождествляемые с рейтинговыми оценками  $R_1 \div R_6$  и с агрегированны-

ми показателями  $B, F, D, C, L$ , также заключаются в том, что соответствующий показатель риска будет оценен неправильно и описываются следующими логическими выражениями:

$$\begin{aligned} R_1 &= I_1 \cap I_2 \cap I_3 \\ R_2 &= I_4 \cap I_5 \cap I_6 \\ R_3 &= I_7 \cap I_8 \\ R_4 &= I_9 \cap I_{10} \cap I_{11} \\ R_6 &= I_{20} \\ R_5 &= (I_{12} \cap I_{13}) \cup (I_{14} \cap I_{15}) \cup (I_{16} \cap I_{17}) \cup I_{18} \cup I_{19} \\ B &= R_1 \cup R_2 \cup R_3 \cup R_4 \\ F &= R_5 \cup R_6 \\ C &= I_{21} \cap I_{22} \\ D &= B \cup F = R_1 \cup R_2 \cup R_3 \cup R_4 \cup R_5 \cup R_6 \\ L &= D \cup C = R_1 \cup R_2 \cup R_3 \cup R_4 \cup R_5 \cup R_6 \cup (I_{21} \cap I_{22}) \end{aligned}$$

Полученная многомерная логическая функция, выражающая переменную итогового кредитного риска  $L$  через переменные исходных оценочных параметров  $I_1 \div I_{22}$ , представляет собой логическую модель кредитного риска. Эта модель имеет дизъюнктивную нормальную форму. Аналогичные выражения для переменных  $R_1 \div R_6, B, F, D, C$  являются логическими моделями соответствующих компонентов кредитного риска.

После преобразования полученных выражений к ортогональной дизъюнктивной нормальной форме итоговая логическая модель кредитного риска  $L$  имеет следующий вид:

$$\tilde{L} = \bigcup_{J=1}^{11} \tilde{L}^{strJ}$$

Последняя формула представляет собой логическое объединение 11 строк, представляющих собой функции исходных логических параметров  $I_1 \div I_{22}$ . Эти функции громоздки и в данной статье не приводятся. Полученная логическая модель кредитного риска банка позволяет рассмотреть все ее элементы как случайные события и применить для их последующей обработки аппарат теории вероятностей и математической статистики.

### Разработка вероятностной модели кредитного риска

Случайное событие, отождествляемое с итоговым показателем оценки риска кредита  $L$ , состоит в том, что в результате проведенной оценки риска по запрашиваемому заемщиком кредиту риск будет определен как допустимый и кредит будет выдан, однако впоследствии данный кредит не будет возвращен в срок, т. е. окажется, что изначально кредитный риск был оценен неверно. Вычисляемая путем применения разработанной модели вероятность такого события  $P(L)$  представляет собой количественную меру кредитного риска. Принятие вероятности в качестве меры риска удобно для установления количественного значения порога принятия решения, который будет единым для всех оцениваемых посредством данной методики кре-

дитных рисков. Для создания вероятностной модели кредитного риска необходимо вывести формулу итоговой вероятности  $P(L)$  случайного события, означающего ошибку в оценке итогового кредитного риска  $L$ . В модели кредитного риска оценке расчетным путем либо экспертным методом подлежат только исходные оценочные параметры риска  $I_1 \div I_{22}$ . Поэтому искомую вероятность  $P(L)$  нужно выразить через вероятности случайных событий  $P(I_1) \div P(I_{22})$ , означающих ошибки в определении исходных оценочных параметров риска. В соответствии с отмеченными выше свойствами логической модели, вместо каждой логической переменной, отождествляемой с исходным оценочным параметром  $I_i$ , следует подставить вероятность соответствующего случайного события  $P_i$ , а вместо переменной  $Q_i$  следует включить в формулу вероятность того, что соответствующее случайное событие не произойдет:

$$Q_i = 1 - P_i.$$

По причине большой громоздкости функции вероятностной модели запишем формулу для вероятности  $P(L)$  в следующем виде:

$$P(L) = \sum_{J=1}^{11} P^{strJ}(L)$$

В данной формуле каждое из слагаемых является преобразовани-

ем к вероятностному виду соответствующего логического слагаемого при записи логической функции для переменной в приведенном выше виде. Полученная формула расчета вероятности  $P(L)$  оценки итогового показателя кредитного риска представляет собой вероятностную модель оценки риска кредита. Аналогичным образом выводятся формулы для вычисления вероятностей промежуточных рейтинговых и агрегированных параметров риска кредита, а именно — показателей  $R_1 \div R_6$ ,  $B$ ,  $F$ ,  $D$ ,  $C$ . Данные вероятности можно вычислить, если известны вероятности  $P_1 \div P_{22}$  исходных рисков событий.

### **Адаптация модели кредитного риска к использованию в конкретном банке**

Разработанная вероятностная модель кредитного риска позволяет при помощи вычислений по приведенным в настоящей статье формулам получать точное и однозначно интерпретируемое количественное значение оценки риска кредита. Для того чтобы иметь возможность использовать эту систему для принятия в банке решений по кредитным заявкам потенциальных заемщиков, нужно знать конкретные значения вероятностей всех исходных рисков событий  $P_1 \div P_{22}$ . Таким образом, необходима адаптация разработанной модели кредит-

ного риска к работе конкретного банка. Такая адаптация может быть проведена эмпирическим методом на основе апостериорного статистического анализа данных кредитных сделок, проведенных в процессе кредитной деятельности рассматриваемого банка. Для этого была взята выборка объемом в 1000 кредитных историй, составленных по результатам кредитной работы одного из банков Санкт-Петербурга, в результате анализа которой были вычислены апостериорные вероятности исходных рисков событий  $P_1 \div P_{22}$ . Весь алгоритм расчетов в данной статье не приводится ввиду большого объема вычислений.

Для вычисления вероятности итогового показателя кредитного риска  $P(L)$  в процессе рассмотрения на практике новых кредитных заявок следует использовать вероятности  $P_1 \div P_{22}$  в качестве априорных вероятностей исходных рисков событий.

### **Вычисление порогового значения кредитного риска**

Система оценки кредитного риска, разработанная на основе логико-вероятностного подхода, позволяет для каждого потенциального кредита и заемщика получить количественное значение величины кредитного риска в рамках теории вероятностей. Для однозначного ответа на вопрос о возможности выдачи кредита необходимо устано-

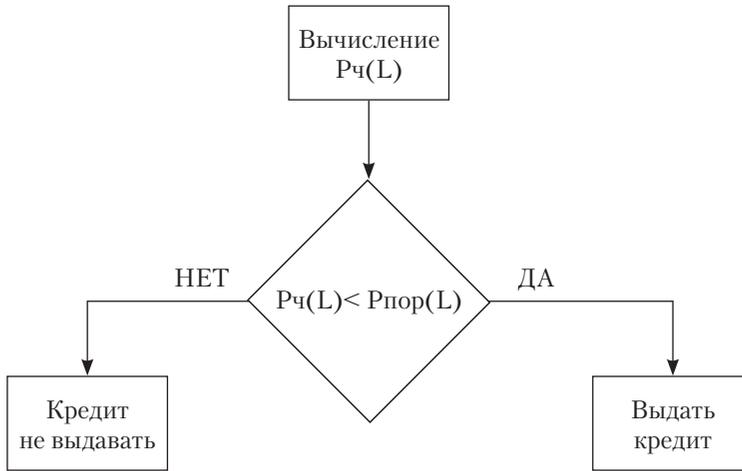


Рис. 3. Схема алгоритма принятия решения по выдаче кредита

вить пороговый уровень вероятности кредитного риска  $P_{пор}(L)$ . После этого механизм принятия решения по каждому потенциальному кредиту, для которого значение вероятности кредитного риска составляет величину  $P_{ч}(L)$ , должен работать по стандартной схеме функционирования бинарных систем принятия решения, алгоритм работы которых схематично изображен на рис. 3.

Для расчета вероятности итогового кредитного риска, принятого в качестве порогового уровня для принятия решений, был также ис-

пользован эмпирический метод. В частности, для всех исходных параметров риска  $I_1 \div I_{22}$  были вычислены средневзвешенные вероятности исходных рисков событий  $P_1^{cp} \div P_{22}^{cp}$ , значения которых приведены в табл. 1.

После подстановки полученных величин вероятностей  $P_1^{cp} \div P_{22}^{cp}$  в формулу для вычисления вероятности результирующего показателя риска кредита  $P(L)$  был рассчитан пороговый уровень кредитного риска, составивший величину  $P_{пор}(L) = 0,010273 \approx 0,01$ .

Таблица 1

**Средневзвешенные вероятности исходных рисков событий**

$i$	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
$P_i^{cp}$	0,019	0,021	0,018	0,025	0,024	0,024	0,012	0,014	0,040	0,035	0,037
$i$	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
$P_i^{cp}$	0,023	0,022	0,013	0,011	0,015	0,016	0,005	0,001	0,003	0,013	0,014

Таким образом разработанная логико-вероятностная система оценки кредитного риска содержит все необходимые составляющие, для того чтобы использовать ее в практической банковской деятельности по кредитованию юридических лиц. Необходимо выделить следующие компоненты методики количественной оценки риска конкретной кредитной сделки:

- множество исходных оценочных параметров риска кредита  $I_1 \div I_{22}$ ;
- дискретные множества градаций оценок всех исходных параметров риска;
- априорные вероятности градаций исходных рисков событий  $P_i^k$ ;

— формулу вычисления итоговой вероятности кредитного риска  $P_{\text{ч}}(L)$ ;

— значение вероятности порогового уровня кредитного риска  $P_{\text{нор}}(L) = 0,01$ .

Результаты апробации в одном из банков Санкт-Петербурга описанной в статье методики оценки кредитного риска показали ее надежность и эффективность.

Предложенная трехступенчатая математическая модель, на основе которой разработана методика количественной оценки кредитного риска коммерческого банка, позволяет получать точное и однозначно интерпретируемое значение оценки риска кредита. Данная методика может быть адаптирована для использования в разных банках в целях минимизации кредитного риска.

1. Ван Трис Г. Теория обнаружения, оценок и модуляции. М.: Советское радио, 1972.
2. Васецкий А.А. Корпоративизм и политическая составляющая его развития // Управленческое консультирование. 2007. № 4. С. 44–58.
3. Горшков А.С., Кириллов А.Л. Принципы управления по результатам в деятельности органов власти // Управленческое консультирование. 2008. № 1. С. 5–13.
4. Кириллов А.Л. Управление по результатам: возможные подходы // Управленческое консультирование. 2007. № 2. С. 221–227.
5. Колмогоров А.Н. Основные понятия теории вероятностей. М.: Наука, 1974.
6. Флеминг У., Ришел Р. Оптимальное управление детерминированными и стохастическими системами. М.: Мир, 1978.
7. Феллер В. Введение в теорию вероятностей и ее приложения. М.: Мир, 1967.
8. Руковчук А.В. Оптимизация организационной структуры управления банком // Управленческое консультирование. 2011. № 2. С. 149–165.

## References

1. Van Tris G. Teoriya obnaruzheniya, otsenok i modulyatsii. M.: Sovetskoe radio, 1972.
2. Vasetskiy A.A. Korporativizm i politicheskaya sostavlyayuschaya ego razvitiya // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2007. № 4. S. 44–58.
3. Gorshkov A.S., Kirillov A.L. Printsipy upravleniya po rezultatam v deyatel'nosti organov vlasti // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2008. № 1. S. 5–13.

4. *Kirillov A.L.* Upravlenie po rezultatam: vozmozhnye podkhody // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2007. № 2. S. 221–227.
5. *Kolmogorov A.N.* Osnovnye ponyatiya teorii veroyatnostey. M.: Nauka, 1974.
6. *Fleming U., Rishel R.* Optimalnoe upravlenie determinirovannymi i stokhasticheskimi sistemami. M.: Mir, 1978.
7. *Feller V.* Vvedenie v teoriyu veroyatnostey i ee prilozheniya. M.: Mir, 1967.
8. *Rukovchuk A.V.* Optimizatsiya organizatsionnoy struktury upravleniya bankom // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2011. № 2. S. 149–165.

Е.И. КУДРЯВЦЕВА E.I. KUDRYAVTZEVA

# СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ПРОБЛЕМЕ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МОДЕЛЕЙ КОМПЕТЕНЦИЙ

## CURRENT APPROACHES TO THE PROBLEM OF THE FORMATION AND USE OF COMPETENCY MODELS

**Ключевые слова:***компетенции, компетентность,  
модели компетенций*

В статье анализируются сложившиеся подходы к определению компетенций и принципов их моделирования. Автор исследует современные модели компетенций в тех странах, где на основании этих моделей создаются конкретные технологии управления человеческими ресурсами.

**Б**урное развитие исследований в области компетенций в 1980–90-х гг. породило дискуссию о понятиях «компетенция» и «компетентность». В настоящее время большинство исследований в конкретной области (в России, по крайней мере) не может состояться без предварительного анализа соответствующих понятий и создания авторского подхода к данной проблематике. Даже такие узкопрофессиональные работы, как статья Б.С. Елепова и Е.М. Крючковой [3], содержат детальную проработку этого сложного вопроса, а во многих диссертациях вопрос о дифференциации данных понятий либо входит в задачу исследования, либо

**Key words:***competencies, competence,  
competency models*

This article analyzes the existing approaches to the definition of competencies and to the principles of their modeling. The author examines current competency models in those countries where on the basis of these models specific technologies of human resource management are developed.

выступает в качестве элемента научной новизны.

Наиболее полно, на наш взгляд, проблема дифференциации понятий «компетенция» и «компетентность» раскрыта в ставшей широко известной статье «Что такое компетенция?» [14]. Авторы исследования отсчитывают историю развития компетентностного подхода с публикации Р. Уайта [26], в которой доказывается связь между когнитивными способностями и мотивацией. Р. Уайт утверждает, что существует «компетенция» как достигнутая способность и «компетентность» как особая мотивация, направленная на эффективное взаимодействие с окружающей средой.

Фактически в противовес данному мнению многие годы спустя выступили Дж. Баррет и Р. Депаинет [7], которые показали, что когнитивные способности не входят в традиционную для американских исследований конструкцию компетенций, следовательно, должны обязательно оцениваться дополнительно.

Французские исследователи [14] в наибольшей степени приблизились к той дискуссии, которая давно ведется на страницах отечественной научной литературы. Речь идет о том, какими именно терминами в каких случаях необходимо пользоваться. Терминологическая проблема заключена в наличии четырех вариантов, которые используются для описания: компетентность (competence) или компетенция (competency), или, во множественном числе, компетентности (competences) или компетенции (competencies). По этому вопросу существует множество мнений, однозначности в дифференциации понятий не наблюдается, можно выделить только некоторые, более часто используемые позиции. Об этом красноречиво свидетельствует еще одна работа — статья нидерландских авторов [25], в которой они характеризуют современное состояние теории компетенций как «замешательство».

Так, например, А. Снайдер и Х.У. Эбелинг [24] используют понятие «competence» (компетент-

ность), когда речь идет о функциональных компетенциях, и понятие «competencies» (компетенции) в ситуации анализа поведенческих аспектов. Именно термин «competencies» (компетенции) используется в том случае, когда речь идет о знаниях, навыках, индивидуальных особенностях (чертах характера), мотивах, а «competences» (компетентности) — при определении минимально допустимого качества выполнения работ. Т. Коккерилл [12] предложил интересную концепцию, разделяющую описываемые явления на компоненты «входа» (характеристики, существующие до возникновения ситуации, требующей определенных компетенций, например — уверенность в себе, стрессоустойчивость) и компоненты «выхода» (требования ситуации к деятельности, например — навыки презентации или активного слушания). На «входе» — «competence» (компетентность), а на выходе — «competency» (компетенция).

Понятие «competency» используется для определения индивидуальных характеристик, способствующих лучшему выполнению работы, а понятие «competence» — для описания требований к работнику. Именно такой подход в большей степени соответствует и сложившейся отечественной традиции использования соответствующих понятий. Так, Т.Ю. Базаров указыва-

ет, что понятие компетенции можно рассматривать как со стороны, обращенной к работе, так и со стороны, обращенной к человеку<sup>1</sup>. Компетенция должности (рабочего места) — требования, необходимые для успешного выполнения работы, сформулированные в терминах интегральных качеств индивидуально или коллективного субъекта. Эти качества, как правило, сочетают в себе знания, профессиональные навыки и индивидуально-типические или организационно-культурные характеристики, необходимые для успешной работы (в определенной профессии, на определенной должности, в конкретной компании). Иногда компетенции могут быть описаны в виде модели профессионального поведения, необходимого для достижения высоких результатов. Говоря о компетенции сотрудника (т. е. его компетентности), мы имеем в виду его способность и готовность к выполнению работы определенного вида (например, проводить переговоры или анализировать финансовые показатели) с требуемым уровнем качества. Компетентность — это совокупность ряда личностных характе-

ристик, свойств, способностей, навыков и особенностей мотивации, которыми должен обладать человек для успешной работы в рамках заданных компетенций (типов задач) конкретной должности или компании в целом. Компетентности персонала можно рассматривать в качестве инструментов реализации компетенций организации.

Современная теория и практика моделирования компетенций позволяет выделить несколько основных подходов: американский (поведенческий), британский (функциональный), французский и немецкий (целостный).

Американская традиция исследований компетенций основывается на поведении человека в процессе деятельности. Американские исследователи изучают «людей в работе», а понятие «компетенции» расшифровывают через личностные особенности, мотивы, ценности, привычки, представления человека о самом себе, его знания, навыки. Фактически, компетенции в этом подходе — определенные «вместилища», наполненные разнообразным содержанием. Подобное определение компетенций дает М.А. Сицилия [23]. В то же время иные исследователи, в частности, Т. Хоффманн [15], полагают, что это слишком упрощенный взгляд на вещи. Необходимо исследовать людей, выполняющих работу эффективно, а не знания и умения,

<sup>1</sup> См.: Базаров Т.Ю. Материалы круглого стола «Проблема компетенций в психологии и управлении персоналом». МГУ, 23.01.2009. [Электронный ресурс] // Human technologies. Издание лаборатории HR «Гуманитарные технологии». URL: <http://www.ht.ru/press/articles/?view=art371> (дата обращения: 10.10.2010).

которые способствуют самостоятельному выполнению работы. Так считает У. Розвелл<sup>11</sup>, опираясь именно на эту позицию при исследовании вопроса развития персонала через обучение. В последнее время все больше в компетенциях усматривается ресурс и готовность человека использовать его в конкретной бизнес-ситуации.

Американский подход к исследованию компетенций одновременно развивается в двух направлениях. Первое из них ориентировано на исследование индивидуально представленных компетенций. В настоящее время они в большей степени оцениваются как функциональные, а не как поведенческие, т. к. направлены на конкретный класс рабочих задач. Это направление можно назвать психологическим — в его основе лежат работы психологов (Д. МакКлелланда [21] и др.). Второе направление в исследовании компетенций связано с развитием стратегического менеджмента. Концепция стратегического менеджмента предполагает взгляд на организацию как на особый субъект, одновременно носящий характеристики целостности (организация воспринимается как особый, само-

стоятельный субъект) и структурности (организация как система деятельности субъектов или как особый групповой субъект). С этой точки зрения принято говорить об особых организационных компетенциях, которые в контексте американских исследований называются ядерными (центровыми), а в русскоязычной литературе определяются как ключевые или конкурентные. Организационная (ядерная) компетенция — однозначная способность компании произвести конкретный продукт или услугу [5]. Идея организационных компетенций во многом связана с концепцией всеобщего качества (TQM). Стандарты качества призваны гарантировать тиражирование качественного продукта, определяющего организационную компетенцию. Организационные компетенции крайне сложно переходят от одной организации к другой, т. к. в их основе лежат структурные организационные характеристики, традиции, ценности, технологические особенности и другие элементы культуры организации.

Еще одной особенностью американского подхода является применение концепции лидерства для разработки идей компетенций, особенно в целях объединения вопросов индивидуальных и организационных компетенций (см.: [9, 13, 18]).

<sup>11</sup> См.: Rothwell W. J. (n.d.). A Report on Workplace Learner Competencies. [Электронный ресурс] // Издательство Retrieved, March 1, 2006. URL: [http://www.ilpi.wayne.edu/files/roth\\_present.pdf](http://www.ilpi.wayne.edu/files/roth_present.pdf) (дата обращения: 10.10.2010).

Кроме американской традиции исследования компетенций и применения моделей компетенций в практике развиваются и иные подходы, принципиально отличающиеся как по задачам, так и по содержанию. Наиболее известным является британский подход, во многом связанный с развитием системы образования.

Министерство образования Великобритании приняло на вооружение особую модель компетенций, разработанную Дж. Четамом и Дж. Чиверсом [11]. Эта модель выступает как новый этап разработки идеи компетенций, т. к. (в отличие от базовых американских моделей) она не просто описывает определенный набор компетенций, а пытается определить их взаимосвязь. В результате появляется особый «тетраэдр компетенций», включающий в себя: когнитивные компетенции (знания и понимание, основанные на формальном обучении и опыте), функциональные компетенции (навыки, особые умения, которые человек может продемонстрировать в своей области), личностные компетенции (понимание того, как необходимо себя вести в конкретных ситуациях, мотивация, направленная на повышение эффективности деятельности), этические компетенции (ценности, позиция, на основе которых принимаются решения и осуществляются действия), мета-компетенции (спо-

собность позитивно реагировать на критику, справляться со сложными ситуациями). Конечно, в этой модели легко угадывается «айсберг компетенций», предложенный Спенсерами в качестве наглядной модели структуры компетенций, однако имеются и существенные отличия этих двух моделей. В частности, модель Дж. Четама и Дж. Чиверса более четко структурирована, и, в отличие от модели Спенсеров, предполагает равные возможности для развития каждого кластера компетенций.

Британская традиция исследования компетенций и построения соответствующих моделей связана с публикацией фундаментального труда Дж. Равена [4]. Дж. Равен является признанным классиком психологии, много лет посвятившим исследованию интеллекта. Разработанный им тест «Прогрессивные матрицы Равена» пользуется заслуженной популярностью как наиболее информативный и валидный с точки зрения оценки уровня интеллекта. Исследование Равена, имевшее определяющее значение для формирования британской традиции исследования компетенций, посвящено исследованию в системе государственной службы и несет в себе определенный социальный пафос.

Отличительной чертой британского подхода выступает тот факт, что компетенции рассматривают-

ся как требования к работнику, предъявляемые в связи с выполнением им определенной работы. В основу моделей компетенций положены профессиональные стандарты, содержащие набор ролей для каждой должности (рабочей позиции). Эти роли разделяются на компетенции, для каждой из которых определены поведенческие индикаторы. Для британских моделей компетенций важно, что человек может продемонстрировать на практике конкретные навыки, в состоянии сделать то, что требуется в рамках рабочих стандартов<sup>11</sup>, именно этот подход лежит в основе программ обучения и развития персонала [16]. Британские модели функциональны [20], что во многом продиктовано тем, что заказчиками на их разработку выступали правительственные организации, в частности — комиссия по занятости. Модели, разрабатываемые по заданию работодателей, характеризуются тем, что содержат два кластера компетенций — поведенческие и функциональные (технические) [22]. В качестве последних все больше используются такие, как владение компьютером и направленное ис-

пользование сети Интернет (по данным The Chartered Institute of Personnel and Development — CIPD). Отчеты, регулярно публикуемые CIPD<sup>22</sup>, показывают, что в качестве наиболее часто заявляемых востребованных компетенций для различных должностей выступают: коммуникативные навыки, навыки управления людьми, командные навыки, навыки обслуживания клиентов, ориентация на конечные результаты, решение проблем. В британских моделях мы не найдем более 12 компетенций, характеризующих одну должностную позицию, т. к. обязательным условием существования моделей является удобство их использования. В этих же целях компетенции для должности разбиваются на кластеры.

Отчет CIPD 2007 г. позволяет понять, какую роль в формировании моделей компетенций играют различные заинтересованные лица (стейкхолдеры). Так, в 85% случаев модели компетенций разрабатывались специалистами организаций самостоятельно или совместно с внешними консультантами, специально для этого приглашенными. Только 8% компаний используют модели компетенций, разработанные консалтинговыми компаниями

<sup>1</sup> См. также: *Knasel E. G., Meed J.* Becoming Competent: Effective Learning for Occupational Competence. [Электронный ресурс] // Издательство департамента образования и занятости Великобритании. URL: [http://www2.trainingvillage.gr/etv/publication/download/reference/3004en/3004EN\\_III.pdf](http://www2.trainingvillage.gr/etv/publication/download/reference/3004en/3004EN_III.pdf). (дата обращения: 10.10.2010).

<sup>2</sup> См. напр.: *Learning end development.* CIPD Research, 2007. [Электронный ресурс] // Официальный сайт CIPD. URL: [http://www.cipd.co.uk/subjects/lrnanddev/general/\\_lrndvsvr07.htm](http://www.cipd.co.uk/subjects/lrnanddev/general/_lrndvsvr07.htm) (дата обращения: 10.10.2010).

для общего пользования (открытые модели компетенций). К ним относятся модели компетенций для государственных органов и для Британской торговой ассоциации.

Принципиальное отличие британского подхода от американского заключается в том, что для британских исследователей отправной точкой в изучении проблем компетенций является потребность в обеспечении социально ответственной деятельности (бизнеса и государственного управления). Об этом можно подробно узнать из материалов отчета CIPD 2006 г.<sup>11</sup>. Подобная британская интерпретация компетенций существенно противостоит американским моделям, которые строятся с позиции обеспечения эффективности, понимаемой в системе корпоративных ценностей по-разному: как экономическая эффективность, маркетинговый прорыв, создание новых продуктов и т. д.

<sup>11</sup> *Wilson A., Lenssen G., Hind P.* Leadership Qualities and Management Competencies for Corporate Responsibility: A Research Report for the European Academy of Business in Society. July 2006. [Электронный ресурс] // Ashridge: Intellectual Capital. Research and Faculty. Publications. Research Publications Database. URL: [http://www.ashridge.org.uk/Website/IC.nsf/wFARATT/Leadership%20Qualities%20and%20Management%20Competencies%20for%20Corporate%20Responsibility/\\$File/LeadershipQualities-AndManagementCompetenciesForCorporateResponsibility.pdf](http://www.ashridge.org.uk/Website/IC.nsf/wFARATT/Leadership%20Qualities%20and%20Management%20Competencies%20for%20Corporate%20Responsibility/$File/LeadershipQualities-AndManagementCompetenciesForCorporateResponsibility.pdf) (дата обращения: 10.10.2010).

Различие американского и британского подходов к исследованию компетенций дополняется специфическими особенностями развития компетентностного подхода в европейских странах. Так, анализируя развитие теории компетенций во Франции, можно обнаружить, что в настоящее время нельзя говорить о каком-то сложившемся подходе, который бы четко идентифицировал французскую позицию в вопросах компетенций. В то же время, имея в виду традиционную для Франции оппозицию «всему британскому» и неготовность французов принимать «все американское», можно говорить об оригинальности французских моделей.

Французские исследования в данной области связаны с принятием на вооружение Национальным агентством занятости (*Agence nationale l'emploi*) идеи компетенций. Это произошло в 1993 г., когда во Франции появились собственные исследования в данной области (см., например: [8, 19]). Оценка работников на основании моделей компетенций вызвала ряд проблем, т. к. поставила под сомнение прежнюю практику определения квалификации, в связи с чем возникли конкретные угрозы занятости для отдельных категорий сотрудников. Это породило много сомнений в возможностях использования компетентностного подхода в условиях французской традиции трудо-

вых отношений. Об этом свидетельствует исследование Г. Арнауда [6], проведенное в начале 2000-х гг. Оно показало, что модели компетенций могут входить в противоречие с используемыми до сих пор моделями оценки квалификации. Не так давно во Франции был принят закон, согласно которому работники получили право на независимую оценку компетенций, а Ассоциация работодателей инициировала проект по использованию компетенций в организациях различных сфер бизнеса.

Подводя итоги развитию компетентностного подхода во Франции, следует подчеркнуть, что французские модели представляют собой нечто среднее между американскими и британскими, т. к. используют аналоги поведенческих и функциональных компетенций. Д. Касаль и А. Дитрих [10] считают, что в структуру французских моделей всегда входит три элемента: знания, опыт и поведенческие характеристики.

Немецкие исследования еще более сложны, чем французские. Это также объясняется сложившейся практикой использования квалификационных стандартов. В Германии они основаны на перечне ключевых знаний, что связано с историей развития ремесленных сообществ. Для Германии «модель профессии» важнее, чем «модель должности для конкретной организации» [17]. Именно поэтому пред-

ставления о компетенциях в большей степени «осели» в системе образования<sup>11</sup>.

Немецкая образовательная модель включает в себя следующие кластеры компетенций: профессионально-технические или предметные, личностные и социальные. Над этими компетенциями выстраиваются методологические компетенции (способность к переносу навыков, решение проблем, креативность) и образовательные компетенции (способность к обучению, развитию учебных навыков). Немецкие модели развиваются медленно, они тяготеют к стандартизации, и в настоящее время известны около 350 моделей для отдельных профессий, которые сформированы по единому шаблону.

Отечественный опыт исследований в области компетенций свидетельствует о широком разнообразии мнений. Собственно исследовательские работы, представленные в основном массивом кандидатских и докторских диссертаций по педагогике и психологии, формируют компромиссную позицию (если определять ее через оппозицию «американская модель — британ-

<sup>11</sup> См. также: *Hentig von H. Einführung in den Bildungsplan 2004. Baden-Württemberg. [Электронный ресурс] // Издательство Совета по образованию Баден-Вюртемберг. URL: [http://www.bildung-staerktmenschen.de/service/downloads/Sonstiges/Einfuehrung\\_BP.pdf](http://www.bildung-staerktmenschen.de/service/downloads/Sonstiges/Einfuehrung_BP.pdf) (дата обращения: 10.10.2010).*

ская модель»). Исследователи, как правило, исходят из того, что компетенции — удобная таксономия, позволяющая соединить разнородные характеристики, оцениваемые различными, но выверенными психологическими методиками. Именно такой подход позволяет снять границу между свойствами человека как личности и субъекта деятельности, соединить психологические и социальные характеристики. Однако отечественные исследования при рассмотрении компетенций и построении их моделей, как правило, не касаются важного вопроса — они оставляют в стороне позицию «заказчика» компетенций, того заинтересованного потребителя, который и оценивает компетенции, для которого, собственно, они и «работают».

Социальная природа компетенций в большей степени учитывается практиками в области управления человеческими ресурсами. Они берут за основу своей работы модели, предлагаемые западными разработчиками (в частности, «20 граней»), или строят свои модели, которые ориентированы на типологию должностей и связанные с нею требования к деятельности. В этом случае можно получить модель, удобную для использования с точки зрения экспертов, оценивающих компетенции (именно они, как правило, и являются «пользователями» этих компетенций). Однако

у сотрудника, которого оценивают, подобные модели вызывают массу вопросов, т. к. в них не просматривается прямая связь между представлениями о том, как деятельность выглядит со стороны (именно это и оценивают эксперты) и чем она является для самого действующего субъекта (то, что он может оценить сам в себе). Предлагаемые модели компетенций скорее указывают направления или области («взаимодействие», «командная работа», «ориентация на достижения»), а самооценка основывается, как правило, на психологических категориях (мотивы, умения, знания, установки, привычки). В этой связи проблематичным становится использование этих моделей и технологий, построенных на их основе, не для дифференциации сотрудников, а для их профессионального и должностного развития, которое, как известно, невозможно без активного включения самого сотрудника.

Дефицит эффективных моделей, позволяющих сотрудникам определить основные направления приложения собственных усилий, остро ощущается при анализе практики управления человеческими ресурсами как на промышленных предприятиях, так и в системе государственного и муниципального управления [1]. Именно в тех случаях, когда технологии управления персоналом содержат в качестве

обязательного элемента такие программы, как программы регулярной аттестации и повышения квалификации, потребность в работающих моделях компетенций ощущается особенно остро. Очевидно, что их использование по-

зволяет делать содержательные расчеты потребностей в обучении и повышении квалификации [2] и строить прозрачные карьерные программы, как это делается в тех странах, где подобные модели давно и успешно внедрены.

1. Горшков А.С., Бирюкова Г.М., Чжен Жичан, Чжао Шимин. Государственный служащий: психологическая и профессиональная компетентность // Управленческое консультирование. 2007. № 4. С. 5–9.
2. Горшков А.С., Яновский В.В. Приоритеты профессионального образования государственных и муниципальных служащих // Управленческое консультирование. 2008. № 2. С. 5–14.
3. Елепов Б.С., Крючкова Е.М. Компетентность и компетенции библиотечного специалиста: как и зачем их оценивать // Библиотекосведение. 2009. № 3. С. 118–124.
4. Равен Дж. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие и реализация. М.: «Когито-Центр», 2002.
5. Хамел Г., Прахалад К.К. Конкурируя за будущее: Создание рынков завтрашнего дня. М.: Олимп-бизнес, 2002.
6. Arnaud G., Lauriol J. L'ave`nement du mode`le de la competence: Quelles evolutions pour la GRH? // La Revue des Sciences de Gestion — Direction & Gestion des Entreprises. 2002. № 194. P. 11–20.
7. Barrett G.V., Depinet R.L. A reconsideration of testing for competence rather than for intelligence // American Psychologist. 1991. Vol. 46. № 10. P. 1012–1024.
8. Boterf le G. De la Competence: Essai sur un Attracteur Etrange. Paris: Editions d'Organisation, 1994.
9. Buus I. The evolution of leadership development: challenges and best practices // Industrial and Commercial Training. 2005. Vol. 37. № 4. P. 185–188.
10. Cazal D., Dietrich A. Competences et savoirs: quels concepts pour quelles instrumentations // Gerer les Competences: des Instruments aux Processus / A. Klarsfeld and E. Oiry (Eds). Paris: Vuibert, 2003. P. 241–262.
11. Cheetham G., Chivers G. The reflective (and competent) practitioner: A model of professional competence which seeks to harmonise the reflective practitioner and competence-based approaches // Journal of European Industrial Training. 1998. Vol. 22. № 7. P. 267–276.
12. Cockerill T. The kind of competence for rapid change // Personnel Management. 1989. September. P. 52–56.
13. Collins S., Collins K. Succession Planning and Leadership and Development: Critical Business Strategies for Healthcare Organizations // Radiology Management. 2007. January / February. P. 16–21.
14. Deist le D. F. O., Winterton J. What Is Competence? // Human Resource Development International. 2005. Vol. 8. № 1. P. 27–46.
15. Hoffmann T. The meanings of competency // Journal of European Industrial Training. 1999. Vol. 23. № 6. P. 275–286.
16. Knasel E. G., Meed J., Rossetti A. Learn for Your Life: A Blueprint for Continuous Learning, Financial Times Prentice Hall. L.: DfEE, 2000.
17. Krüger T., Siegfried Sch. Methodentraining I für den Politikunterricht. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2006.
18. Leskiw Sh.-L., Parbudyal S. Leadership development: learning from best practices // Leadership & Organization Development Journal. 2007. Vol. 28. № 5. P. 444–464.
19. Levy-Leboyer C. La Gestion des competences. Paris: Les Editions d'Organisation, 1996.

20. *Mansfield B., Mitchell L.* Towards a Competent Workforce. Aldershot: Gower, 1996.
21. *McClelland D.C.* Testing for competence rather than for intelligence // *American Psychologist*. 1973. Vol. 28. № 1. P. 1–14.
22. *Miller L., Rankin N., Neathy F.* Competency frameworks in UK organisations: key issues in employers' use of competencies. L.: Chartered Institute of Personnel and Development, 2001.
23. *Sicilia M.A.* Ontology-based competency management: Infrastructures for the knowledge-intensive learning organization // *Intelligent learning infrastructures in knowledge intensive organizations: A semantic Web perspective* / M. D. Lytras and A. Naeve (Eds.). Hershey, PA: Idea Group, 2005. P. 302–324.
24. *Snyder A., Ebeling H.W.* Targeting a company's real core competencies // *The Journal of Business Strategy*. 1992. Vol. 13. № 6. P. 26–32.
25. *Stoof A., Martens R.L., van Merriënboer J.G.* Web-based support for constructing competence maps: design and formative evaluation // *Educational Technology Research and Development*. 2007. Vol. 55. № 4. P. 33–51.
26. *White R.* Motivation reconsidered: The concept of competence // *Psychological Review*. 1959. № 66. P. 297–333.

## References

1. *Gorshkov A.S., Biryukova G.M., Chzhen Zhichan, Chzhaio Shimin.* Gosudarstvennyy sluzhaschiy: psikhologicheskaya i professionalnaya kompetentnost// *Upravlencheskoe konsultirovanie*. 2007. № 4. S. 5–9.
2. *Gorshkov A.S., Yanovskiy V.V.* Prioritety professionalnogo obrazovaniya gosudarstvennykh i munitsipalnykh sluzhaschikh // *Upravlencheskoe konsultirovanie*. 2008. № 2. S. 5–14.
3. *Elepov B.S., Kryuchkova E.M.* Kompetentnost i kompetentsii bibliotechnogo spetsialista: kak i zchem ikh otsenivat // *Bibliotekovedenie*. 2009. № 3. S. 118–124.
4. *Raven Dzh.* Kompetentnost v sovremennom obschestve: vyavlenie, razvitie i realizatsiya. M.: «Kogito-Tsentr», 2002.
5. *Khamel G., Prakhald K.K.* Konkuriруя za budushee: Sozdanie rynkov zavtrashnego dnya. M.: Olimp-biznes, 2002.
6. *Arnaud G., Lauriol J.* L'ave`nement du mode`le de la compertence: Quelles evolutions pour la GRH? // *La Revue des Sciences de Gestion — Direction & Gestion des Entreprises*. 2002. № 194. P. 11–20.
7. *Barrett G. V., Depinet R. L.* A reconsideration of testing for competence rather than for intelligence // *American Psychologist*. 1991. Vol. 46. № 10. P. 1012–1024.
8. *Boterf le G.* De la Compertence: Essai sur un Attracteur Ertrange. Paris: Editions d'Organisation, 1994.
9. *Buus I.* The evolution of leadership development: challenges and best practices // *Industrial and Commercial Training*. 2005. Vol. 37. № 4. P. 185–188.
10. *Cazal D., Dietrich A.* Compertences et savoirs: quels concepts pour quelles instrumentations // *Ger`reres Compertences: des Instruments aux Processus* / A. Klarsfeld and E. Oiry (Eds). Paris: Vuibert, 2003. P. 241–262.
11. *Cheetham G., Chivers G.* The reflective (and competent) practitioner: A model of professional competence which seeks to harmonise the reflective practitioner and competence-based approaches // *Journal of European Industrial Training*. 1998. Vol. 22. № 7. P. 267–276.
12. *Cockerill T.* The kind of competence for rapid change // *Personnel Management*. 1989. September. P. 52–56.
13. *Collins S., Collins K.* Succession Planning and Leadership и Development: Critical Business Strategies for Healthcare Organizations // *Radiology Management*. 2007. January / February. P. 16–21.
14. *Deist le D. F. O., Winterton J.* What Is Competence? // *Human Resource Development International*. 2005. Vol. 8. № 1. P. 27–46.

15. *Hoffmann T.* The meanings of competency // *Journal of European Industrial Training*. 1999. Vol. 23. № 6. P. 275–286.
16. *Knasel E.G., Meed J., Rossetti A.* *Learn for Your Life: A Blueprint for Continuous Learning*, Financial Times Prentice Hall. L.: DfEE, 2000.
17. *Krüger T., Siegfried Sch.* *Methodentraining I für den Politikunterricht*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2006.
18. *Leskiw Sh.-L., Parbudyal S.* Leadership development: learning from best practices // *Leadership & Organization Development Journal*. 2007. Vol. 28. № 5. P. 444–464.
19. *Levy-Leboyer C.* *La Gestion des compétences*. Paris: Les Editions d'Organisation, 1996.
20. *Mansfield B., Mitchell L.* *Towards a Competent Workforce*. Aldershot: Gower, 1996.
21. *McClelland D.C.* Testing for competence rather than for intelligence // *American Psychologist*. 1973. Vol. 28. № 1. P. 1–14.
22. *Miller L., Rankin N., Neathy F.* Competency frameworks in UK organisations: key issues in employers' use of competencies. L.: Chartered Institute of Personnel and Development, 2001.
23. *Sicilia M.A.* Ontology-based competency management: Infrastructures for the knowledge-intensive learning organization // *Intelligent learning infrastructures in knowledge intensive organizations: A semantic Web perspective* / M. D. Lytras and A. Naeve (Eds.). Hershey, PA: Idea Group, 2005. P. 302–324.
24. *Snyder A., Ebeling H.W.* Targeting a company's real core competencies // *The Journal of Business Strategy*. 1992. Vol. 13. № 6. P. 26–32.
25. *Stoof A., Martens R.L., van Merriënboer J.G.* Web-based support for constructing competence maps: design and formative evaluation // *Educational Technology Research and Development*. 2007. Vol. 55. № 4. P. 33–51.
26. *White R.* Motivation reconsidered: The concept of competence // *Psychological Review*. 1959. № 66. P. 297–333.

И.С. УРСУ, С.Ф. АНИСИМОВА I.S. URSY, S.F. ANISIMOVA

## ИЗ ОПЫТА СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА ОТНОШЕНИЯ СТУДЕНЧЕСКОЙ МОЛОДЕЖИ К ЗДОРОВЬЮ

### FROM THE EXPERIENCE OF A SOCIOLOGICAL ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP OF STUDENTS TO HEALTH

**Ключевые слова:**

*здоровье, образование, человеческий капитал, ценность, ценностные ориентации*

В статье рассматривается здоровье как часть человеческого капитала, а также обосновывается необходимость инвестиций в здоровье и образование в качестве основных источников социально-экономического роста. На основании данных экспресс-опроса и мониторинга студентов авторы определяют место и роль здоровья в структуре ценностных предпочтений и жизненных планов современной студенческой молодежи.

**И**нтерес к здоровью свойственен человеку с глубокой древности. Так, древнеримский врач Гелен утверждал, что здоровье — это состояние, при котором люди не страдают от боли и не ограничены в своей деятельности. Примерно такой же позиции придерживался и русский ученый В. Венедиктов, который считал, что здоровье — это состояние организма, при котором люди могут максимально сохранять свою творческую работоспособность и жизнедеятельность.

С переходом человечества к индустриальной и постиндустриаль-

**Key words:**

*health, education, human capital, value, value orientations*

This article discusses health as a part of human capital, as well as provides the rationale for investing in health and education as major sources of social and economic growth. On the basis of rapid survey and monitoring of students the authors define the place and role of health in the structure of the value preferences and life plans of today's students.

ной цивилизации была осознана необходимость и значимость инвестиций в развитие человеческого капитала. А. Смит уподоблял эти инвестиции капиталу, который должен быть возвращен работнику с «обычной» прибылью. Приобретаемые в процессе обучения полезные умения, навыки, знания и способности рассматривались как составные части основного капитала и как часть богатства всего общества [6, с. 224].

В XX столетии не только образование, но и здоровье стало рассматриваться в качестве составной части

человеческого капитала, предопределяющего жизненные успехи и достижения человека. Для каждого человека здоровье является одной из самых значимых жизненных ценностей, независимо от того, осознается им это или нет. Благополучие и уровень развития общества зависят от состояния здоровья людей, их способности работать с максимальной отдачей, получать наивысший результат и приносить наибольший доход. Об этом говорил известный русский экономист С.Г. Струмилин, который еще в 1920-х гг. выявил зависимость экономической эффективности от затрат на *обучение и здоровье*. С его точки зрения, капитальные вложения на обучение значительно окупаются уже в первые 1,5 года, «а в течение последующих 35,5 лет государство получит <...> чистые барыши на этот капитал в размере 73% годовых. Рентабельнее такого получения капитала было бы трудно что-либо придумать» [14, с. 29]. Обучение в школе в течение 14 лет дает прирост квалификации «по меньшей мере, в 2,8 раза больше, чем соответствующий по продолжительности стаж» [14, с. 45]. В 1960-х гг. С.Г. Струмилин определил долю национального дохода, сберегаемого за счет восстановления здоровья населения. Согласно его расчетам, на каждые 100 рублей, вложенных в здравоохранение, создавалось 200 рублей национального дохода [9, с. 37].

Необходимость инвестиций в человеческий капитал была обоснована и основателями теории человеческого капитала Г. Беккером, Т. Шульцем и их последователями. С их точки зрения, человеческий капитал оказывает непосредственное влияние на рост производства и доходов. При этом человеческий капитал они определяли в узком и широком смысле. В узком смысле одной из форм человеческого капитала является образование. Человеческим его называют потому, что эта форма становится частью человека, а капиталом является вследствие того, что представляет собой источник удовлетворения будущих потребностей, заработков и т. д. В широком смысле человеческий капитал формируется за счет инвестиций в человека путем затрат на образование, профессиональную подготовку, расходов на охрану *здоровья*, миграцию, поиски информации о ценах и доходах и других жизненных условиях [1, с. 24–40; 2, с. 221; 3, с. 18; 7, с. 29, 45; 13, с. 108].

Через призму идей А. Смита, С.Г. Струмилина, Г. Беккера, Т. Шульца и других современных экономистов и социологов инвестиции в образование и здоровье людей следует рассматривать в качестве основных источников социально-экономического роста, инструментов сокращения экономического неравенства, средств снижения безработицы и т. п. Такие

наблюдаемые в современной России явления, как социальное расслоение, ухудшение условий жизни, сокращение образовательного пространства, снижение уровня здоровья и рост показателей заболеваемости могут вызвать опасные последствия долговременного характера.

С точки зрения социологической науки как здоровье, так и отношение к нему соответствующих групп населения следует анализировать на макро- и микроуровнях. На макроуровне объектом исследования выступает население, страны или регионы. При этом используются медико-демографические показатели: средняя продолжительность жизни, продолжительность трудоспособного периода, число новорожденных и детей, доживших до 1 года, уровень физического развития, уровень заболеваемости населения и отдельных социальных общностей по видам, частоте и тяжести болезней. Перечисленные показатели характеризуют способность нации воспроизводить здоровое население и величину потерянной части здоровья.

На микроуровне анализируются объективные и субъективные показатели здоровья отдельных индивидов и социальных групп. Кроме объективных показателей — наличие какого-либо заболевания, прохождение лечения в соответствующих условиях, утрата здоровья

и др. — особую значимость имеет самооценка здоровья, которая может выражаться в терминах «хорошее», «удовлетворительное» и «неудовлетворительное». Достаточно эффективным способом изучения отношения индивидов к своему здоровью и здоровому образу жизни является подход, при котором здоровье рассматривается в качестве одного из структурных элементов ценностных установок и жизненных предпочтений студенческой молодежи. Именно такого подхода придерживались авторы данной статьи на протяжении последних лет, теоретико-методологические и эмпирические результаты исследований которых нашли отражение в публикациях [4, с. 188–198; 5, с. 80–91; 10, с. 161–167; 11, с. 299–305; 12, с. 53–63].

Представляется, что здоровым следует считать того человека, который не имеет ни одного отклонения от здоровья по всему спектру острых или хронических заболеваний. Здоровье как физическое благополучие детерминировано такими объективными и субъективными факторами, как материальное положение (доход), возраст, пол, род занятий, среда обитания, образование, образ жизни, ценностные установки, потребности, интересы и т. д. Перечисленные факторы способствуют формированию того или иного отношения индивида к своему здоровью. Наиболее значимым фактором

здоровья выступает возраст, который является непосредственным индикатором степени истощенности биологического ресурса здоровья, данного человеку от природы. Идея о том, что чем моложе человек, тем выше его биологический ресурс, не вызывает никакого сомнения. Аналогичная ситуация и с экономическим статусом индивида. Известно, что люди с высоким уровнем доходов обладают большими материальными возможностями получить необходимые медицинские услуги и, таким образом, следить и поддерживать свое здоровье. Исходя из этого, можно предположить, что чем выше экономический статус человека, тем меньше вероятность отклонений от здоровья и серьезных заболеваний и утраты значительной части здоровья.

Различия в доходах отражают одновременно и различия в уровне образования и профессиональной принадлежности. Образование может выступать в качестве индикатора умения человека воспринимать и перерабатывать информацию, принимать решения к сохранению и поддержанию своего здоровья.

Неравенство людей в экономическом, образовательном, профессиональном и прочих статусах обуславливает неравенство их возможностей в адаптации к социальной среде. Как известно, социальная адаптированность помогает людям

найти эффективные меры и способы преодоления возникающих психологических нагрузок и отклонений в здоровье. Постоянные стрессы, неудовлетворенность своим статусом косвенно увеличивают предрасположенность человека к возникновению различных заболеваний.

Другим индикатором состояния здоровья индивидов выступает их самооценка. Такого рода показатель был получен в ходе социологического исследования отношения студенческой молодежи к своему здоровью, которое проводилось посредством массового анкетного опроса двух видов — формализованного и неформализованного.

В первом случае была использована «Анкета студента», в которую в зависимости от этапа исследования и решаемых задач вносились изменения и дополнения, во втором — опросник, состоявший из следующих трех взаимосвязанных открытых и множественных вопросов:

- «Перечислите, пожалуйста, десять наиболее значимых для Вас на сегодняшний день ценностей»;
- «Если возникнет жизненная необходимость, то от каких перечисленных выше ценностей вы могли бы отказаться?»;
- «От каких перечисленных выше ценностей Вы ни при каких обстоятельствах не откажетесь?».

Представим социологическую информацию, полученную посредством проведения опроса в 2008–2010 гг.<sup>1</sup> В табл. 1 и 2 приведены результаты ответов, определяющих ценности, занявшие первые десять мест среди перечисленных двадцати шести в целом по всей совокупности.

Отвечая на вопрос: «Если возникнет жизненная необходимость, то от каких вышеперечисленных ценностей Вы могли бы отказаться?», 30,7% респондентов назвали деньги, 22,5% — свободное время, 19,7% — образование, 14,5% — творчество, 13,4% — технику, 10,6% — карьеру, 9,6% — друзей и т. д. Еще 3,4% назвали здоровье среди тех ценностей, от которых они могли бы отказаться.

Данные показывают, что между ответами студентов государственных и негосударственных высших учебных заведений существуют определенные различия. Подтверждением тому служит тот факт, что 52,3% опрошенных студентов государственных вузов назвали здоровье значимой для них ценностью, тогда как среди студентов негосударственных высших учебных заведений таковых оказалось значительно меньше — 36,3%.

<sup>1</sup> Опросом было охвачено 502 студента государственных (289 человек) и негосударственных (213 человек) высших учебных заведений Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Полученные результаты фиксируют определенное противоречие в ответах респондентов, в первую очередь среди участвовавших в опросе студентов государственных вузов. С одной стороны, здоровье ценно для 52,3% студентов первого типа высшего учебного заведения, с другой — преобладание среди них тех, кто готов отказаться от здоровья в случае крайней необходимости (4,8%). На этом фоне доля студентов негосударственных вузов, готовых отказаться от здоровья ради достижения других целей, оказалось значительно меньше — всего 1,4%.

К приведенным статистическим данным добавим, что 26,0% студентов государственных и 18,9% негосударственных вузов ответили, что они ни при каких обстоятельствах не откажутся от здоровья в угоду другим ценностям. Как видно, из общего числа студентов государственных и негосударственных вузов, назвавших здоровье значимой для них ценностью, 52,3% и 36,3%, соответственно, только половина из них заявила, что они ни при каких обстоятельствах не откажутся от здоровья — 26,0% и 18,9%.

В целом, здоровье прочно занимает шестое место в структуре ценностных ориентаций как на уровне всей совокупности опрошенных, так и на уровне каждой совокупности в отдельности — студентов государственных и негосударственных высших учебных заведений.

Таблица 1

**Распределение ответов на вопрос: «Перечислите, пожалуйста, десять наиболее значимых для Вас на сегодняшний день ценностей»  
(в % от числа ответивших)**

№	Ценности	Год опроса			Всего
		2008	2009	2010	
1.	Семья, родственники	91,4	91,0	90,1	91,0
2.	Друзья, товарищи	85,7	83,6	78,0	83,4
3.	Образование	58,4	71,6	70,3	65,9
4.	Любовь	68,4	61,7	50,6	62,5
5.	Материальное положение	60,8	55,7	51,7	57,1
6.	Здоровье	51,7	42,3	38,5	45,5
7.	Творчество	26,3	31,8	28,6	28,9
8.	Свободное время	20,6	36,3	26,4	27,9
9.	Мораль	33,5	17,9	31,9	27,0
10.	Карьера	23,4	28,9	16,5	24,4

Таблица 2

**Распределение ответов на вопрос: «От каких перечисленных выше ценностей Вы ни при каких обстоятельствах не откажетесь?» (в % от ответивших)**

№	Ценности	Год опроса			Всего
		2008	2009	2010	
1.	Семья, родственники	88,5	85,6	79,4	85,7
2.	Друзья	56,0	55,2	45,7	53,8
3.	Любовь	41,2	33,8	28,3	35,9
4.	Здоровье	24,9	22,9	18,5	22,9
5.	Своя семья, дети	23,0	4,5	7,6	12,8
6.	Образование	10,5	11,5	9,8	11,0
7.	Жизнь	16,8	3,5	5,4	9,4
8.	Деньги	6,7	7,5	7,6	7,2
9.	Свобода	10,1	4,0	4,4	6,6
10.	Нравственные качества	7,7	2,0	9,8	5,8

Отмеченные различия в ответах студентов разных типов высших учебных заведений объясняются, прежде всего, тем, что при анкети-

ровании, проводившемся в государственном вузе, были опрошены студенты всех курсов, начиная со второго по пятый. В случае же с не-

государственными, в выборку попали только студенты первых курсов, которые характеризуются незрелостью, отсутствием социального опыта, невозможностью быстро адаптироваться в новых условиях жизнедеятельности и т. п.

В целом в ходе исследования было подтверждено, что на уровне всей совокупности у студентов в иерархии ценностей по-прежнему преобладают традиционные (семья, друзья, общение) и гедонистические ценности (деньги, любовь). Результаты опроса констатируют снижение ценности здоровья, причем этот показатель в последние годы имеет опасную тенденцию к еще большему снижению. Происходит дальнейшее превращение здоровья из абсолютной и непрехо-

дящей жизненной ценности в инструментальную, что крайне негативно может отразиться на дальнейшем снижении качества человеческого потенциала в Российской Федерации.

Здоровье современного человека определяется совокупностью всех действующих институтов общества и всех значимых социальных практик. Особого внимания заслуживают базовые институты социализации, а именно: семья и образование, находящиеся в настоящее время в кризисном состоянии. Только от согласованности всех компонентов возможно решение главной задачи — сохранение и укрепления здоровья нации и молодежи, прежде всего, как будущего ресурса России.

1. Беккер Г.С. Экономический анализ и человеческое поведение // THESIS. 1993. Т. 1. Вып. 1. С. 24–40.
2. Вуз и рынок: в 3 кн. М., 1992. кн.1: Коммерческая деятельность в системе высшей школы России.
3. Дятлов С.А. Основы теории человеческого капитала. СПб., 1994.
4. Клюев А.В., Урсу И.С. Структура ценностных ориентаций современной учащейся молодежи // Управленческое консультирование: Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. 2010. № 3. С. 188–198.
5. Лисицын С.А., Найденова З.Г., Урсу И.С. Образ жизни современной учащейся молодежи: социологический аспект // Личность, общество и образование в современной социокультурной ситуации: межвуз. сб. научн. тр. СПб., 2008. С. 80–91.
6. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: в 3 т. М., 1992. Т. 1.
7. Струмилин С.Г. Хозяйственное значение народного образования. М.–Л., 1924.
8. Струмилин С.Г. Эффективность образования в СССР // Экономическая газета. 1962. № 14. С. 28–30.
9. Струмилин С.Г. Проблемы экономики труда. М., 1957.
10. Урсу И.С. Социология здорового образа жизни современной учащейся молодежи // Герценовские чтения 2008. Социологическое образование в России. СПб., 2008. С. 161–167.
11. Клюев А.В., Урсу И.С., Анисимова С.В. Динамика качественных изменений в системе ценностных ориентаций и социальных установок учащейся молодежи // Личность. Культура. Общество. 2010. Т. XII. Вып. 2. С. 299–305.
12. Урсу И.С., Анисимова С.Ф. Здоровье в структуре ценностных ориентаций учащейся молодежи // Государственная власть и местное самоуправление в России: история и современность: материалы VI Международного научного форума. Т. 1. СПб., 2008. С. 53–63.

13. Экономика народного образования /отв. ред. С.Л. Костянин. М., 1986.
14. Хозяйственное значение народного образования. М.–Л., 1924.

## References

1. *Bekker G.S.* Ekonomicheskiy analiz i chelovecheskoe povedenie // THESIS. 1993. T. 1. Vyp. 1. S. 24–40.
2. VUZ i rynek: v 3 kn. M., 1992. kn.1: Kommercheskaya deyatel'nost' v sisteme vysshey shkoly Rossii.
3. *Dyatlov S.A.* Osnovy teorii chelovecheskogo kapitala. SPb., 1994.
4. *Klyuev A.V., Ursu I.S.* Struktura tsennostnykh orientatsiy sovremennoy uchashchey'sya molodezhi // Upravlencheskoe konsultirovanie: Aktualnye problemy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2010. №3. S. 188–198.
5. *Lisitsyn S.A., Naydenova Z.G., Ursu I.S.* Obraz zhizni sovremennoy uchashchey'sya molodezhi: sotsiologicheskiy aspekt // Lichnost, obschestvo i obrazovanie v sovremennoy sotsiokulturnoy situatsii: Mezhvuz. sb. nauchn. tr. SPb., 2008. S. 80–91.
6. *Smit A.* Issledovanie o prirode i prichinakh bogatstva narodov: v 3t. M., 1992. T. 1.
7. *Strumilin S.G.* Khozyaystvennoe znachenie narodnogo obrazovaniya. M.–L., 1924.
8. *Strumilin S.G.* Effektivnost' obrazovaniya v SSSR // Ekonomicheskaya gazeta. 1962. №14. S. 28–30.
9. *Strumilin S.G.* Problemy ekonomiki truda. M., 1957.
10. *Ursu I.S.* Sotsiologiya zdorovogo obraza zhizni sovremennoy uchashchey'sya molodezhi // Gertsenovskie chteniya 2008. Sotsiologicheskoe obrazovanie v Rossii. SPb., 2008. S. 161–167.
11. *Klyuev A.V., Ursu I.S., Anisimova S.V.* Dinamika kachestvennykh izmeneniy v sisteme tsennostnykh orientatsiy i sotsialnykh ustanovok uchashchey'sya molodezhi // Lichnost. Kultura. Obschestvo. 2010. T. XII. Vyp. 2. S. 299–305.
12. *Ursu I.S., Anisimova S.F.* Zdorov'ye v strukture tsennostnykh orientatsiy uchashchey'sya molodezhi // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie v Rossii: istoriya i sovremennost: Materialy VI Mezhdunarodnogo nauchnogo foruma. T. 1. SPb., 2008. S. 53–63.
13. Экономика народного образования /отв. ред. С.Л. Костянин. М., 1986.
14. Khozyaystvennoe znachenie narodnogo obrazovaniya. M.–L., 1924.

Л.Ю. ШАРАБАЕВА L.YU. SHARABAEVA

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОВ И СРЕДСТВ КОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ В ЭЛЕКТРОННОЙ ОБУЧАЮЩЕЙ СИСТЕМЕ

## IMPROVEMENT OF METHODS AND MEANS OF KNOWLEDGE CONTROL IN E-LEARNING SYSTEM

**Ключевые слова:**

*электронное обучение, автоматизированный контроль знаний, математическая модель, алгоритм, векторная оптимизация*

**Key words:**

*e-Learning, Computer Aided Testing of knowledge, algorithm, vector optimization*

В статье рассматривается проблема реализации автоматизированного контроля знаний для развития электронного обучения. Предлагается использовать метод математического моделирования для формирования оптимальных вариантов тестовых заданий и приводится алгоритм их программной реализации.

The paper addresses the problem of implementation of the Computer Aided Testing of knowledge for the development of e-learning. It is proposed to use the method of mathematical modeling to create the optimal choices of tests, and the algorithm for their program realization is provided.

**В** настоящее время мы переживаем очередной этап эволюции сетевых технологий, связанный с понятием электронного обучения (e-Learning), который, по оценкам экспертов, окажет наиболее существенное влияние на жизнь людей.

Электронное обучение изначально понималось как процесс овладения некоторыми определенными знаниями и умениями на основе информации, представленной в электронном виде. Сегодня, по мере развития технологий электронного обучения, появляется возможность построения стратегии обучения и отображения обучающих материалов, индивидуальных для каждого обучаемого (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.

С учетом современных требований к качеству подготовки по специальности «Государственное и муниципальное управление» все более актуаль-

ной становится задача совершенствования методов и средств контроля усвоения учебного материала студентами. Для управления этим процессом преподаватель должен получать полные, надежные и своевременные сведения о качестве усвоения материала в результате осуществления контроля, а также поддерживать уровень подготовки специалистов в соответствии со всеми предъявляемыми к ним требованиями.

Современные дистанционные технологии также являются основой профессиональной переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих, позволяющей «вовлечь в образовательный процесс широкий круг работников органов местного самоуправления» [2, с. 36].

В процессе обучения между управляющим субъектом и объектом управления устанавливаются связи. Изложение учебной информации от преподавателя к студенту образует прямую связь в обучении. Контроль способствует определению исходного уровня знаний, а также получению информации о состоянии знаний студентов в самом процессе обучения. Таким образом, обеспечивается систематическая обратная связь, которая позволяет, во-первых, строить адаптивную программу обучения и, во-вторых, своевременно корректировать действия преподавателей и студентов в процессе обучения.

Автоматизированный контроль знаний представляет собой одно из ведущих направлений развития электронного обучения как метод интенсификации учебного процесса и как средство гибкого управления учебной деятельностью студентов.

Процесс диагностики качества знаний студентов предусматривает три основных этапа:

1. *Тестирование.* Используется фонд контрольных заданий, содержащих вопросы, имеющие несколько уровней сложности.

2. *Принятие решений.* Основано на использовании аппарата экспертного оценивания и включает следующие этапы:

- определение зоны контроля (специальность в целом; дисциплины, изучаемые за определенный учебный год; отдельная дисциплина / тема курса, вопрос темы, совокупность тем, весь курс);
- выбор вида контроля (входной, промежуточный, итоговый);
- определение коэффициента усвоения учебного материала.

3. *Анализ результатов тестирования.* Позволяет выявить наиболее трудные для усвоения студентами вопросы курса, что способствует совершенствованию методического обеспечения учебного процесса.

Выбор тем курса для автоматизированного контроля происходит в соответствии со значимостью материала и необходимостью тематического

контроля. Выбор вида контроля знаний студентов (самоконтроль, входной текущий, тематический, итоговый контроль) осуществляется в соответствии с целями обучения.

Разрабатываемые тесты должны соответствовать следующим основным требованиям:

1. Адекватность (валидность) — точное соответствие содержания задания теста смыслу и содержанию выявляемого признака.

2. Функциональная оценка (теоретический анализ, экспертная оценка структуры и содержания каждого действия или операция эталона, экспериментальный анализ).

3. Содержательная оценка (соответствие содержания теста учебным программам)

4. Прогностическая оценка (связь его с успешностью последующей учебной и профессиональной деятельностью студента).

Валидность теста, содержащего  $L$  тестовых заданий (ТЗ), определяется следующим образом [3]:

$$W_T = \frac{1}{L} \sum_{i=1}^L W_i, \quad (1)$$

где  $L$  — количество ТЗ в тесте;  $W_i$  — валидность  $i$ -го ТЗ.

При определении валидности ТЗ целесообразно учесть различные виды валидности

$$W_i = C_1 W_{1(i)} + C_2 W_{2(i)} + C_3 W_{3(i)} + C_4 W_{4(i)}, \quad (2)$$

где  $W_{1(i)}$  — валидность содержания;  $W_{2(i)}$  — валидность соответствия;  $W_{3(i)}$  — прогностическая валидность;  $W_{4(i)}$  — технологическая валидность;  $C_1 - C_4$  — коэффициенты, сумма которых равна единице, вычисляемые методом групповых экспертных оценок.

Валидность каждого вида вычисляется по формуле Пирсона:

$$W_{ji} = \frac{N \sum A_i B_i - \sum A_i B_i}{\sqrt{N \sum A_i^2 - (\sum A_i)^2} \cdot (N \sum B_i^2 - (\sum B_i)^2)}, \quad (3)$$

где  $N$  — количество экспертов, участвующих в оценке каждого вида валидности  $j=1, \dots, 4$ ;  $A_i, B_i$  — параметры, определяемые экспертами-составителями и экспертами-пользователями соответственно.

Для определения коэффициента надежности используется формула Кадера-Ричардсона:

$$r = \frac{n}{n-1} \left[ 1 - \frac{\sum pq}{\sigma^2} \right], \quad (4)$$

где  $n$  — число операций теста;  $p$  — доля правильно выполненных операций теста одним испытуемым;  $q$  — доля неправильно выполненных операций теста одним испытуемым;  $\sigma^2$  — дисперсия результатов выполнения теста испытуемым.

Для повышения надежности теста и увеличения его прогностической внутритестовой валидности используются два способа.

1. *Статистический метод.* Набор тестов каждого уровня создается по случайному принципу подбора отдельных заданий, при этом отсутствует зависимость между тестами одного и того же уровня, а также межуровневые зависимости.

2. *Динамический метод.* Каждый следующий тест зависит от решения предшествующего теста, а набор тестов более высокого уровня отражает качество выполнения тестов более низкого уровня.

При составлении тестовых заданий необходимо определить оптимальную сложность задач и степень охвата ими разделов контролируемого материала.

При этом  $P_{ij}$  — вероятность того, что при правильном решении  $i$ -той задачи студент освоил  $j$ -тую тему;  $C_i$  — сложность решения задачи — прямо пропорциональна  $P_{ij}$ .

$$\text{Общая сложность: } C = \sum_{i=1}^n C_i.$$

Степень охвата тестовым заданием  $j$ -той темы:

$$B_i = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m P_{ij} - \prod_{i=1}^n \prod_{j=1}^m P_{ij}, \quad (5)$$

тогда

$$P_{ij} = \begin{cases} c_i, & i=j \\ 0, & i \neq j \end{cases}. \quad (6)$$

Определение оптимальных вариантов ТЗ, обеспечивающих достоверный контроль большого количества студентов по различным разделам изучаемого материала, сводится к задаче дискретной векторной оптимизации, т. к. ТЗ характеризуются несколькими показателями, отражающими охват различных разделов изучаемого материала. Поскольку множество задач дискретно, то для получения оптимальных вариантов необходимо рассмотреть возможно большее число ТЗ. Кроме того, с ростом числа вариантов увеличивается достоверность контроля знаний.

Пусть  $Y = (y_1, \dots, y_N)$  — исходное множество задач. Каждую задачу характеризует вектор-функция:  $F = (F^1, \dots, F^s)$ , степень охвата материала  $s$ - курсов (или разделов курса).

Вариант, состоящий из  $m$ -задач множества  $Y$ :  $A_m = \{y^*j\}, y^*j \in Y, j = 1, \dots, m$ .

Тогда эффективность варианта  $\Phi = (\Phi^1, \dots, \Phi^s)$  зависит от соответствующих компонент  $F$  и числа задач в варианте

$$\Phi^i(A_m) = \Phi^i((F^i(y^*j_1), \dots, (F^i(y^*j_m))), j = 1, \dots, s. \quad (7)$$

С точки зрения векторной оптимизации задача состоит в нахождении множества  $M_m$  вариантов ТЗ с различным числом  $m$ -задач в варианте, элементы которого невозможно улучшить путем увеличения всех показателей функции  $F_i$ .

Сравнением векторов  $F(y^*i), i = 1, \dots, N$  строится матрица доминирования  $T$ , выделяющая задачи, которые по всем показателям эффективнее других:  $T = ||t_{ij}||, i, j = 1, \dots, N$ :

$$t_{ij} = \begin{cases} 1, & \text{если } F^k(y^*i) < F^k(y^*j), k = \overline{1, s} \\ 0, & \text{в противном случае} \end{cases} \quad (8)$$

Любому варианту  $A = \{y^*j_1, \dots, y^*j_m\}$  сопоставляется совокупность индексов ее элементов:

$$P_a = \{j_1, \dots, j_m\}, \text{ где } j_r = [1, \dots, N], r = 1, \dots, m. \quad (9)$$

Для этого необходимо, чтобы:

$$\cup \eta[j_r] \in P_a, \quad (10)$$

где

$$\eta[i] = \frac{U_i}{t_{ij}} = 1.$$

Пусть  $\Phi(A_m) \in M_m$ , тогда существует  $j^\circ \in P_A$ , что  $\eta[j^\circ]$  содержит элемент  $q$  и  $q \in P_A$ .

Рассматривается вариант  $\bar{A}$ , отличающийся от  $A$  тем, что элемент  $y^*j^\circ$  заменяется на  $y^*q$ :

$$q \in [j^\circ], t_j^\circ q = 1, \text{ т.е. } F^k(y^*q) \leq F^k(y^*j^\circ), k=1, \dots, s, \quad (11)$$

тогда  $\Phi^k(\bar{A}) \leq \Phi^k(A)$ ,  $k=1, \dots, s$ .

При формировании тестовых заданий используется восьмикомпонентная модель

$$u_i = (k_i, D_i, a_i, b_i, p_i, \alpha_i, \beta_i, t_i), \quad (12)$$

где  $k_i$  — коэффициент решаемости;  $D_i$  — коэффициент селективности;  $a_i$  — дифференциальная способность;  $b_i$  — трудность;  $p_i$  — количество учебных элементов в задании;  $\alpha_i$  — уровень усвоения;  $\beta_i$  — степень абстракции;  $t_i$  — время выполнения.

Математическая модель формирования тестов включает [4]:

#### 1. Функции оценки критериев:

надежность  $R \rightarrow \max$ ;

количество заданий  $\sum_{n=1}^N X_n \rightarrow \min$

время решений  $\sum_{n=1}^N X_n t_n \rightarrow \min$

значение информационной функции в заданной точке

$$\Theta_c : \sum_{n=1}^N I_n(\Theta_c) X_n \rightarrow \max.$$

Приближение к заданной форме информационной кривой теста  $\lambda \rightarrow \max$ ,  $\lambda$  — наибольшее вещественное число, для которого  $l$  — длина теста,

$$\sum_{n=1}^N X_n = 1, \text{ удовлетворяет условию } \lambda \leq \left[ \frac{\sum_{n=1}^N I_n(\Theta_c) X_n}{l(\Theta_c)} \right], c = 1, \dots, l.$$

2. *Функции-ограничения:*

коэффициент надежности  $n \geq n^*$ ;

ограничения информационной функции в заданных точках:

$$\Theta_c: \sum_{n=1}^N l_n(\Theta_c) X_n \geq l(\Theta_c).$$

общее время решения теста  $t$ :

$$t^* \leq \sum_{n=1}^N t_n X_n \leq t^{**};$$

число заданий в тестах :

$$k^* \leq \sum_{n=1}^N x_n \leq k^{**};$$

число учебных элементов:

$$p^* \leq \sum_{n=1}^N p_n X_n \leq p^{**};$$

использование заданий определенных уровней усвоения  $\alpha^* \leq \alpha_n \leq \alpha^{**}$ ;

использование заданий определенных степеней абстракции  $\beta^* \leq \beta_n \leq \beta^{**}$ ;

использование заданий определенных степеней осознанности  $\tau^* \leq \tau_n \leq \tau^{**}$ ;

время выполнения задания  $t^* \leq t_n \leq t^{**}$ ;

коэффициент решаемости задания  $k^* \leq k_n \leq k^{**}$ ;

коэффициент селективности задания  $r^* \leq r_n \leq r^{**}$ ;

трудность задания  $b^* \leq b_n \leq b^{**}$ .

При создании тестовых заданий используются два подхода. При первом подходе задания формируются из отдельных, не связанных между собой задач, с учетом современных методов их решения. Вторым, наиболее перспективным подходом является формирование задания как комплекса взаимосвязанных задач. В этом случае в определенной степени учитывается вся система деятельности специалиста. Такой подход позволяет оценить умение специалиста связывать между собой отдельные процессы и явления и формировать информацию для решения последующих задач. Это способствует более глубокому и качественному анализу уровня подготовки специалистов. Однако при этом выдвигаются повышенные требования к разработчикам таких тестовых заданий.

Общим этапом является выделение наиболее значимых для данной специальности задач в соответствии с государственным образовательным стандартом.

Первоначально в тест включаются простые понятия, упрощение которых на данном этапе недопустимо (база учебного материала), затем устанавливается их взаимная связь. Количество элементов контроля зависит от объема, содержания, значения разных элементов курса или темы.

Для получения полной информации об усвоении студентами изучаемого материала тесты делятся на четыре группы, определяющие уровень усвоения.

Тесты первого уровня (уровня ознакомления) используются для проверки качества усвоения информации и требуют выполнения задания на опознание, различение, классификацию или соотнесение понятий, объектов и явлений.

Задания тестов второго уровня (уровня воспроизведения) должны позволить проверять качество решения типовых задач без опоры на помощь или подсказку.

Третий уровень тестов (уровень применения) включает нетиповые задачи и предназначен для диагностики возможности применения знаний в реальной практической деятельности.

Тесты четвертого уровня выявляют умение студентов ориентироваться и принимать решения в проблемных ситуациях.

Учебные задания формируются на основе решения задачи математического программирования, и процесс их разработки является итерационным. В итоге, решения на каждой итерации образуют множество заданий, близких по своим характеристикам к оптимальному решению (с точки зрения целевой функции и с учетом налагаемых ограничений).

Автоматизированный контроль знаний занимает одно из ведущих направлений развития обучения как метод интенсификации учебного процесса и как средство гибкого управления учебной деятельностью студентов. Выбор вида контроля осуществляется в соответствии с целями обучения.

Для реализации *входного контроля* используется модель теста, позволяющая минимизировать ресурсы, затраченные на подготовку и проведение тестирования. Это гарантирует, что точность измерения в фиксированных точках шкалы потенциальных возможностей будет выше заданного значения. *Самоконтроль* осуществляется на основе тестов ограниченной сверху продолжительности решения с использованием заданий определенного уровня абстракции и максимально возможной априорной надежности. Тесты, используемые при *текущем* и *тематическом контроле*, ориентиро-

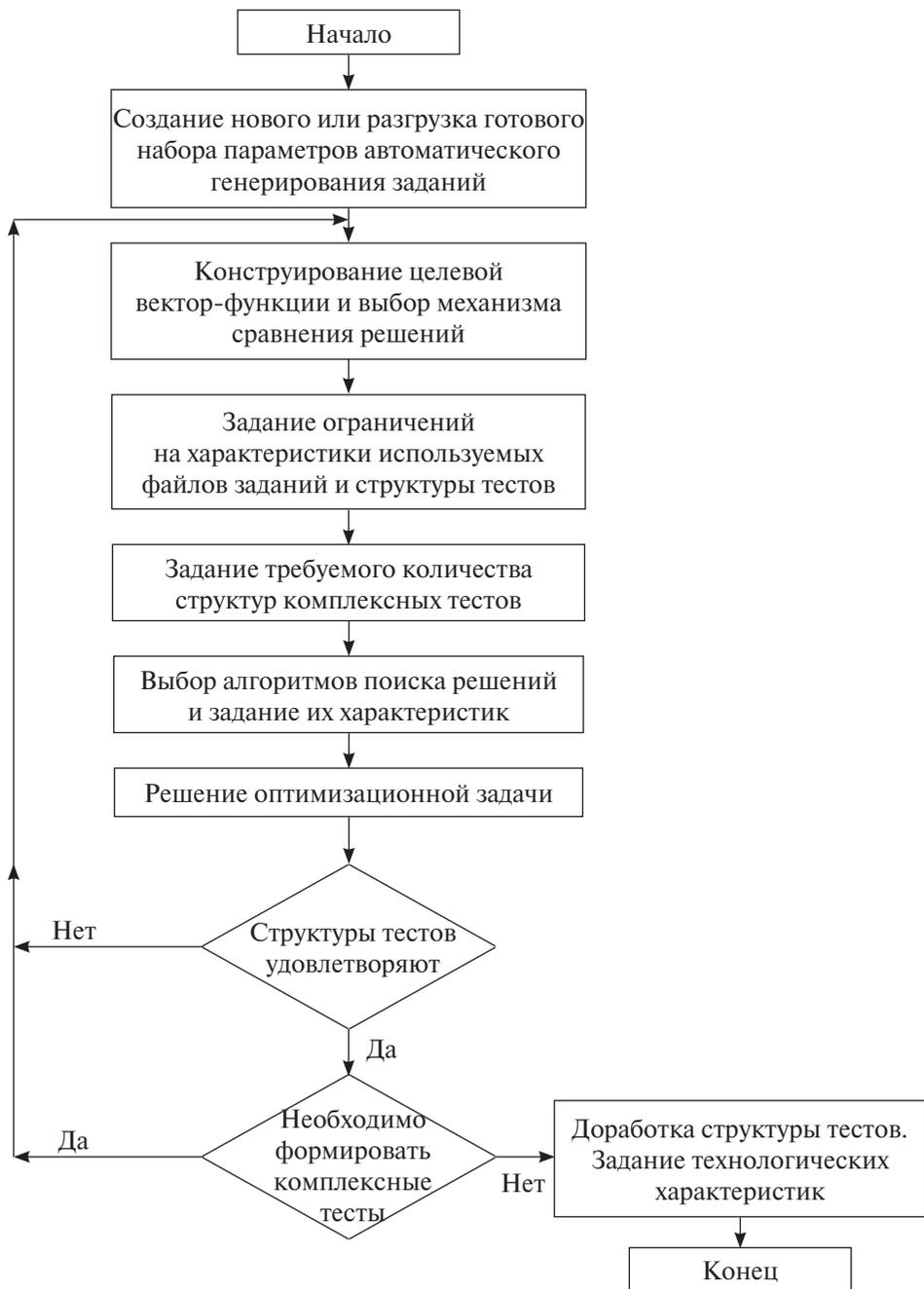


Рис. 1. Обобщенный алгоритм формирования тестовых заданий

ваны на обучаемых, а также обеспечивают наибольшую точность оценки в области порогового значения. При *итоговом контроле* оценка качества подготовки специалистов, в первую очередь, предполагает сопоставление степени достижения конечных целей подготовки с фактическим состоянием, т. е. способностью выпускников решать задачи конкретной профессиональной деятельности.

Задача оптимального разделения комплексного теста на подтесты формируется как задача математического программирования.

Предлагаемый обобщенный алгоритм формирования тестовых заданий средствами автоматизированного проектирования представлен на рис. 1.

1. Воробкалов П.Н. Управление качеством электронных обучающих систем. Автореф. дис. ... канд. техн. наук. Волгоград, 2008.
2. Горшков А.С. Совершенствование системы профессионального обучения государственных служащих в условиях административной реформы // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президенте РФ в Северо-Западном федеральном округе. 2006. № 1. С. 28–36.
3. Толмачев С.А. Представление и синтез оптимальной структуры учебного материала в автоматизированных тренажерных системах // Кибернетика и системный анализ. 1993. № 1. С. 183–186.
4. Кострова В.Н., Лысенко А.В. Разработка и технология реализации средств контроля и оценки качества профессиональной подготовки специалистов в вузе // Подходы к построению систем оценки качества в образовании: материалы IX симпозиума. М: ИЦПКПС, 2000. Ч. 3. С. 97–99.

## References

1. Vorobkalov P.N. Upravlenie kachestvom elektronnykh obuchayuschikh sistem. Avtoreferat diss. Volgograd, 2008.
2. Gorshkov A.S. Sovershenstvovanie sistemy professionalnogo obucheniya gosudarstvennykh sluzhaschikh v usloviyakh administrativnoy reformy // Gosudarstvennaya sluzhba. Vestnik koordinatsionnogo Soveta po kadrovym voprosam, gosudarstvennym nagradam i gosudarstvennoy sluzhbe pri polnomochnom predstavitele Prezidente RF v SZFO. 2006. №1. S. 28–36.
3. Tolmachev S.A. Predstavlenie i sintez optimalnoy struktury uchebnogo materiala v avtomatizirovannykh trenazhernykh sistemakh // Kibernetika i sistemnyy analiz. 1993. №1. S. 183–186.
4. Kostrova V.N., Lysenko A.V. Razrabotka i tekhnologiya realizatsii sredstv kontrolya i otsenki kachestva professionalnoy polgotovki spetsialistov v vuze // Podkhody k postroeniyu sistem otsenki kachestva v obrazovanii: Materialy IX simpoziuma. M: ITsPKPS, 2000. CH. 3. S. 97–99.

П.К. КУЗНЕЦОВ P.K. KUZNETSOV

# РОЛЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РАЗВИТИИ МАССОВОГО СПОРТА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

## THE ROLE OF CIVIL SOCIETY IN THE DEVELOPMENT OF MASS SPORTS IN MODERN RUSSIA

**Ключевые слова:**

*массовый спорт, управление массовым спортивным движением, органы местного самоуправления, некоммерческие организации*

В статье анализируется состояние и особенности управления спортивной отраслью в современной России. Обосновывается необходимость активизировать деятельность институтов гражданского общества по развитию массового спорта. К основным таким институтам автор относит органы местного самоуправления, некоммерческие организации и институт спортивного спонсорства.

**В** настоящее время спорт представляет собой сложноорганизованную систему, в которой особо выделяются спорт высших достижений и массовый спорт.

Массовый спорт представляет собой наиболее значимое с социальной точки зрения явление, т. к. от масштабов его развития напрямую зависит состояние общественного здоровья. Спорт высших достижений превратился в специфический вид профессиональной деятельности, слабо связанный с задачами оздоровления нации, т. к. достижение высоких спортивных результатов требует колоссаль-

**Key words:**

*mass sports, mass sports movement control, local governments, nonprofit organizations*

The article examines the state and management features of sports industry in modern Russia. The necessity to intensify the activities of civil society institutions on the development of mass sports is justified. The author considers that key institutions of this type are local governments, nonprofit organizations and the institution of sports sponsorship.

ной отдачи сил и энергии, что часто оборачивается серьезными проблемами для здоровья.

Тем не менее, именно значительные достижения наших спортсменов являются важной составляющей спортивного имиджа России, а яркий пример большого спорта должен служить популяризации активного образа жизни.

В развитых западных странах традиционно существует разделение спортивной деятельности на спорт высших достижений и спорт для всех. Управлением и развитием этих видов спортивной деятельности занимаются разные органи-

зации, финансирование осуществляется отдельно и преимущественно из различных источников. При этом приоритетным направлением является развитие спорта для всех, массового спортивного движения, следствием чего явилось вовлечение в занятия спортом значительного числа людей (40–60% от общей численности населения).

В нашей стране на протяжении ряда десятилетий, начиная с послевоенных лет, характеризовавшихся форсированным выходом советских спортсменов на международную арену, и вплоть до последних лет фактически существовал приоритет спорта высших достижений в ущерб развитию массового спорта, что проявлялось в односторонней концентрации материальных ресурсов и лучших кадров в сфере подготовки узкого круга спортсменов, попадающих в сборные команды страны, организационным пренебрежением нуждами массового спортивного движения, недостаточным развитием научно-методической работы по данному направлению и т. д. [6, с. 93].

Массовый спорт рассматривался прежде всего как поставщик кадров для большого спорта, однако даже такая направленность его развития за годы существования советской власти позволила добиться хороших результатов. Так, по данным статистической отчетности, число занимающихся спортом по стране

в 1988 г. достигло 90 млн человек, или 36% от общей численности населения в СССР [7, с. 203].

Несмотря на то, что современные исследователи, анализируя данные показатели, делают вывод о том, что их высокий уровень входил в противоречие с имеющейся материально-технической базой и наличием спортивных кадров [8, с. 18], можно констатировать, что массовый спорт в Советском Союзе достиг широких размахов, в занятия физической культурой и спортом были вовлечены многочисленные группы людей, относящиеся к разным возрастным и социальным категориям. Государственное содействие спортивному движению являлось серьезным катализатором его развития.

В трудных условиях реформирования экономического механизма в годы перестройки финансовые потоки значительно сократились и миллионы «физкультурников» остались практически без поддержки и внимания со стороны органов управления физической культурой и спортом, занимаясь спортом для себя, по-любительски, не планируя добиваться высоких результатов [1, с. 30].

Эта ситуация наряду с ухудшением уровня благосостояния большей части населения привела к значительному уменьшению количества людей, вовлеченных в спортивную деятельность.

В это же время наметились угрожающие национальной безопасности тенденции значительного снижения основных показателей здоровья нации: продолжительности жизни, рождаемости, состояния здоровья школьников и студентов, взрослого работающего населения. Данные негативные процессы во многом были обусловлены недооценкой роли физической культуры как источника социального оздоровления общества.

За последние годы наметилась некоторая позитивная динамика показателей уровня физической активности. Так, количество занимающихся спортивно-оздоровительной деятельностью в России увеличивалось в год примерно на 1,5 млн человек и составляло в 2007 г. — 14,8%, в 2008 г. — 15,9% от общей численности населения страны. По опубликованным статистическим данным, количество систематически занимающихся физической культурой и спортом в 2009 г. в стране увеличилось на 2 млн человек (по сравнению с предыдущим годом) и составило 24,6 млн человек или 17,3 % от общей численности населения Российской Федерации. Среди обучающихся и студентов эта цифра достигает 12 млн человек, или 43% от данной категории населения<sup>1</sup>. Тем не менее, эти показате-

ли намного ниже, чем аналогичные в развитых странах мира.

Но на общероссийском уровне социальный эффект от развития физической культуры может быть достигнут только при условии вовлечения в занятия спортом не менее 30% российских граждан [4, с. 82].

Имеется немало факторов, отрицательно влияющих на развитие физической культуры и спорта. К их числу можно отнести: невысокий уровень материально-технической базы и инфраструктуры спортивной отрасли; недостаточное количество профессиональных тренерских кадров; фактическое отсутствие на государственном уровне активной пропаганды занятий физкультурой и спортом, а также неэффективность системы управления.

Данная ситуация требует переосмысления основных принципов функционирования сектора спорта, как и всей социальной сферы [2, с. 95—110], и поиска новых подходов к решению имеющихся проблем. Потребность в изменении принципов управления привела к разделению полномочий в сфере физической культуры, спорта и туризма между федеральной и муниципальной властью.

[Электронный ресурс] // Форум «Россия — спортивная держава». Москва. 2010. 10 декабря. URL: <http://www.sportforumrussia.ru/doc/4d05b709-5608-4c25-96ed-211a6deab052> (дата обращения: 10.04.2011).

<sup>1</sup> Резолюция международного спортивного форума «Россия — спортивная держава».

В развитии массового спорта в современной России приоритетная роль принадлежит институтам гражданского общества как наиболее гибким, мобильным и имеющим возможность быстро реагировать на социальные запросы населения, к числу которых можно отнести и органы местного самоуправления.

Спецификой органов местного самоуправления, позволяющей внести действенный вклад в развитие массового спорта, является реализация принципов многообразия организационных форм, самостоятельности в решении местных проблем, рациональности в использовании местных материальных ресурсов.

К массовому спорту относятся различные виды оздоровительной, соревновательной и рекреационной деятельности, удовлетворяющие потребности людей в самореализации, активном проведении досуга, общении с единомышленниками. Массовый спорт — это во многом инициатива снизу, в этой связи важной задачей является создание условий для проявления общественных инициатив, для свободного выбора места и форм занятий, а не навязывание сверху каких-либо оздоровительных программ.

Развитие массового спорта можно рассматривать как наиболее эффективный способ распространения здорового образа жизни среди широких слоев населения, укрепле-

ния здоровья и работоспособности граждан, средство противостояния асоциальным явлениям и, следовательно, условие повышения уровня социально-экономической безопасности общества.

Массовый спорт — живое, постоянно меняющееся явление, проявляющееся в большом многообразии форм и видов занятий, предполагающее гибкий учет индивидуальных потребностей людей. Копирование жестких управленческих схем, эффективных для развития спорта высших достижений, в данной ситуации неоправданно. Строгое планирование, учет и контроль существенно ограничивают возможности развития массового спорта. Муниципальное управление развитием этой разновидности спорта должно заключаться в развитии гибких форм управления в сочетании с разнообразной финансовой и протекционистской поддержкой со стороны государства [3, с. 50].

Управление развитием массового спортивного движения из единого федерального центра гораздо менее эффективно, т. к. учесть все разнообразие местных условий невозможно, это может лишь усложнить систему управления.

Роль государства в развитии массового спорта предполагает стратегическую политику, ориентированную на то, чтобы реально воплотить в жизнь принципы соци-

ального государства, приоритетными направлениями которого являются:

- обеспечение доступности занятий спортом благодаря улучшению уровня благосостояния граждан;
- совершенствование инфраструктуры спортивной отрасли.

К институтам гражданского общества, которые могли бы активно участвовать в развитии массового спорта, следует отнести некоммерческие общественные организации. Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных целей, для удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей, а также в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта.

В настоящее время в сфере физической культуры и спорта действуют как коммерческие, так и некоммерческие организации. Коммерческие организации достаточно успешно зарекомендовали себя в сфере профессионального спорта, оказания платных физкультурно-оздоровительных услуг, организации зрелищных спортивных мероприятий. Это профессиональные и любительские коммерческие спортивные клубы и оздоровительные центры, платные спортивные секции, фитнес-центры и т. п.

Следует отметить, что зачастую услуги, оказываемые этими организациями, недоступны широким слоям населения из-за их высокой стоимости. Значительная часть физкультурно-спортивных услуг по своей природе является социально-значимыми благами и не может обеспечиваться только коммерческими структурами. Это относится к массовому любительскому спорту, спорту инвалидов, развитию физической культуры в детских дошкольных и образовательных учреждениях, на производстве, по месту жительства. В нашей стране предоставление этих услуг традиционно обеспечивалось государством и общественными организациями (в основном, профсоюзами) [5, с. 3].

В нынешних условиях возникает необходимость в создании новых организационных форм общественных объединений, которые бы сочетали современные методы хозяйственной деятельности с возможностью развития социально значимых направлений физкультурно-спортивной деятельности.

Особенностью некоммерческих организаций является запрет на распределение ресурсов между ее участниками, что может считаться гарантией направления всех средств на выполнение возложенных на нее социальных обязательств.

Государственная поддержка деятельности некоммерческих струк-

тур в сфере физической культуры и спорта должна сводиться к реализации взвешенной бюджетно-налоговой политики — в обеспечении и развитии спектра налоговых льгот, как в осуществлении предпринимательской деятельности общественными организациями, так и в отношении их потенциальных инвесторов.

Отдельно следует выделить институт спортивного спонсорства, способствующего развитию массового спорта. Несмотря на то, что объективными причинами спонсорской поддержки является, прежде всего, получение прибыли от рекламы продукции во время спортивных соревнований или размещения логотипов на спортивной про-

дукции или экипировке, а также улучшение имиджа фирмы в глазах общественности, в современных рыночных условиях нельзя игнорировать этот источник финансирования массового спорта, оказывая спонсорам государственное содействие в виде налоговых послаблений.

Сфера физической культуры и спорта является той областью, где необходимо поддерживать баланс между личным выбором и общественным регулированием и контролем. Только совместными усилиями государства, институтов гражданского общества и самого человека можно развивать массовое спортивное движение, обеспечивая тем самым здоровое будущее страны.

1. *Васильева О.С.* Книга о новой физкультуре. (Оздоровительные возможности физической культуры). Ростов н/Д., 2001.
2. *Васецкий А.А., Зуев С.Э.* Кластеризация территорий — новые принципы региональной политики России // Управленческое консультирование. 2010. № 2. С. 95–110.
3. *Литвиненко С.Н.* Спорт для всех: социально-педагогические технологии. М., 2005.
4. *Лотоненко А.С.* Система физической культуры и спорта в Российской Федерации. М., 2006.
5. *Маковеева М. В.* Организационно-экономический механизм функционирования некоммерческих организаций в сфере физической культуры и спорта. Автореф. дис... канд. экон. наук. М., 2002.
6. *Матвеев Л.П.* Теория и методика физической культуры М., 2008.
7. Спорт и перестройка: сб. науч. трудов по материалам всесоюзной научно-практической конференции «Государство, спорт и мир». М., 1988.
8. *Чеченков С.В.* Спортивные федерации: «Спорт для всех» и спорт высших достижений // Теория и практика физической культуры. 2001. № 1. С. 28–31.

## References

1. *Vasil'eva O.S.* Kniga o novoy fizkulture. (Ozdorovitelnye vozmozhnosti fizicheskoy kultury). Rostov n/D., 2001.
2. *Vasetskiy A.A., Zuev S.E.* Klasterizatsiya territoriy — novye printsipy regionalnoy politiki Rossii // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2010. № 2. S. 95–110.
3. *Litvinenko S.N.* Sport dlya vsekh: sotsialno-pedagogicheskie tekhnologii. M., 2005.

4. *Lotonenko A.S.* Sistema fizicheskoy kultury i sporta v Rossiyskoy Federatsii. M., 2006.
5. *Makoveeva M. V.* Organizatsionno-ekonomicheskiy mekhanizm funktsionirovaniya nekommercheskikh organizatsiy v sfere fizicheskoy kultury i sporta. Avtoreferat dissertatsii na soiskanie uchenoy stepeni kandidata ekonomicheskikh nauk. M., 2002.
6. *Matveev L.P.* Teoriya i metodika fizicheskoy kultury M., 2008.
7. Sport i perestroyka: Sb. nauch. trudov po materialam vsesoyuz. nauch.-prakt. konf. «Gosudarstvo, sport i mir». M., 1988.
8. *Chechenkov S.V.* Sportivnye federatsii: «Sport dlya vseh» i sport vysshikh dostizheniy // Teoriya i praktika fizicheskoy kultury. 2001. № 1. S. 28–31.

# ТАНЕЦ КАК ЭЛЕМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В РУССКОЙ КУЛЬТУРЕ ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XVIII ВЕКА

## DANCE AS AN ELEMENT OF RUSSIAN STATE CULTURAL POLICY IN THE FIRST HALF OF 18-TH CENTURY

**Ключевые слова:**

*европейский светский танец, культура  
России первой половины XVIII в.,  
государственная культурная политика*

**Key words:**

*European social dance,  
Russian culture in the first half of 18th century,  
state cultural policy*

В статье рассматривается проблема становления светского танца в России в первой половине XVIII в. В это время танец, понимаемый как средство воспитания нового русского человека, стал неотъемлемой частью придворного этикета и официально-церемониала. В этом качестве он активно пропагандировался российскими властными структурами, превратившись в эффективное средство государственной культурной политики.

The paper addresses the problem of social dance establishment in Russia in the first half of XVIII-th century. At this time, dance, understood as a tool of new Russian man education, has become an integral part of court etiquette and official ceremonies. In this capacity, it was actively promoted by Russian power structures, becoming an effective tool for national cultural policy.

Среформами Петра I в Россию, вместе с европейской культурой, пришел салонный (бальный) танец. Он занял значительное место в системе русской культуры, став «кульминацией форм общественной жизни, незаменимым средством показать свою ценность, свой вес, свою пригодность для этой жизни, <...> свое умение звучать в унисон со всеми общепризнанными устоями» [5, с. 266]. Значительная роль танца во многом определялась таким его качеством, как этикетность: в условном мире светского

общения владеющий основами хореографии человек, по меткому замечанию Ю.М. Лотмана, «чувствовал себя уверенно и свободно, как актер на сцене» [7, с. 92]. Танец учил манере держаться, ходить, говорить, смотреть, смеяться, здороваться.

Неудивительно, что в России с начала XVIII в. танец стал значимым элементом государственной культурной политики. В это время перед страной стояла задача усвоения форм общестственности, «людскости», выработанных Западной

Европой. В первой книге русского этикета, изданной в 1717 г., говорилось, что «молодой шляхтич или дворянин» должен быть совершенен в «языках, конной езде, танцевании, в шпажной битве» [11, с. 34]. Вероятно, поэтому в 1720-е гг. танец был включен в программы учебных заведений, необходимость его введения объяснялась тем, что «человеку, который внешних поведений не знает, <...> смеются»; «танцевание есть такая вещь, которая к моде и пристойности нынешнего света надлежит» [6, с. 203].

С начала XVIII в. в России появились профессиональные танцмейстеры; первого, по свидетельству В. Всеволодского, Петр I лично привез в Москву в 1704 г. из Архангельска. Танцмейстеры были «образцовыми придворными кавалерами» [5, с. 267] и смотрели на собственные задачи с позиций нравственного образования личности, ставя целью «научать молодые люди, особенно мужского пола, имели к другим уважение, требуемое общежитием, образованностию и людскостию» [8, с. 59]. У приглашенных танцмейстеров-иностранцев учились танцевать члены царской семьи, крупные вельможи.

К 1730 гг. в Петербурге уже работало достаточно много иностранных танцмейстеров. В. Всеволодский, комментируя появившееся в «Ведомостях» 1734 г. объявление

о необходимости танцмейстера в Кадетском корпусе, пишет: «Очевидно, с одной стороны, в «танцевальных мастерах» не чувствовалось тогда избытка, но с другой — самая мысль отыскивать их в пределах Петербурга через газету ясно свидетельствует, что они не составляли тогда у нас и слишком большой редкости, которую нужно было бы выписывать не иначе, как из-за границы» [6, с. 209]. В созданном в 1731 г. Кадетском корпусе — первом светском высшем учебном заведении России — по штату полагалось четыре преподавателя танцев: первый танцмейстер, унтер-танцмейстер и два фортанцора.

Скорость распространения европейской танцевальной культуры в России в первой половине XVIII в. просто поражает: если в 1705 г. боярин Матвеев, посетив Францию, очень дивился, что знатные французы не чуждаются «беззастенчивых» для себя танцев, то иностранец Ф. Берггольц, прибывший в Петербург в 1721 г., уже констатирует, что русское высшее общество в отношении танцев внешне не отличается от европейского.

Из дневника Берггольца видно, что к 1721 г. танцы стали неотъемлемой частью жизни русского двора. Высшее общество танцует по разным поводам, общественным и частным: в связи с празднованием Полтавского сражения, мира со Швецией, тезоименитства царя,

дня рождения принцессы Натальи, обедами у знатных лиц, на ассамблеях и свадьбах. «Очень искусны» в танцах принцессы Анна и Елизавета, особенно последняя; без усталости и с удовольствием танцуют Петр и Екатерина, хорошими танцорами являются некоторые сановники (так, «царем балов» называет Ф. Берггольц П. Ягужинского), хорошо обучены танцам многие дамы [2, с. 39].

Однако, в то же самое время, из записей Берггольца становится очевидным, что для представителей старых фамилий танцы являются обузой. Ф. Берггольц приводит ряд эпизодов, свидетельствующих о том, что танцевальная культура в Петровскую эпоху, как и многое другое, вводилась принудительно и «сверху». Так, к примеру, на свадьбе Ю. Трубецкого Петр I начал танец: «Их было 8 или 9 пар, а именно: император с императрицею, великий адмирал, новобрачный, вице-канцлер, князь Валашский, ген. князь Голицын и другой князь Голицын, брат его. <...> Все они должны были танцевать с молодыми дамами. <...> Император, будучи очень весел, делал, одну за другою, каприоли обеими ногами. Так как старики сначала путались, и танец поэтому всякий раз должно было начинать снова, то государь сказал наконец, что выучит их весьма скоро, и затем, протанцевав им его, объявил, что если кто теперь со-

бьется, тот выпьет большой штрафной стакан. Тогда дело пошло отлично на лад; но лишь только танец кончился и бедные старики, запыхавшиеся и едва стоявшие на ногах от усталости, сели отдыхать, как император снова начал танцевать Польский, в котором они, не успев даже порядочно усесться, опять должны были участвовать, чем наконец утомил их до того, что они, наверное, не оправались и на другой день» [2, с. 159]. На свадьбе М. Матюшкина Петр I опять затеял танец, в котором, по его приказанию, также должны были принять участие все сановники: «Те, конечно, не могли отказаться и взяли себе молодых дам. Сам император танцевал с императрицею, остальные танцоры были: великий адмирал, великий канцлер, вице-канцлер, Толстой, Бутурлин, генерал Голицын, князь Долгорукий и еще 2–3 старика. По окончании этого танца император начал танцевать польский, в котором опять должны были участвовать вышеозначенные господа, но когда кончился и он, императрице показалось, что старики еще не довольно устали, и она снова начала танцевать с Ягужинским, приказав и им не отставать, что те и исполнили. В половине танца к ним присоединился император и, взяв императрицу за руку, танцевал с ней до тех пор, пока почтенные старцы еле могли передвигать ноги» [2, с. 164]. Берггольц отмечает, что

подобные ситуации «очень забавляли» государя [3, с. 128].

В эпоху Петра I формой организации танцевальных вечеринок были ассамблеи — демократичные собрания, где танцы открывались хозяином или хозяйкой дома, после чего «одна или две пары» исполняли «менуэт, англез или польский по желанию» [3, с. 128]. После этого переходили к модным в то время контрдансам — веселым и демократичным. Следует заметить, что к концу XVII в. в Европе сложились две формы салонного танца: придворная (аристократическая) и мещанская (демократическая). Первая оформилась при дворе Людовика XIV и представляла собой так называемый «ученый танец» — исполнявшийся по строгим правилам, со сложной хореографической техникой. Вторая — демократическая — пришла из народной культуры и содержала сильное импровизационное начало, доминирование игрового элемента над хореографическим. Классическим образцом «ученого» танца в XVII—XVIII вв. был менуэт, импровизационного — контрданс. Если менуэт являлся знаком социальной маркированности человека, свидетельством его принадлежности закрытой элитарной культуре, то контрдансы обладали живой ритмикой и имели одну чрезвычайно привлекательную черту — были просты. «Начальная школа» хореографической под-

готовки русского светского человека открывалась классом контрдансов: игровой, часто весьма незатейливый элемент этого танца привлекал к нему симпатии русских людей, не очень искушенных в хореографическом искусстве и светской науке в целом.

Сам Петр I предпочитал контрдансы всем другим танцам, возможно, потому, что их демократический дух и живость соответствовали его темпераменту. «Петр, — пишет Ю. А. Бахрушин, — изобрел свой танец типа немецкого грессфатера (немецкий вариант контрданса — М. А.). В разгар исполнения этого танца “царь” или “маршал” бала подавал условный знак музыкантам, после которого те ускоряли в несколько раз темп танца, превращая его в некий галоп» [1, с. 22]. В рассказе С. Н. Худекова этой истории сообщены живописные подробности: «Сначала танцующие двигались очень медленно, затем, по знаку маршальского жезла, и стар и млад пускались в неистовый пляс. Толкались, бегали, при этом кавалеры должны были ловить уклонявшихся от них дам. Кто оставался без дамы, тот по окончании танца обязан был в виде штрафа осушить кубок “большого или малого орла”» [10, с. 6]. Часто танец превращался в игру: на ассамблее у Г. И. Головкина «десять или двенадцать пар связали себя носовыми платками, и каждый из танцовав-

ших, попеременно, идя впереди, должен был выдумывать новые фигуры. Особенно дамы танцевали с большим удовольствием. Когда очередь доходила до них, они делали свои фигуры не только в самой зале, но и переходили в другие комнаты, некоторые водили в сад, в другой этаж дома и даже на чердак» [2, с. 81]. На ассамблее у Шафирова Ягужинский «поставил всех в общий круг и предоставил своей даме, госпоже Лопухиной, начать род Арлекинского танца, который все по порядку должны были повторить за ней с тем, чтобы кавалер следующей пары выдумывал что-нибудь новое, ближайший к нему также, и так далее до последней пары. В числе многих выдумок были следующие. Г-жа Лопухина, потанцевав несколько по кругу, обратилась к Ягужинскому, поцеловала его и потом стащила ему на нос парик, что должны были повторить все кавалеры и дамы. Генерал стоял при этом так прямо и неподвижно, как стена» [3, с. 94].

Однако в Петровскую эпоху танец был не только развлечением: уже в то время он получил значение официального церемониала. На мероприятиях государственных — таких, как празднование годовщины Полтавской битвы или мира со Швецией — исполнялись так называемые церемониальные танцы. Их особенностью было подчеркивание иерархической вертикали власти:

танцующие выстраивались в пары согласно собственной социальной значимости; этот же принцип регламентировал порядок исполнения танцевальных номеров. Берхгольц, описывая церемониальные танцы, фиксирует именно эти подробности: в годовщину Полтавской битвы «его величество царь с царицею, его высочество герцог Голштинский с старшею принцессою и князь Меншиков с младшею открыли бал Немецким танцем, после которого его высочество танцевал со старшею принцессою менуэт. Потом танцевали: они же с генералом Ягужинским, младшая принцесса сперва с ним, потом с его высочеством, его высочество с одною из дам, и так как общество было многочисленно, то танцы продолжались до двенадцатого часа ночи» [2, с. 47]. Празднование мира со Швецией, в отсутствие Петра, открыла польская императрица в паре с Карлом Фридрихом, герцогом Голштинским, за которыми танцевали князь Меншиков со старшею принцессою и Ягужинский с младшею, после чего «герцог танцевал с старшею принцессою менуэт; а когда она опять пошла в Польском с князем Меншиковым, его высочество пригласил для того же танца принцессу Елизавету. Вместе с ними хотел танцевать молодой граф Сапега с княгинею Валашскою, но она не согласилась, говоря, что, из уважения к императорской фамилии, не сме-

ет в одно время с нею принять участие в первых церемониальных танцах» [2, с. 138].

Кроме государственных праздников, церемониальные танцы исполнялись на свадьбах. Вероятно, по замыслу Петра, они должны были стать составной частью нового свадебного обряда, внедряемого в русскую жизнь наряду с обрядом похорон. Древнерусскую этикетность следовало заменить другой, и образец нового культурного поведения Петр нашел в танце. Ритуальность танцев на свадебных мероприятиях подчеркивает Берггольц в дневнике: «Когда столы были вынесены из комнат, начали танцевать, и, именно, с следующих церемониальных танцев: сперва маршал с невестою и два старших шафера с посаженою матерью и сестрою невесты, сделав несколько кругов тихими шагами и кланяясь на ходу всем гостям, протанцевали Польский; после того танцевали: маршал в другой раз с невестой, держа, как и в первый, в левой руке свой жезл, и два другие шафера с матерью и сестрою жениха; затем жених с невестой; посаженный отец невесты с посаженою матерью жениха; далее, жених опять с невестой, посаженный отец жениха с посаженою матерью невесты и брат жениха с сестрою невесты; наконец дружка по разу с каждой из подруг невесты и по два шафера с своими дамами. Маршал при всех этих танцах должен был,

с жезлом в руке, танцевать один впереди» [2, с. 127]. Этикетному началу свадьбы соответствовал и ее конец, представлявший собой факельное шествие, очень напоминающее средневековые немецкие танцы, в частности, танец с факелами. Наличие этого танца-шествия в конце свадьбы также не раз отмечается Берггольцем [2, с. 127, 146, 164; 3, с. 91, 127].

Таким образом, светский танец, вводимый Петром I с начала XVIII столетия, к 1720 гг. уже стал неотъемлемым элементом жизни русского высшего общества, образцом нового этикета, частью нарождающейся европеизированной культуры. Вместе с тем, танец еще воспринимался как явление для русской культуры чужеродное; не случайно хореографическое искусство государственных деятелей развивалось под зорким взглядом императора.

При Анне Иоанновне изменились формы светской жизни, что, соответственно, отразилось на бытовании салонного танца. В это время дворцовый церемониал, по сравнению с Петровской эпохой, значительно формализовался. Жертвой формализовавшегося ритуала пали демократичные петровские ассамблеи; прибывший в Петербург в 1735 г. «ученый швед» Карл Рейнхольд Берк фиксирует: «Публичных ассамблей, устраивавшихся для общего развлечения, теперь нет»

[4, с. 166]. Ассамблеи сменились официозными балами, которые стали частью государственных праздников, таких как дни рождения, тезоименитства, восшествия на Всероссийский престол или коронации императрицы. Также при Анне Иоанновне давались традиционные балы по случаю дней рождения членов императорской фамилии; свадеб; кавалерских праздников святого Александра Невского и апостола Андрея; побед русского оружия (так, балами было отмечено взятие Азова и Хотима).

В это время выработался особый распорядок государственного праздника: он открывался утренним приемом у императрицы с подношением ей «поздравительных комплиментов», за этим следовали: церковная служба, пушечная пальба, торжественный публичный обед, бал, прерываемый фейерверком, и, наконец, заключительная иллюминация. Балы при Анне Иоанновне обычно начинались в пятом и заканчивались в девятом часу (время фиксировалось в камер-фурьерских журналах); вероятно, они отличались размеренностью и упорядоченностью, свойственными характеру императрицы. Бал был не только танцевальной вечеринкой, он мог быть и официальным церемониалом награждения: так, на балу по случаю взятия Хотима «Ея Императорское Величество, с сим радостным известием присланного

Генерала Майора Господина Апраксина Кавалером ордена св. Александра Невского и Первым майором Лейбгвардии Семеновского полку всемилостливейше пожаловать соизволила»<sup>1</sup>.

С эпохи Анны Иоанновны европейский светский танец начинает взаимодействовать с русской культурой: в 1735 г. Берк отметил, что «принцессы и несколько других дам танцуют простой, но красивый крестьянский танец» и что «изобрели <...> русский контрданс», который по стилю похож на крестьянский танец, но «несколько сложнее» [4, с. 158]. Свидетельство Берка об изобретении русского контрданса очень ценно: оно говорит о том, что уже в первой половине XVIII в. начался процесс приспособления, адаптации стандартизированного европейского танца к русской культуре, и в России появились попытки создания собственных салонных танцев на основе синтеза европейской классической школы с русской народной.

При Елизавете Петровне, натуре живой и артистичной (Елизавета любила театр, музыку и танец, сама прекрасно танцевала), придворная жизнь, с одной стороны, оживляется, с другой — продолжает приобретать все более строгие этикетные формы. Эта закономерность отрази-

<sup>1</sup> Санкт-Петербургские ведомости. 1739. 14 сентября.

лась и на бытовании салонного танца при дворе.

Анализируя документы 1740–1750-х гг. (камер-фурьерские журналы, придворные журналы, журналы дежурных генерал-адъютантов), можно, прежде всего, увидеть, что в эпоху Елизаветы развивается новая форма танцевальной вечеринки — маскарад, которая в сниженном варианте дублирует традиционный бал. Маскарад — костюмированный бал, отличающийся ярко выраженной развлекательностью и отсутствием официоза: в частности, это выражалось в том, что на маскараде, кроме европейских, разрешено было танцевать русские и украинские танцы. Балы и маскарады проводились в «бальный сезон» — с октября по май месяц с перерывом на Великий пост (во время Великого поста съезжались лишь на камерные вечера — куртаги). Даты проведения танцевальных мероприятий свидетельствуют, что балы и маскарады проводились параллельно, «дуплетом» прикрепляясь к каждому официальному празднику. «Парность», бинарность балов и маскарадов знакова: она говорит о том, что одно и то же событие отмечалось одновременно на высоком, официальном, и более низком, «домашнем» уровнях. Причем уровни «домашнего» празднования также дифференцированы, — реально маскарад предстает не в одной, а трех формах:

придворного, вольного и публичного. Явственны различия между ними. На придворный маскарад допускались особы первых шести классов обоего пола и, кроме того, иногда в качестве танцовщиков капитаны лейб-гвардии полков и капитаны-поручики без жен. На вольный созывалось все дворянство «с фамилиями, кроме малолетних». На публичный — самый многочисленный — собирались «все придворные и знатные персоны», иностранцы («чужестранные»), и «все дворянство с фамилиями».

Согласно документам, по временной протяженности вольные маскарады значительно превышали придворные: если придворные оканчивались около 12 ночи, то вольные длились до утра. Можно предположить, что придворные маскарады были камерными, некими мини-костюмированными балами для знатных особ. Вольные и публичные маскарады отличались более широким представительством и, вероятно, в силу этого более широким размахом и «разгульным» характером. Это легко объяснимо: среднее и мелкое дворянство не имело возможности участвовать в официальных танцевальных мероприятиях так часто, как генералитет, вот демократичная Елизавета и давала людям возможность «повеселиться от души». Однако все-таки степень демократизма Елизаветы Петровны не следует преувеличи-

вать: не дворяне на ее маскарады не допускались, объявления об этих мероприятиях часто заканчивались приписками: «А кто не дворянин, тот бы в оный маскарад быть отнюдь не дерзал» [9, с. 514]. При входе присутствовал контроль: необходимо было снять маску и «предъявить» свою личность проверяющим.

Правда, во времена Елизаветы, по аналогии с западной жизнью, уже делались попытки проведения публичных маскарадов — с участием разных сословий. Один из первых был проведен в 1748 г. — тогда коммерческий маскарад «объявил» французский комедиант Серенги. Билеты, отпечатанные в Академии наук на французском, немецком и русском языках, стоили два рубля. Однако при организации этого одного из первых «публичных балов» в России были приняты все меры, чтобы сословия не смешивались: приезд предусмотрен к разным дверям («в одни знатные и все дворянство, в другие — с театра»), и даже в танцах «всяких чинов люди имели разделение» [9, с. 502].

Однако нигде, пожалуй, иерархия не соблюдалась так строго, как на торжественных ужинах, которыми традиционно сопровождалась танцевальные мероприятия. Ритуал еды, в отличие от ритуала танца, пунктуально фиксировался в документах. Так, во время новогоднего бала 1751 г. «их императорские высочества с персонами пяти классов

и лейб-гвардии господами майорами изволили кушать вечернее кушанье в большой зале, а гвардии старшие капитаны, армейские полковники, лейб-кампании унтер-офицеры, да морские и адмиралтейские чины, состоящие в полковничьих рангах, и малороссийские депутаты кушали в аванзале»<sup>1</sup>. Можно увидеть некие закономерности приглашения гостей к императорскому столу при Елизавете: при днях рождения царственных особ круг избранных достаточно узок, при праздновании Нового года и особенно дня коронации он расширяется. Если в первом случае «трактуются» за приготовленными столами исключительно генералитет и штатс-дамы, во втором — допускаются и низшие чины. При этом каждый случай оговаривается особо, к примеру: «собираться пополудни в седьмом часу на бал, после которого будет вечернее кушанье в большом зале, при котором остаться лейб-гвардии полков штаб-офицерам и старшим капитанам»<sup>2</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что к середине XVIII в. танец, как часть дворянской аристократической культуры, закрепился в жизни русского общества. Все это время салонный (бальный) танец еще имел форму придворного. За

<sup>1</sup> Журналы дежурных генерал-адъютантов. Царствование императрицы Елизаветы Петровны. СПб., 1897. С. 224.

<sup>2</sup> Там же. С. 237.

пятьдесят лет бытования при дворе, благодаря поддержке властных структур, прежде всего императорской фамилии, танец получил высокое развитие, эволюционировав от простых хореографических форм — к сложным. Одновременно

салонный танец, обладавший высокой способностью регламентации поведения человека, способствовал выработке европеизированных этикетных форм русской жизни, рождению церемониала российской государственности.

1. Бахрушин Ю.А. История русского балета. М., 1977.
2. Берггольц Ф. Дневник камер-юнкера Ф. Берггольца. М., 1902. Т. 1.
3. Берггольц Ф. Дневник камер-юнкера Ф. Берггольца. М., 1903. Т. 2.
4. Беспятных Ю.Н. Петербург в эпоху Анны Иоанновны. СПб., 1997.
5. Блок Л.Д. Классический танец. История и современность. М., 1987.
6. Всеволодский В. (Генгросс) История театрального образования в России. СПб., 1913.
7. Лотман Ю.М. Беседы о русской культуре. Быт и традиции русского дворянства. СПб., 1994.
8. Петровский Л. Правила для благородных общественных танцев, изданные учителем танцевания при Слободской Украинской гимназии. Харьков, 1825.
9. Театральная жизнь России в эпоху Елизаветы Петровны. М., 2003. 1741–1750. Ч. 1.
10. Худеков С.Н. История танца. Пг., 1918. Ч. 4.
11. Юности честное зерцало, или показание к житейскому обхождению. СПб., 1740.

## References

1. Bakhrushin Yu.A. Istoriya russkogo baleta. M., 1977.
2. Bergkholtz F. Dnevnik kamer-yunkera F. Bergkholtza. M., 1902. T.1.
3. Bergkholtz F. Dnevnik kamer-yunkera F. Bergkholtza. M., 1903. T. 2.
4. Bespyatnykh Yu.N. Peterburg v epokhu Anny Ioannovny. SPb., 1997.
5. Blok L.D. Klassicheskiy tanets. Istoriya i sovremennost. M., 1987.
6. Vsevolodskiy V. (Gengross) Istoriya teatralnogo obrazovaniya v Rossii. SPb., 1913.
7. Lotman Yu.M. Besedy o russkoy kulture. Byt i traditsii russkogo dvoryanstva. SPb., 1994.
8. Petrovskiy L. Pravila dlya blagorodnykh obschestvennykh tantsev, izdannye uchitelem tantsevaniya pri Slobodskoy Ukrainskoy gimnazii. Kharkov, 1825.
9. Teatralnaya zhizn Rossii v epokhu Elizavety Petrovny. M., 2003. 1741–1750. Ch. 1.
10. Khudekov S.N. Istoriya tantsa. Pg., 1918. Ch.4.
11. Yunosti chestnoe zertsalo, ili pokazanie k zhiteyskomu obkhozheniyu. SPb., 1740.

## «ДЕВЯТНАДЦАТЬ ПРЕДЛОЖЕНИЙ» И ТРЕБОВАНИЯ АНГЛИЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА О КОНТРОЛЕ НАД ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ (ИЮНЬ 1642 Г.)

### «NINETEEN PROPOSITIONS» AND THE REQUIREMENTS OF THE BRITISH PARLIAMENT ON THE CONTROL OF THE EXECUTIVE POWER (JUNE 1642)

**Ключевые слова:**

*английская революция XVII в., парламент, Карл I, «Девятнадцать предложений», дуалистическая монархия, исполнительная власть*

Статья посвящена анализу положений документа, который получил название «Девятнадцать предложений» или «Протестации» от 2 июня 1642 г. Положения данного документа направлены на ограничение исполнительной власти, принадлежащей короне, а дата его принятия характеризует начало становления в Англии дуалистической монархии в период английской буржуазной революции XVII в.

В период мирного развития английской буржуазной революции XVII в., продолжавшегося с 3 ноября 1640 г. по август 1642 г., парламент до принятия «Девятнадцати предложений», дважды пытался ограничить полномочия короны в сфере исполнительной власти. Первой попыткой было принятие парламентом в июне 1641 г. документа, который получил название «Десять предложений» [5, Cols. 847–

**Key words:**

*English revolution of the XVII century, Parliament, Charles I, «19 propositions», dual monarchy, executive power*

The article analyzes the provisions of the document, which was named «19 propositions» or «Protestations» from June 2, 1642. The provisions of this document are aimed at limiting the executive power of the crown, and the date of its adoption characterizes the beginning of the formation of a dual monarchy of England during the English bourgeois Revolution of the XVII century.

850], второй — принятие в ноябре 1641 г. «Великой Ремонстрации» [9, p. 317].

«Девятнадцать предложений», или, как еще называют этот документ, «Протестация», от 2 июня 1642 г. является документом, суммирующим все требования, предъявленные парламентом королю с января по июнь 1642 г.

В преамбуле этого правового акта лорды и общины называют

себя «покорными и верными подданными Его Величества». В документе говорилось о том, что, ссылаясь, как обычно, на те несчастья и опасности, которым подвергается народ и *король*, члены парламента «после серьезного обсуждения причин этих бед, со всем смирением и искренностью представляют Вашему Величеству преисполненную сознанием долга петицию и совет». При этом парламент выражает надежду на «королевскую мудрость для установления собственной чести и безопасности, и милостивую заботу о благополучии и безопасности Ваших подданных и доминионов». Парламент также надеется, что принятые им меры «с Божьего благословения устранят подозрительность и разногласия» между королем и народом, так «несчастливо порожденные законом, и обеспечат как Вашему Величеству, так и им постоянный курс чести, мира и счастья» [8, р. 249–250].

Каждое из девятнадцати предложений было направлено в той или иной степени на ограничение исполнительной власти, принадлежащей только королю. Эти предложения можно сгруппировать, основываясь на том, в чем они ограничивали исполнительную власть.

При этом следует выделить предложения, устанавливающие контроль парламента над назначением тайных советников, министров короны и воспитателей детей

короля (1, 3, 4, 11 и 12 предложения).

В первом предложении парламента предлагается королю, чтобы члены Тайного совета короля были удалены из него, а «другие высшие должностные лица и министры государства, как внутри королевства, так и за границей», были «отстранены от должностей и службы, если не получают одобрения обеих палат парламента. Лица, которые будут назначены на освободившиеся должности и службы, должны быть одобрены обеими палатами парламента. А члены Тайного совета должны приносить клятву, в том, что они будут добросовестно выполнять свои обязанности, в такой форме, как будет одобрено обеими палатами парламента» [8, р. 250].

Следовательно, в данном предложении содержатся три положения. Во-первых, если члены Тайного совета короля, а также другие высшие должностные лица и министры государства, как внутри королевства, так и за границей, не получают одобрения обеих палат парламента, то они должны быть удалены из Тайного совета короля и отстранены от должностей и службы. Во-вторых, лица, которые будут назначены на освободившиеся должности и службы, должны быть одобрены обеими палатами парламента. В-третьих, «члены Тайного совета должны приносить клятву в том, что они будут добросовестно

выполнять свои обязанности, в такой форме, как будет одобрено обеими палата парламента».

Требование о назначении должностных лиц короны только с одобрения обеих палат парламента не впервые выдвигалось парламентом. Такое требование появилось уже летом 1641 г. в «Десяти предложениях». Причем парламента в третьем и четвертом предложениях требовал своего согласия не только на назначение высших должностных лиц короны, но и назначение лиц, входящих в окружение королевы [5, Cols. 847–848].

В ст. 197 «Великой Ремонстрации» также содержится требование парламента о назначении должностных лиц короны с согласия обеих палат парламента, которое сопровождается угрозой отказать королю в парламентаских ассигнованиях [8, p. 231].

В развернутом виде данное требование парламента было зафиксировано в решении Палаты общин от 15 февраля 1642 г. Палата общин решила:

- «что все тайные советники и другие высшие должностные лица могут быть отстранены от тех должностей, которые они занимают, за исключением тех, которые они занимают в силу рождения;
- чтобы Ваше Величество изволил признавать только таких советников и высших должностных

лиц государства, которые будут рекомендованы по скромному совету обеих палат парламента;

- что такие из упомянутых советников и высших должностных лиц, чьи имена будут названы обеими палатами парламента, не должны иметь доступа к личности или двору короля и королевы;
- что полезно удалить камергера мр. У. Муррея от личности и двора короля и королевы, как одного из тех, кто давал опасные советы» [5, Col. 1091].

В отличие от решения палаты общин от 15 февраля 1642 г., в «Девятнадцати предложениях» не упоминается о том, что не требуется одобрения парламента при назначении на должности, передаваемые по наследству.

Если в первом предложении сохранилось общее требование об одобрении парламентом кандидатур, как тайных советников, так и других высших должностных лиц, то в третьем предложении парламента конкретно называет должности<sup>1</sup>, назначение на которые требует

<sup>1</sup> Это должности: лорда председателя суда пэров Англии, лорда коннетабля, лорда хранителя государственной печати, лорда хранителя малой печати, графа церемониймейстера, лорда адмирал-губернатора группы портовых городов в юго-восточной части Англии, наместника Ирландии, канцлера казначейства, председателя Суда опеки, государственного секретаря, двух председателей суда и главного судьи Суда казначейства. [8, p. 251].

согласия парламента. А в интервале между заседаниями парламента назначение на эти должности требовало согласия большей части Совета, так же, как это было предусмотрено при выборе советников [8, р. 251].

В четвертом предложении парламента предлагал Карлу I поручить воспитание и образование детей короля, лицам, которые «должны быть одобрены обеими палатами парламента», а в перерыве между заседаниями парламента «они должны получить согласие большей части Совета, так же, как это предусмотрено при выборе советников».

Кроме того, парламента потребовал, чтобы «все слуги, которые сейчас находятся при них, и в отношении которых обе палаты будут иметь любое справедливое возражение», были бы удалены [8, р. 251].

В одиннадцатом предложении парламента обязывал всех членов Тайного совета и судей «приносить клятву, форма которой будет согласована и установлена актом парламента, для поддержания положений “Петиции о праве” и некоторых статуты парламента, которые будут определены обеими палатами парламента».

После этого нарушение «указанных законов может служить основанием для обвинения лица. Данное обвинение может быть представлено в любое время судьям Суда королевской скамьи, судьям Ассиз (вы-

ездной сессии суда присяжных) в период их объезда и мировым судьям в период сессии, на основании чего лицо может быть наказано в соответствии с законом» [8, р. 253].

В двенадцатом предложении было повторено и, тем самым, вновь подтверждено положение о том, что «все судьи и все другие должностные лица, занимающие свои должности с одобрения парламента, должны их занимать до тех пор, пока ведут себя хорошо» [8, р. 253].

Впервые данное положение было закреплено в Резолюции парламента в январе 1641 г. [5, Col. 702].

Кроме того, можно выделить предложения, связанные с принятием решений исполнительной властью (2, 5, 14, 17 предложения).

Второе предложение содержит несколько требований парламента относительно того, как и с кем король должен решать вопросы управления государством.

Во-первых, как требовал парламента, «важнейшие дела королевства не могут быть решены и совершены по совету частных лиц или никому не известных лиц, или советников, не принесших присягу. Но такие дела, которые касаются народа и присущи Высокому Суду парламента, являющемуся великим и высшим советником короля, должны обсуждаться, решаться и совершаться только в парламенте и ни где-нибудь еще. И тот, кто осмелится сделать что-либо вопре-

ки этому, должен быть осужден и наказан парламентом» [8, р. 250].

Во-вторых, те государственные дела, которые входят в компетенцию Тайного совета короля, «должны обсуждаться и решаться такими знатными титулованными особами и другими лицами, которые будут избираться в Тайный совет с одобрения обеих палат парламента» [8, р. 251]. Таким образом, парламента пожелал влиять и на состав Тайного совета короля.

В-третьих, «ни один публичный акт, касающийся дел королевства и входящий в компетенцию Тайного совета, не мог рассматриваться как исходящий от короля, если он не совершался по совету и с согласия короля или части его Совета, подтвержденного собственноручно» [8, р. 251].

В этом случае можно говорить о первом упоминании принципа контрассигнации, когда принятое решение подписывалось не только королем, но и теми, кто участвовал в его принятии.

В-четвертых, Совет короля, по мнению парламента, «должен быть ограничен в количестве. Количество участников не могло быть более 25 и менее 15. И, если кто-либо из советников покинет свое место в период между заседаниями парламента, оно не должно быть занято без согласия большей части Совета, чей выбор должен быть утвержден на следующем заседании парламента или отменен» [8, р. 251].

Пятое предложение требовало согласия парламента на «брак или подготовку договора о заключении брака любого из детей короля с любым иностранным принцем, или с каким-либо другим лицом, за границей или дома». Нарушение этого требования влекло за собой наказание «за посягательство на власть короля и его правительство. И лицо могло быть помиловано или освобождено от такого наказания только с согласия обеих палат парламента» [8, р. 251–252].

На основании четырнадцатого предложения «амнистия, предлагаемая Его Величеством, могла быть дарована с такими изъятиями, как посоветуют обе палаты парламента» [8, р. 253].

В семнадцатом предложении парламента советовал королю «войти в более тесный альянс с Объединенными провинциями и другими соседними государствами протестантской религии для ее поддержания и защиты, против всех замыслов и попыток Папы Римского и его приверженцев подавить и покорить ее». И это, как полагал парламента, будет содействовать как укреплению позиций короля в мире, так и его репутации. Кроме того, за проведение внешней политики, угодной парламента, королю была обещана помощь в поддержании достоинства и восстановлении владений, принадлежащих сестре короля и ее потомка, «и освобождения

других протестантских принцев, которые страдают от того же» [8, р. 253–254].

В-третьих, 10, 13, 18 и 19 предложения касались непосредственно парламента.

Парламент также потребовал от Карла I:

- в десятом предложении, чтобы члены парламента, лишённые в течение действия парламента 1640 г. должности или службы, «были бы восстановлены на этой должности и службе или другим образом получили удовлетворение за это на основании петиции той из палат парламента, чьими членами они являются» [8, р. 252];
- в восемнадцатом предложении, чтобы король выразил готовность «на основании Акта парламента оправдать лорда Кимбольтона и пятерых членов палаты общин таким образом, чтобы будущие парламента были ограждены от последствий этого вредного прецедента» [8, р. 254];
- в тринадцатом предложении, чтобы правосудие парламента «было распространено на всех преступников, независимо от того, находятся ли они в королевстве или бежали из него. И чтобы все лица, вызванные любой из палат парламента, должны явиться и ждать осуждения парламента» [8, р. 253].

В девятнадцатом предложении парламент пожелал, чтобы король «изъявил желание дать согласие на билль, подготовленный впоследствии, которым пэры будут лишены права заседать и голосовать в парламенте, если они не будут допущены до этого с согласия обеих палат парламента» [8, р. 254].

В предложениях 9, 15 и 16 парламент выразил намерение поставить под свой контроль вооружённые силы страны.

Прежде всего, в девятом предложении парламент потребовал, чтобы король согласился «с порядком, который лорды и общины избрали для распоряжения ополчением, до тех пор, пока это не будет в будущем закреплено биллем». При этом королю предлагалось отозвать его «декларации и прокламации против ордонанса лордов и общин» [8, р. 252].

На основании пятнадцатого предложения форты и замки королевства должны были перейти «под командование и попечение лиц, которые будут назначены Его Величеством с одобрения обеих палат парламента». А в интервале между заседаниями парламента такие лица должны были назначаться «с одобрения части Совета так же, как это предусмотрено при выборе советников» [8, р. 253].

Шестнадцатое предложение лишало короля его чрезвычайной охраны и военных сил, которые со-

проводжали его, т. к. они «должны быть устранены и демобилизованы». Кроме того, в будущем король располагал правом иметь такую чрезвычайную охрану и силы «только в соответствии с законом и в случае действительной угрозы восстания или нашествия» [8, р. 253].

Предложения 6, 7 и 8 касались религиозных вопросов.

Шестое предложение определяло меры борьбы с католиками. Парламент потребовал, чтобы «действующие законы против иезуитов, католических священников и католических нонконформистов строго выполнялись без какой-либо терпимости и снисхождения». Парламент также закрепил за собой возможность определения более эффективных направлений борьбы с католиками, «чтобы лишить их возможности устраивать беспорядки в государстве или затемнять законы посредством веры или другим образом» [8, р. 252].

Седьмое предложение дополняет те меры, на которые готов пойти парламент в целях борьбы с католическим влиянием в стране. В седьмом предложении парламент, во-первых, потребовал от короля «согласиться с таким биллем, который будет разработан для воспитания детей католиков в духе протестантской религии» [8, р. 252]. Во-вторых, по мнению парламента, «лорды-католики могут быть лишены права голоса в Палате пэров до тех пор,

пока они будут оставаться католиками» [8, р. 252].

Восьмое предложение касается реформы церкви и содержит два пожелания парламента. Прежде всего, парламента предлагает королю согласиться с теми реформами в церковном управлении и ритуалах церковной службы, которые посоветуют обе палаты парламента, проводя консультации с богословами. И, кроме того, надеется на то, что содействие короля «будет наилучшей помощью для получения достаточной поддержки для проверки священников во всем королевстве» [8, р. 252].

Кроме того, парламента также предлагает королю «согласиться с законами, направленными на устранение нововведений и религиозных предрассудков, возможности священников обслуживать несколько приходов и против скандальных священников» [8, р. 252].

Заканчиваются «Девятнадцать предложений» тем, что парламента в обмен на то, что король согласится утвердить данный документ, обещает Карлу I следующее. Прежде всего, «направить свое внимание на урегулирование дохода короля наилучшим для него образом и, более того, установить резерв и возможность для его увеличения выше того размера, который предусматривался ранее, с тем чтобы он был достаточным для поддержания королевского достоинства и чести» [8, р. 254].

Кроме того, парламент обещал передать город Гуль, где находятся склады вооружения, «в руки тех лиц, которые будут назначены Его Величеством с согласия парламента» [8, р. 254].

Парламент также выразил намерение оправдать свои действия, поскольку он превысил свои полномочия, и приложить все усилия, чтобы раскрыть «их исполненную долгом и преданностью привязанность к сохранению и поддержанию королевской чести, величия и безопасности Его Величества и его процветания» [8, р. 254].

21 июня 1642 г. парламент получил ответ короля на «Девятнадцать предложений» [5, Col. 1389]. Король назвал требования парламента неблагоразумными и произнес формулу отказа в утверждении акта («*Nolumens leges Anglia mutari*»), но при этом король напомнил парламенту о своем обещании пунктуально и строго соблюдать установленные законы [5, Cols. 1389–1394].

По сути дела, если бы Карл I утвердил «Девятнадцать предложений», то за ним, как справедливо указывали Е.А. Косминский и А.Я. Левицкий, осталась бы весьма призрачная «конституционная власть первого сановника в государстве, напоминавшая власть голландского штатгальтера или венецианского дожа» [2, с. 160].

В связи с этим, оценивая значение этого документа с точки зрения

борьбы парламента с короной, Е.А. Косминский и А.Я. Левицкий писали: «По-существу это был ультиматум парламента к королю, неприятие которого королем вело непосредственно к взрыву гражданской войны» [2, с. 162].

Совершенно иная, даже противоположная оценка «Девятнадцати предложений» дана известными советскими историками В.М. Лавровским и М.А. Баргом. Указанные авторы рассматривают положения данного документа как серьезные уступки Карлу I. Они писали, что «пресвитерианские лидеры стремились предотвратить гражданскую войну, хотя бы ценой больших уступок. Таков был смысл посланных Карлу I парламентом “Девятнадцати предложений”» [1, с. 222]. Аналогичной точки зрения придерживается и советский историк Т.А. Павлова [3, с. 114].

Развернутая оценка «Девятнадцати предложений» дана С.Р. Гардинером. Он писал, что «они содержали все конституционные изменения, требуемые превалирующей партией в Вестминстере. Они просто устанавливали правление лиц, назначенных парламентом, вместо правления короля, и могли поэтому четко указать на одобрение большинством палаты общин идеи о том, что королевская власть должна быть не просто ослаблена, но практически оставлена без внимания (аннулирована). Против пред-

ложенной системы выступил не только Карл I, но и те лица, которые испытывали отвращение к церковной и гражданской политике палат. Другими словами, возник вопрос о том, будет ли неограниченная власть палат таким же деспотическим раздражителем, каким была неограниченная власть короля, и связано ли решение вопроса об уменьшении сферы деятельности правительства с расширением сферы индивидуальных прав» [8, р. XXXVII–XXXVIII].

Г. Галлам полагал, что «Девятнадцать предложений» «уничтожили дух существующей конституции и, по правде говоря, влекли за собой такие последствия, что не стоило и предполагать, что король даст на них согласие» [7, р. 124–125].

Таким образом, С.Р. Гардинер и Г. Галлам сходятся в том, что «Девятнадцать предложений» содержат столь обширные конституционные изменения, что получить на них согласие Карла I не представлялось возможным. Мнение данных авторов относительно этого документа совпадает с позицией Е.А. Косминского и А.Я. Левицкого и находится в противоречии с выводами, сделанными по данному вопросу М.А. Баргом и В.М. Лавровским.

Следует обратить внимание на мнение С.Р. Гардинера и относительно того, что «Девятнадцать предложений» вели не просто к ослаблению королевской власти,

а к тому, что она утрачивала политическое влияние и могла быть «практически оставлена без внимания».

С точки зрения перспектив развития английской государственности «Девятнадцать предложений» зарубежными исследователями оцениваются как основа последующей конституции.

Так, С.Р. Гардинер писал: «Невозможно отрицать, что эти предложения вели к отмене существующей конституции, однако за исключением статей, направленных против нонконформистов, и тех, которые касались дел временного значения, в них нет слова, которое бы не соответствовало духу конституции настоящего дня. Что мы делаем не прямо в отношении кабинета, то есть в отношении того, что дает ему власть только в случае, если он находит поддержку палаты общин, наши предки предложили делать путем немедленного голосования обеих палат» [6, р. 197].

Г.Б. Адамс полагал, что если «Девятнадцать предложений» «и не могут быть полной конституцией, то являются основанием, на котором она легко может быть построенная» [4, р. 318].

Исходя из смысла каждой статьи «Девятнадцать предложений», можно сказать, что положения данного акта были направлены на ограничение исполнительной власти, полностью принадлежащей короне.

Утверждение Карлом I «Девятнадцати предложений» поставило бы исполнительную власть под контроль парламента, и именно это обусловило отрицательное отношение короля к данному документу. В связи с этим точка зрения Е.А. Косминского и А.Я. Левицкого на данный документ как на политический ультиматум парламента королю представляется более справедливой, чем точка зрения М.А. Барга и В.М. Лавровского.

Если бы «Девятнадцать предложений» получили королевское утверждение, то вместе с теми ограничениями власти короля, которые были достигнуты в предшествующий период английской буржуазной революции, можно было бы говорить не только о переходе в этот период времени от абсолютной монархии к дуалистической монархии, но и о начале установления парламентарской монархии.

1. *Барг М.А., Лавровский В.М.* Английская буржуазная революция XVII века. М., 1958.
2. *Косминский Е.А., Левицкий А.Я.* Английская буржуазная революция XVII века. М., 1954. Т. 1.
3. *Павлова Т.А.* «Королевское звание в этой земле бесполезно...» // Вопросы истории. 1980. № 8.
4. *Adams G.B.* The Constitutional History of England. N.Y., 1927.
5. *Cobbett's Parliamentary History of England from the Norman Conquest in 1066 to the year 1803.* Vol. 2. L., 1807.
6. *Gardiner S.R.* History of England from the accession of James I to the outbreak of the civil war. Vol. 10. L., 1904.
7. *Hallam H.* Constitutional History of England. Henry VII to George II. Vol. 2. L., 1828.
8. The Constitutional Documents of the Puritan Revolution / Ed. by S.R. Gardiner. Oxford, 1968
9. The Debates on the Grand Remonstrance, Nov. and Dec. 1641 / Ed. by J. Forster. L., 1860.

## References

1. *Barg M.A., Lavrovskiy V.M.* Angliyskaya burzhuaznaya revolyutsiya XVII veka. M., 1958.
2. *Kosminskiy E.A., Levitskiy A.Ya.* Angliyskaya burzhuaznaya revolyutsiya XVII veka. M., 1954. T. 1.
3. *Pavlova T.A.* «Korolevskoe zvanie v etoy zemle bespolezno...» // Voprosy istorii. 1980. № 8.
4. *Adams G.B.* The Constitutional History of England. N.Y., 1927.
5. *Cobbett's Parliamentary History of England from the Norman Conquest in 1066 to the year 1803.* Vol. 2. L., 1807.
6. *Gardiner S.R.* History of England from the accession of James I to the outbreak of the civil war. Vol. 10. L., 1904.
7. *Hallam H.* Constitutional History of England. Henry VII to George II. Vol. 2. L., 1828.
8. The Constitutional Documents of the Puritan Revolution / Ed. by S.R. Gardiner. Oxford, 1968
9. The Debates on the Grand Remonstrance, Nov. and Dec. 1641 / Ed. by J. Forster. L., 1860.

## НА ПУТИ К НОВОМУ ПАРТНЕРСТВУ В ЕВРАЗИИ TOWARDS A NEW PARTNERSHIP IN EURASIA

**Ключевые слова:**

*ЕврАзЭС, Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана, Европейская экономическая комиссия ООН*

В статье представлена рецензия на книгу, составленную по материалам семинара Межпарламентской ассамблеи ЕврАзЭС и Европейской экономической комиссии ООН, который был посвящен вопросам упрощения процедур торговли на территории Таможенного союза.

Когда две международные организации проявляют стремление к налаживанию эффективного взаимодействия, эти действия затрагивают интересы большой группы стран. Важным шагом на пути формирования устойчивых связей между двумя авторитетными структурами — Европейской экономической комиссией ООН и Межпарламентской ассамблеей Евразийского экономического сообщества — явилось проведение в Женеве в 2010 г. международного семинара «Вопросы государственно-частного сотрудничества в сфере упрощения процедур торговли и их правового регулирования» [1]. Участникам семинара удалось обсудить наиболее актуальные вопросы межгосударственного взаимодействия в области взаимной торговли, что нашло

**Key words:**

*EurAsEC, Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan, UN Economic Commission for Europe*

The article presents a review of the book, composed of materials of the seminar of the EurAsEC Interparliamentary Assembly and the UN Economic Commission for Europe, which focused on trade facilitation issues in the Customs Union.

отражение в изданных материалах семинара, содержащих авторские разработки ведущих специалистов из Европейской экономической комиссии ООН и Межпарламентской ассамблеи ЕврАзЭС, а также представителей органов государственной власти и экспертного сообщества стран — участниц этих организаций.

Проблемы, связанные с интенсификацией сотрудничества в рамках Евразийского экономического сообщества, в последнее время привлекают все возрастающее внимание специалистов (см.: [2; 3]). Особую актуальность рассматриваемые в этом издании вопросы приобрели в связи со вступлением в силу Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана. К 1 июля 2011 г. должны быть завершены все формаль-

ные процедуры по созданию единого экономического пространства между этими странами. Кроме того, в настоящее время ведутся активные попытки привлечь к названным интеграционным проектам такие страны, как Таджикистан и Киргизию, не остается в стороне и Украина. Важным аспектом в этом отношении выступает также и предстоящее одновременное вступление трех участников Таможенного союза во Всемирную торговую организацию, что несет в себе новые перспективы международного экономического сотрудничества на постсоветском пространстве и в Европе.

Интенсификация международной торговли на территории Таможенного союза напрямую зависит от создания и последующего функционирования механизмов упрощения международной торговли, в том числе электронных таможенных документов, внедрения принципа «единого окна». Разработкой законодательной базы, определяющей принципы действия этого механизма в ЕврАзЭС, занимается сейчас Межпарламентская ассамблея. Работа проводится совместно с Комиссией Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНИСТРАЛ) и Европейской экономической комиссией ООН [4, с. 118].

В материалах семинара нашли отражение наиболее существенные

проблемы построения единой таможенной политики стран ЕврАзЭС и ее встраивания в общемировые экономические отношения. Статьи исполнительного секретаря Европейской экономической комиссии ООН Я. Кубиша, ответственного секретаря Межпарламентской ассамблеи ЕврАзЭС П. Зверева, председателя Комитета Совета Федерации Российской Федерации по вопросам местного самоуправления С. Киричука посвящены общим вопросам евразийской интеграции. В целом можно говорить о том, что в материалах конференции были обозначены правовые и концептуальные основы формирования Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС, что позволило сделать выводы относительно перспектив международной интеграции в рассматриваемом регионе.

Широкое освещение в сборнике получили вопросы, связанные с гармонизацией законодательств стран — участниц Таможенного союза. Неудивительно, что этим проблемам в материалах конференции уделено особое внимание, если учитывать, что в деятельности межпарламентской ассамблеи ЕврАзЭС принимают участие представители органов законодательной власти государств — членов этого объединения.

Попытки рассмотреть конкретные вопросы сотрудничества реализованы в статьях М. Апостолова

и В. Гошина, освещающих принцип «единого окна». Этот принцип способен упростить процедуры таможенного управления и торговли между странами в целом и особенно между государствами — участниками Таможенного союза. Кроме того, авторы подробно останавливаются на вопросах совершенствования системы пропуска через государственные границы граждан и товаров.

Выходя на новый уровень внедрения инновационных технологий, государства все большее внимание уделяют применению электронных систем лицензирования, а также использованию электронного документооборота в трансграничных связях. Страны — участницы евразийских интеграционных процессов все в большей мере склонны к упрощению таможенных процедур, использованию электронных подписей и других инновационных методов сотрудничества.

Единые стандарты в области контроля качества различных товаров выступают необходимым условием формирования технической инфраструктуры углубляющейся интеграции в Евразийском регионе. Эти вопросы рассмотрены в материалах ведущих специалистов ЕЭК ООН и МПА СНГ С. Маланичева, В. Бусько, Е. Тарасенко, А. Торопыгина и С. Корниловича.

В статье С. Белоусова, посвященной введению в действие еди-

ных мер нетарифного регулирования в Таможенном союзе, понятие нетарифных методов регулирования отражено в концептуально принятых положениях этого объединения, квалифицирующих их в качестве «комплекса мер регулирования внешней торговли товарами, осуществляемых путем введения количественных и иных запретов и ограничений экономического характера». В этом ключе рассматриваются положения трехстороннего сотрудничества в области лицензирования, наблюдения за отдельными товарами, количественного ограничения на ввоз товаров в отношении третьих стран и между его участниками.

В целом можно сделать вывод, что успешное взаимодействие двух международных структур приобретает осязаемые контуры, способные воплотиться в политике, проводимой странами на территории Таможенного союза и ЕврАзЭС. Успех будущей интеграции во Всемирную торговую организацию, ее углубление и пространственное расширение на постсоветском пространстве будет зависеть от увеличения количества и качества взаимодействия на всех уровнях, включая сотрудничество региональных международных организаций.

Данный сборник вносит ощутимый вклад в развитие исследований интеграционных процессов на территории СНГ, проводимых Евро-

пейской экономической комиссией ООН. Такой тип взаимодействий позволяет расширить информированность этой организации о постсоветском пространстве, а также улучшить отношение со стороны остального международного сообщества к странам, участвующим в евразийских интеграционных проектах.

Важно подчеркнуть, что в работе по подготовке данного сборника к изданию принимали участие стажеры факультета международных отношений СЗИ РАНХиГС Д. Будаева и Е. Высоцкая. Такое сотрудничество носит неслучайный характер, между СЗИ РАНХиГС и Межпарламентской ассамблеей Евразийского

экономического сообщества уже давно установились конструктивные партнерские отношения, организации реализуют совместные научные проекты в рамках евразийских исследований, студенты вуза проходят практику в МПА ЕврАзЭС, а сотрудники ассамблеи участвуют в учебном процессе СЗИ РАНХиГС. Кроме того, на факультете международных отношений недавно был открыт кабинет документации Евразийского экономического сообщества и Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана, который предоставляет новые возможности преподавателям, аспирантам и студентам для изучения опыта евразийской интеграции.

1. Вопросы государственно-частного сотрудничества в сфере упрощения процедур торговли и их правового регулирования». 8 октября 2010 г. Женева. СПб.: Левша, 2011.
2. *Косов Ю.В., Торопыгин А.В.* Межрегиональное и приграничное сотрудничество в рамках ЕврАзЭС: проблемы и решения // Государственная власть и местное самоуправление в России: материалы III международного научного форума. СПб., 2005. С. 48–53.
3. *Косов Ю.В., Торопыгин А.В.* Проблемы безопасности государств — членов Евразийского экономического сообщества // Управленческое консультирование. 2005. № 2. С. 100–107.
4. *Торопыгин А.В.* Страны ЕврАзЭС: новый этап сотрудничества // Управленческое консультирование. 2009. № 4. С. 115–119.

## References

1. Voprosy gosudarstvenno-chastnogo sotrudnichestva v sfere uproscheniya protsedur trgovli i ikh pravovogo regulirovaniya» 8 oktyabrya 2010 g. Zheneva. SPb.: Levsha, 2011.
2. *Kosov Yu.V., Toropygin A.V.* Mezhrigionalnoe i prigranichnoe sotrudnichestvo v ramkakh EvrAzES: problemy i resheniya // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie v Rossii: materialy III mezhdunarodnogo nauchnogo foruma. SPb., 2005. S. 48–53.
3. *Kosov Yu.V., Toropygin A.V.* Problemy bezopasnosti gosudarstv — chlenov Evraziyskogo ekonomicheskogo soobschestva // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2005. № 2. S. 100–107.
4. *Toropygin A.V.* Strany EvrAzES: novyy etap sotrudnichestva // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2009. № 4. S. 115–119.

# СОЦИАЛЬНО-ФИЛОСОФСКИЕ АСПЕКТЫ ВТОРОЙ ВОЛНЫ МИРОВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

## SOCIAL AND PHILOSOPHICAL ASPECTS OF THE SECOND WAVE OF GLOBAL ECONOMIC CRISIS

**Ключевые слова:**

*мировой экономической кризис, межкафедральный методологический семинар, кафедра философии СЗИ РАНХиГС, кафедра менеджмента СЗИ РАНХиГС*

Статья освещает главные итоги межкафедрального методологического семинара на тему «Социально-философские аспекты второй волны мирового экономического кризиса», который подготовили и провели кафедра философии и кафедра менеджмента СЗИ РАНХиГС.

Кафедра философии и кафедра менеджмента СЗИ РАНХиГС подготовили и провели межкафедральный методологический семинар на тему «Социально-философские аспекты второй волны мирового экономического кризиса».

С докладом, посвященным причинам возникновения мирового финансово-экономического кризиса и его сущности, выступил заведующий кафедрой философии, профессор, доктор философских наук Г.Г. Филиппов, который обратил внимание на следующие аспекты обсуждаемой темы.

Главным содержанием мирового экономического кризиса 2008—

**Key words:**

*world economic crisis, inter-chair methodological seminar, the Chair of Philosophy of NWAPA, the Chair of Management of NWAPA*

The paper highlights the progress and the main outcomes of the inter-chair methodological seminar “Social and philosophical aspects of the second wave of global economic crisis”, which was prepared and conducted by the Chair of Philosophy and the Chair of Management of the North-West Academy of Public Administration (NWAPA).

2009 гг. стал финансовый кризис, суть которого заключалась в перепроизводстве финансового продукта (дериватов всех видов) в мировом масштабе. Перепроизводство дериватов было вызвано не ошибками в финансовой политике нескольких крупных американских банков и не криминальными действиями отдельных банкиров, как утверждалось в экономической публицистике и политической риторике.

На самом деле операции (и особенно — спекуляции) с ценными бумагами стали ко времени кризиса намного прибыльнее производства товаров и услуг. Трудоемкость фи-

нансовой деятельности снизилась за счет компьютерной оснащенности, а условия «финансового труда» стали легче, чище, привлекательнее. Торговля ценными бумагами, рисками их ликвидности, рисками рисков их быстрой перепродажи и реализации стала больше игрой, нежели трудом.

Когда объем дериватов превысил на порядок их обеспеченность реальными товарами, а ликвидность дериватов резко упала, и случился кризис. Сначала, естественно, в США, где сосредоточена большая масса дериватов, а затем — и в других странах, в том числе в России.

На преодоление финансового кризиса были брошены крупные денежные ресурсы многих национальных банков, но с разным результатом. Ко второй половине 2009 г. кризис был как будто бы остановлен, поскольку банки восполнили свои потери за счет усвоения государственных ресурсов и возможностей налогоплательщиков. Экономические показатели стабилизировались и даже начали улучшаться, но в стоимостном, именно в стоимостном выражении.

Россию кризис затронул сильнее всего в кластере стран, к которым она стремится принадлежать по политическим притязаниям ее руководителей (к странам БРИК). Падение ВВП составило 8,5%, а происходящее восстановление со-

ставляет около 4%. В то же время остальные страны этого кластера в ходе кризиса имели неуклонный экономический рост много более 4 % [5].

Тем не менее, основания мирового экономического кризиса нигде не исчезли, они сохранились. К началу 2009 г. стоимость дериватов, обращающихся на мировых финансовых рынках, возросла и более чем в десять раз превысила величину мирового ВВП [1, с. 22]. При этом значительную и быстро растущую часть реальных продуктов, обеспечивающих дериваты, составили продукты виртуальные: услуги игрового и развлекательного характера на основе новейшей техники электронной связи, услуги шоу-бизнеса, а также инновационные технологические разработки, практическое применение которых в настоящее время имеет преимущественно потенциальный характер.

Закономерным следствием усиливающегося дисбаланса финансовых дериватов, чреватого неликвидностью, и реальных продуктов стала новая волна мирового экономического кризиса. Она выразилась в ряде характерных проявлений. Так, произошел резкий скачок цен на продовольствие в мировом масштабе, что лишь отчасти обусловлено неблагоприятными погодными условиями. Прежде всего, сказался рост населения, в том числе в стра-

нах БИК, и исчерпание возможностей «зеленой революции», которая увеличила обеспеченность продовольствием на 11%, но привела к непоправимому снижению естественного плодородия почвы и ухудшению качества продуктов питания [3, с. 21].

Кроме того, на мировых рынках обнаружился стабильный рост цен на невозобновляемые энергетические ресурсы. Надежды на огромные резервы возобновляемых источников энергии исчезли, поскольку технико-экономические расчеты показали ограниченность возможностей их получения и достаточно высокую стоимость их выработки. Попытки увеличения масштабов производства биотоплива блокируются ограниченностью земельных площадей для получения биомассы. Возникает жесткая альтернатива: земля — для выращивания биомассы или земля — для производства продуктов питания людей и животных.

Возрастание уровня безработицы при увеличении числа незанятых рабочих мест стало постоянным явлением для постиндустриальных стран. Пособие по безработице позволяет не заниматься низкоквалифицированным производительным трудом с неблагоприятными условиями труда.

В мировом масштабе (во всех странах мира) продолжается неуклонный разрыв между бедными

и богатыми слоями населения: в некоторых странах он достиг соотношения 1 : 500<sup>1</sup>.

Соответственно стали проявляться социально-экономические последствия второй волны мирового экономического кризиса.

Во-первых, выявилась неадекватность инструментов экономической статистики и ее выводов. Созданная по инициативе Президента Франции Н. Саркози Комиссия Дж.Ю. Стиглица подготовила к 2010 г. аналитический доклад по вопросу об измерении экономического развития и социального прогресса. Она констатировала, что принятые экономические показатели не отражают адекватно реальность. Так, показатели ВВП на душу населения не корреспондируются с уровнем реального благосостояния населения и уровнем реальных доходов домохозяйств [2, с. 83–86]. В Российской Федерации ВВП на душу населения составлял на 2004 г. 9902 доллара в год, при этом 45,3% населения жили на 4 доллара в день. В Республике Беларусь в это же время ВВП на душу населения составлял 6970 долларов, а на 4 доллара жили только 15,9 % населения, т. е. почти в 3 раза меньше [4, с. 114].

Во-вторых, сократились возможности социального прогресса не только для стран второго и тре-

<sup>1</sup> Караганов С. Труд и капитал // Российская газета. 2008. 6 февраля.

тьего мира, но и для стран «золотого миллиарда», которые до сего времени улучшали свое положение за счет остального мира. Расширился круг крупных стран, которые переходят к производству инновационных технологий и производству утонченных развлекательных услуг. Они уже передают трудоемкие и непривлекательные производства в другие, менее развитые страны. Так делают Китай, Индия, Бразилия.

В-третьих, вновь подтвердилась несостоятельность и бесперспективность либеральной модели социально-экономического развития, прежде всего в Российской Федерации. Российская экономика оказалась на перепутье между ужесточением бюджетной политики и бюджетным стимулированием развития. Первый путь ведет к непопулярным мерам, росту социальной напряженности и конфронтации населения и власти, хотя сулит какие-то перспективы в отдаленном будущем. Второй — позволяет сохранить социально-политическую стабильность, но грозит тяжелыми проблемами в краткосрочной и среднесрочной перспективе [6, с. 21].

В-четвертых, обнаружился грозный фактор нестабильности

всего социального порядка — утрата привлекательности содержания производительного труда молодым поколением, ориентированным на виртуальную деятельность с элементами игры и эскалацию личного потребления. Утрата определяющей роли труда в онтогенезе человека ведет неизбежно к истощению социальных связей и замене их биологическими.

В-пятых, платить пособия по безработице оказалось выгоднее, чем осуществлять инвестирование в создание высокотехнологических рабочих мест. Это делает экономический прогресс невыгодным для собственников средств производства, а политический и культурный прогресс — сегментарным и спорадическим.

В обсуждении доклада участвовали доценты А.Б. Бочаров, Л.П. Абрамова, А.Д. Куликов, А.А. Козырев и др. В итоге был сделан следующий вывод: вторая волна мирового экономического кризиса породила не только отрицательные экономические следствия застойного характера, но и тенденции политической нестабильности в глобальном масштабе.

1. Ганьков В. Глобализация экономики: quales es et quo vadis? // Мировая экономика и международные отношения. 2010. № 12.
2. Иванов Ю. О докладе Комиссии Дж.Ю. Стиглица по вопросу об измерении экономического развития и социального прогресса // Российский экономический журнал. 2010. № 6.
3. Ковалев Е. В. Мировой продовольственный кризис: эскалация проблем // Мировая экономика и международные отношения. 2010. № 4.

4. *Коротаев А. В., Халтурина Д. А.* Современные тенденции мирового развития. М., 2009.
5. *Леонова Т., Цапенко И.* Феномен БРИК или «феномен БИК»? // Мировая экономика и международные отношения. 2010. № 12.
6. *Мау В.* Экономическая политика 2010 года: в поисках инноваций // Вопросы экономики. 2011. № 11.

## References

1. Gankov V. Globalizatsiya ekonomiki: quales es et quo vadis? // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. 2010. № 12.
2. Ivanov Yu. O doklade Komissii Dzh.Yu. Stiglitsa po voprosu ob izmerenii ekonomicheskogo razvitiya i sotsialnogo progressa // Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal. 2010. № 6.
3. Kovalev E. V. Mirovoy prodovolstvennyy krizis: eskalatsiya problem // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. 2010. № 4.
4. Korotaev A. V., Khalturina D. A. Sovremennye tendentsii mirovogo razvitiya. M., 2009.
5. Leonova T., Tsapenko I. Fenomen BRIK ili «fenomen BIK»? // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. 2010. № 12.
6. Mau V. Ekonomicheskaya politika 2010 goda: v poiskakh innovatsiy // Voprosy ekonomiki. 2011. № 11.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

**Александрова Светлана Петровна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Профессор кафедры гражданского и трудового права  
Кандидат юридических наук, доцент  
Kgtp@szags.ru

**Алякринская Марина Андреевна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Доцент кафедры культурологии  
и русского языка  
Кандидат филологических наук, доцент  
marinsky@inbox.ru

**Анисимова Светлана Федоровна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Аспирант кафедры социологии  
и социальной работы  
ssr@szags.ru

**Башкеева Наталья Викторовна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Доцент кафедры математики и моделирования  
социально-экономических процессов  
Кандидат технических наук, доцент  
bashkeeva@szags.ru

**Васецкий Андрей Анатольевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Заместитель директора  
Доктор политических наук, профессор  
semenova@szags.ru

**Еременко Владимир Иванович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Доцент кафедры политологии

**Alexandrova Svetlana Petrovna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration

Professor of the Chair of Civil and Labour Law  
Ph.D in Juridical Science  
Kgtp@szags.ru

**Alyakrinskaya Marina Andreevna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Associate professor of the Chair of Culturology and Russian  
Language

Ph.D. in Philology, Associate Professor  
marinsky@inbox.ru

**Anisimova Svetlana Fiodorovna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration

Post-graduate student of the Chair of Sociology and Social  
Work  
ssr@szags.ru

**Bashkeeva Nataliya Viktorovna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration

Associate professor of the Chair of Mathematics and  
Modeling of Social and Economical Processes  
Ph.D in Technical Science, Associate professor  
bashkeeva@szags.ru

**Vasetskiy Andrei Anatolyevich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration

Deputy Director  
Doctor of Science (Political Science), Professor  
semenova@szags.ru

**Eremenko Vladimir Ivanovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration

Associate professor of the Chair of Political Science

Кандидат философских наук, доцент  
ldvieremenko@yandex.ru

**Есенова Валентина Петровна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Доцент кафедры гражданского и трудового права  
Кандидат юридических наук, доцент  
Kgtp@szags.ru

**Измайлов Альберт Федорович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Научный редактор издательства  
Кандидат филологических наук  
oleg02\_07@mail.ru

**Клоков Владимир Иванович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Профессор кафедры математики и моделирования  
социально-экономических процессов  
Доктор физико-математических наук, профессор  
v-klokov@mail.ru

**Королькова Наталия Дмитриевна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Старший преподаватель кафедры государственного  
и муниципального управления  
gmu@szags.ru

**Косов Юрий Васильевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Декан факультета международных отношений  
Доктор философских наук, профессор  
pokosov@peterlink.ru

**Кудрявцев Валентин Григорьевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

ведущий научный сотрудник аналитического центра  
kudryavtsev@szags.ru

Ph.D. in Philosophy, Associate Professor  
ldvieremenko@yandex.ru

**Esenova Valentina Petrovna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Associate professor of the Chair of Civil and Labour Law  
Ph.D. in Juridical Science, Associate professor  
Kgtp@szags.ru

**Izmailov Albert Feodorovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Scientific editor of the Publishing office  
Ph.D. in Philology  
oleg02\_07@mail.ru

**Klokov Vladimir Ivanovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Professor of the Chair of Mathematics and Modeling  
of Social and Economical Processes  
Doctor of Science (Physics and Mathematics), Professor  
v-klokov@mail.ru

**Korolkova Natalia Dmitrievna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Senior Lecturer of the Chair of State and Municipal  
Management  
gmu@szags.ru

**Kosov Yury Vasilievich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Dean of the Faculty of International Relations  
Doctor of Science (Philosophy), Professor  
pokosov@peterlink.ru

**Kudryavtsev Valentin Grigorievich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Leading researcher of analytical centre  
kudryavtsev@szags.ru

**Кудрявцева Елена Игоревна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Доцент кафедры управления персоналом  
Кандидат психологических наук, доцент  
elena-igorevna-k@mail.ru

**Кузнецов Павел Константинович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Преподаватель кафедры физической культуры  
pavekuznecov@mail.ru

**Левкин Игорь Михайлович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Профессор кафедры международных отношений  
Доктор военных наук, профессор  
frantsuzova@szags.ru

**Медведев Вадим Николаевич**

Москва  
Институт государства и права РАН

Старший научный сотрудник  
Кандидат юридических наук, доцент  
heroes1978@rambler.ru

**Михеева Елена Евгеньевна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

научный сотрудник аналитического центра  
mikheeva@szags.ru

**Морозов Виктор Ильич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Заведующий кафедрой истории и мировой политики  
Доктор исторических наук, профессор  
morvik@ya.ru

**Плотников Владислав Александрович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

**Kudryavtseva Elena Igorevna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Associate Professor of the Chair of Staff Management  
Ph.D in Psychology, Associate Professor  
elena-igorevna-k@mail.ru

**Kuznetsov Pavel Konstantinovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Lecturer of the Chair of Physical Training  
pavekuznecov@mail.ru

**Levkin Igor Mikhailovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Professor of the Chair of International Relations  
Doctor of Science (Military Science)  
frantsuzova@szags.ru

**Medvedev Vadim Nikolaevich**

Moscow  
The Institute of State and Law of The Russian Academy  
of Sciences  
Senior research fellow  
Ph.D in Juridical Science, Associate professor  
heroes1978@rambler.ru

**Mikheeva Elena Evgenievna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Researcher of analytical centre  
mikheeva@szags.ru

**Morozov Viktor Ilyich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Head of the Chair of History and Global Politics  
Doctor of Science (History), Professor  
morvik@ya.ru

**Plotnikov Vladislav Alexandrovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration

Заместитель декана факультета международных отношений  
Кандидат политических наук  
pikestaff@yandex.ru

**Прасолова Владислава Владимировна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Аспирант кафедры математики и моделирования социально-экономических процессов  
bashkeeva@szags.ru

**Руковчук Александр Владимирович**

Санкт-Петербург  
Санкт-Петербургский университет экономики и финансов

Доцент кафедры финансов  
Кандидат экономических наук, доцент  
nauka@szags.ru

**Серебряков Леонид Геннадьевич**

Санкт-Петербург  
ГУП Горэлектротранс  
Директор  
ianovski@mail.ru

**Скляр Антон Валерьевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Аспирант кафедры бухгалтерского учёта и аудита  
vash\_64@mail.ru

**Сморчкова Оксана Васильевна**

Москва  
Закрытое акционерное общество «Гражданские самолеты Сухого»  
Главный специалист департамента производственного планирования  
Кандидат экономических наук  
O\_Smorchkova@scac.ru

**Старовойтов Александр Александрович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Декан юридического факультета  
Доктор юридических наук, профессор  
starovoitov@szags.ru

The Deputy Dean of the School of International Relations

PhD of Politic  
pikestaff@yandex.ru

**Prasolova Vladislava Vladimirovna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
Post-graduate student of the Chair of Mathematics and Modeling of Social and Economical Processes  
bashkeeva@szags.ru

**Rukovchuk**

Saint-Petersburg  
Saint-Petersburg University of Economy and Finances

Associate Professor of the Chair of Finances  
Ph.D in Economy, Associate Professor  
Nauka@szags.ru

**Serebryakov Leonid Guennadievich**

Saint-Petersburg  
State unitary enterprise (SUE) Gorelectrotrans  
Director  
ianovski@mail.ru

**Sklyar Anton Valeryevich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
Post-graduate student of the Chair of Accounting and Audit  
vash\_64@mail.ru

**Smorchkova Svetlana Vasilievna**

Moscow  
Joint-Stock Company "Sukhoi Civil Aircraft"  
Chief Specialist, Department of Production Planning  
Ph.D. in Economy  
O\_Smorchkova@scac.ru

**Starovoitov Alexander Alexandrovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
Dean of the Law Faculty  
Doctor of Science (Juridical Science), Professor  
starovoitov@szags.ru

**Таллер Евгения Юрьевна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Аспирант кафедры административного права  
taller2107@mail.ru

**Тарасов Николай Алексеевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Заведующий кафедрой менеджмента, профессор  
Кандидат физико-математических наук, доцент  
km@szags.ru

**Токарев Владимир Семенович**

Санкт-Петербург  
Северо-западный институт РАНХиГС

Директор Учебно-научного центра информационных технологий в государственном и муниципальном управлении  
Кандидат технических наук, доцент  
iac@szags.ru

**Томазова Оксана Евгеньевна**

Ростов-на-Дону  
Ростовский государственный экономический университет  
Доцент кафедры административного и финансового права  
Кандидат юридических наук  
ksto@yandex.ru

**Томайчук Лилия Владимировна**

Санкт-Петербург  
Некоммерческое партнерство Центр сотрудничества со странами Азиатско-Тихоокеанского региона  
Ведущий специалист по развитию и внешним связям  
lilia.tomaychuk@gmail.com

**Урсу Иван Серафимович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Доцент кафедры социологии и социальной работы  
Кандидат социологических наук, доцент  
ssr@szags.ru

**Taller Evgenia Yurievna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
Post-graduate Student of the Chair of Administrative Law  
taller2107@mail.ru

**Tarasov Nikolay Alexeevich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
Head of the Chair of Management, Professor  
Ph.D. in Physics and Mathematics, Associate Professor  
km@szags.ru

**Tocarev Vladimir Semenovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
Director of the Training and Research Centre of information Technologies in State and Municipal Government  
Ph.D. Technical Science, Associate professor  
iac@szags.ru

**Tomazova Oksana Evgenievna**

Rostov on Don  
Rostov State University of Economics  
Associate professor of the Chair of Administrative and Finance Law  
Ph.D D in Juridical Science  
ksto@yandex.ru

**Tomaychuk Lilia**

Saint-Petersburg  
Nonprofit Partnership Center of Collaboration with the Countries of the Asia-Pacific Region  
Leading Specialist on development and external relations  
lilia.tomaychuk@gmail.com

**Ursu Ivan Serafimovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
Associate Professor of the Chair of Sociology and Social Work  
Ph.D. in Sociology, Associate Professor  
ssr@szags.ru

**Цацулин Александр Николаевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Профессор кафедры бухгалтерского учёта и аудита  
Доктор экономических наук профессор  
vash\_64@mail.ru

**Шамахов Владимир Александрович**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Директор  
Доктор экономических наук, профессор  
Действительный государственный советник  
Российской Федерации 1 класса  
rector@szags.ru

**Шарабаева Любовь Юрьевна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Доцент кафедры информатики  
Кандидат физико-математических наук, доцент  
kafinf@szags.ru

**Шацкая Валерия Игоревна**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Студентка факультета международных отношений  
frantsuzova@szags.ru

**Яновский Валерий Витальевич**

Санкт-Петербург  
Северо-Западный институт РАНХиГС

Заместитель декана факультета государственного  
и муниципального управления  
Доктор экономических наук, профессор  
ianovski@mail.ru

**Tsatsulin Alexander Nikolaevich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Professor of the Chair of Accounting and Audit  
Doctor of Science (Economy), Professor  
vash\_64@mail.ru

**Shamahov Vladimir Alexandrovich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Director  
Doctor of Science (Economy), Professor  
Full State Counsellor 1st Class of the Russian Federation

rector@szags.ru

**Sharabaeva Lyubov Yuryevna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Associate Professor of the Chair of Informatics  
Ph.D. in Physics and Mathematics, Associate Professor  
kafinf@szags.ru

**Shatskaya Valeria Igorevna**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Student of the Faculty of International Relations  
frantsuzova@szags.ru

**Yanovsky Valery Vitalyevich**

Saint-Petersburg  
North-West Institute of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Vice-dean of the Faculty of State and Municipal  
Management  
Doctor of Science (Economy), Professor  
ianovski@mail.ru

**CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE**

- 5 **V.A.SHAMAKHOV, V.I. MOROZOV**  
Training of Civil Servants in Russia: on the Question of Succession
- 18 **N.V. BASHKEEVA, V.G. KUDRYAVTSEV, E.E. MIKHEEVA,  
V.V. PRASOLOVA, V.S. TOKAREV**  
Perspective Approach to Activity Regulation of Local Governments  
of St. Petersburg

**POLICY AND A LAWFUL STATE**

- 34 **A.A. VASETSKIY, N.D. KOROLKOVA**  
Political Parties and Electoral Systems as Factors of Public Policy  
Formation
- 43 **V.I. EREMKO**  
Theoretical Study of Parliamentary Communication
- 50 **V.P. ESENOVA**  
Administrative Process: The Modern Theory and Practice
- 59 **L.V. TOMAYCHUK**  
The Influence of National Identity on Foreign Policy Orientation  
of Post-Soviet Republics
- 68 **I.M. LEVKIN, V.I. SHATSKAYA**  
Historical Background of the Treaty on the Limitation of Anti-Ballistic  
Missile in 1972

**POWER AND ECONOMY**

- 77 **V.I. KLOKOV**  
Modeling the Influence of Intermediate Trade Agents on the Price  
Dynamics
- 88 **N.A. TARASOV**  
Formation of New Economic Relations in the Process of Regional  
Clustering
- 100 **A.V. SKLYAR, A.N. TSATSULIN**  
On the Modeling of Tax Revenues to Regional Budgets
- 112 **L.G. SEREBRYAKOV, V.V. YANOVSKY**  
Institutional Mechanism for the Management of Innovation Development  
of Transport Infrastructure in the Region
- 122 **O.V. SMORCHKOVA**  
Organization of Planning System for the Civil Aviation Enterprises
- 133 **O.E. TOMAZOVA, V.N. MEDVEDEV**  
Problems of Appeal Against Actions and Decisions of Public Authorities  
in Customs Matters
- 141 **A.A. STAROVOITOV, E.YU. TALLER**  
On the Question of Legal Regulation of Investment Processes in Russia

- 149 A.V. RUKOVCHUK**  
Quantitative assessment and optimization of risks for bank credit financing

## **SOCIETY AND REFORMS**

- 166 E.I. KUDRYAVTZEVA**  
Current Approaches to the Problem of the Formation and Use of Competency Models
- 178 I.S. URSY, S.F. ANISIMOVA**  
From the Experience of a Sociological Analysis of the Relationship of Students to Health
- 186 L.YU. SHARABAEVA**  
Improvement of Methods and Means of Knowledge Control in e-Learning System
- 196 P.K. KUZNETSOV**  
The Role of Civil Society in the Development of Mass Sports in Modern Russia

## **HISTORY AND CULTURE**

- 203 M.A. ALYAKRINSKAYA**  
Dance as an Element of Russian State Cultural Policy in the First Half of 18-th Century
- 213 S.P. ALEXANDROVA**  
«Nineteen Propositions» and the Requirements of the British Parliament on the Control of the Executive Power (June 1642)

## **SCIENTIFIC LIFE**

- 223 YU.V. KOSOV, V.A. POLOTNIKOV**  
Towards a New Partnership in Eurasia
- 227 A.F. IZMAYLOV**  
Social and Philosophical Aspects of the Second Wave of Global Economic Crisis

**2012. № 1 (45)**

**УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ  
КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ  
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО  
И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Научно-практический журнал  
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 Л. Г. ТЮЛЬКАНОВА  
Дизайн обложки и верстка Н. Б. НЕНАХОВОЙ

Сдано в набор 13.04.2012 г. Подписано к печати 13.04.2012.  
Формат 70×100/16. Офсетная печать.  
Усл. печ. л. 15. Тираж 650 экз.  
Заказ № 2236

УЧРЕДИТЕЛЬ:  
СЕВЕРО-ЗАПАДНАЯ АКАДЕМИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

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