

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2012. №3

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, 335-42-10
Факс.: (812) 335-42-16
E-mail: antonova-ev@szipa.ru, uk@szags.ru

- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2012
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2012

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА:

- Шамахов В. А.** — директор Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса (Санкт-Петербург) — председатель совета;
- Артамонов В. С.** — доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, 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);
- Гуторов В. А.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Двас Г. В.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Елисеева И. И.** — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Санкт-Петербург);
- Журавлев В. П.** — председатель избирательной комиссии Ленинградской области, кандидат юридических наук (Санкт-Петербург);
- Квint В. Л.** — доктор экономических наук, профессор, иностранный член Российской академии наук, почетный доктор Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва);
- Киричук С. М.** — доктор социологических наук (Москва);
- Михеев Ю. А.** — доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Российской Федерации (Москва);
- Понеделков А. В.** — доктор политических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, (Ростов-на-Дону);
- Сморгунов Л. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Суслов В. И.** — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, (Новосибирск);
- Филиппов Г. Г.** — доктор философских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Санкт-Петербург);
- Шевченко В. Я.** — доктор химических наук, профессор, действительный член Российской академии наук, лауреат премии Совета министров СССР, Государственных премий Российской Федерации (Санкт-Петербург)

РЕДКОЛЛЕГИЯ:

- Шамахов В. А.** — директор Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса (Санкт-Петербург) — *главный редактор*;
- Васецкий А. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Волков В. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Елфимов Г. М.** — доктор философских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Санкт-Петербург);
- Исаев А. П.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Кириллов А. Л.** — доктор технических наук, профессор (Санкт-Петербург) — *заместитель главного редактора*;
- Клюев А. В.** — доктор философских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, (Санкт-Петербург);
- Курзнев В. А.** — доктор технических наук, профессор заслуженный деятель науки Российской Федерации (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

- 7 Т. Г. СКУРИХИНА, Н. С. ЖДАНОВА**
Мониторинг в системе управления качеством муниципального долга

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 14 А. В. ТОРОПЫГИН, А. А. МАРЫШЕВ**
Совершенствование национального и наднационального управления в евразийском экономическом сообществе
- 21 А. Е. ЛАПИН, И. Ф. АЛИУЛЛОВ**
Формирование института государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации
- 28 В. П. КИРИЛЕНКО, Р. В. ДРОНОВ**
Коррупция и ее связь с теневой экономикой
- 37 А. Я. ЗАПОРОЖАН**
Реализация права собственности
- 48 А. В. ДУКА**
О подходах к анализу властных элит
- 56 Н. В. КОЛЕСНИК**
Исследование региональной элиты в России: история вопроса и эмпирические опыты
- 74 Д. Б. ТЕВ**
Моногорода: «бассейн рекрутирования» глав администраций и специфика структуры власти
- 84 В. Р. АТНАШЕВ, В. А. ОВЧИННИКОВ**
Мировая юстиция России: вчера и сегодня
- 91 Н. П. ПИРОЖКОВА**
О публичном характере власти современного государства
- 97 Л. Ф. ЛИХОМАНОВА**
Этническая стратификация в полиэтнических обществах
- 104 Ю. А. РЯБОВ**
Внешнеполитическое измерение пространства свободы, безопасности и правосудия Европейского союза как центральный элемент политики добрососедства
- 111 А. С. ИГНАТЬЕВ**
Пределы усмотрения как общетеоретическая проблема в контексте практики Конституционного Суда Российской Федерации
- 119 Э. Р. САБИРОВ**
Унификация судебных актов как условие единства судебной системы
- 125 А. В. ВОВЕНДА**
Стратегическое партнерство между Россией и странами Европейского союза в условиях европейского экономического кризиса
- 132 Ю. В. КОСОВ, А. В. ТОРОПЫГИН**
Проблемы политической интеграции на постсоветском пространстве: к вопросу об учреждении Евразийского парламента

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 140 В. А. ПЛОТНИКОВ, Е. Б. МАЛЫХ**
Анализ механизма влияния валютного курса на национальное промышленное производство
- 147 И. Ф. ТЫЧИНСКИЙ**
Возможности инновационного процесса в системе государственных закупок в Российской Федерации и в ее субъектах
- 153 М. Н. ГРИГОРЬЕВ, А. Е. ОЗОЛИНГ**
Инновационное развитие системы управления таможенно-логистической инфраструктурой Северо-Западного региона
- 160 В. М. ЮРИЦИН**
Моделирование взаимодействия таможни и бизнеса при осуществлении таможенных процедур

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 167 Е. А. КУКЛИНА, Л. Е. ГАЙДУК**
Контракты в системе государственно-частного партнерства в Российской Федерации: современная ситуация и перспективы развития
- 176 Т. А. БОНДАРЕНКО**
Формирование престижа органов внутренних дел: технологии управленческого воздействия
- 182 Ю. В. КЛЮЕВ**
Информационно-коммуникативная гипотеза стратегических государственных отношений

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 190 В. Б. АЛЕКСАНДРОВ**
Классовое и национальное: концепция В. И. Ленина и русская философская мысль
- 198 А. С. ПУЮ, А. А. САДЫХОВА**
Роль государственного управления в становлении и развитии печати арабских стран (XV — начало XIX в.)
- 205 Л. И. ШИШКИНА**
Народ и власть в политической сатире Евгения Замятина

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 214 Л. Т. СТАНКЕВИЧ**
PR-технологии как инструмент преодоления кризиса
- 217** Правила оформления статей, принимаемых к рассмотрению редакцией

STATE AND MUNICIPAL SERVICE

- 7 T. G. SKURIKHINA, N. S. ZHDANOVA**
Monitoring in the System of the Quality Management of Municipal Debt

POLICY AND LAWFUL STATE

- 14 A. V. TOROPYGIN, A. A. MARYSHEV**
Improvement of National and Supranational Governance in the Eurasian Economic Community
- 21 A. E. LAPIN, I. F. ALIULLOV**
Formation Institute for Public-Private Partnership in the Russian Federation
- 28 V. P. KIRILENKO, R. V. DRONOV**
Corruption and Its Correlation to Shadow Economy
- 37 A. YA. ZAPOROZHAN**
Realization of the Right of Property
- 48 A. V. DUKA**
On the Approaches to Power Elite Analysis
- 56 N. V. KOLESNIK**
The Study of the Regional Elite in Russia: Background and Empirical Experiments
- 74 D. B. TEV**
Monotowns: «Recruitment Pool» of Heads of Administrations and the Specific Structure of Power
- 84 V. R. ATNASHEV, V. A. OVCHINNIKOV**
Justice of the Peace in Russia: Yesterday and Today
- 91 N. P. PIROZHKOVA**
On the Public Nature of the Power of the Modern State
- 97 L. F. LIKHOMANOVA**
Ethnic Stratification in Multiethnic Societies
- 104 YU. A. RYABOV**
Foreign Policy Dimension of the Space of Freedom, Security and Justice in the European Union as a Central Element of the European Neighbourhood Policy
- 111 A. S. IGNATIEV**
Limits of Discretion as a General Theoretical Problem in the Context of the Constitutional Court of the Russian Federation
- 119 E. R. SABIROV**
The Unification of Judicial Acts as a Condition for the Unity of the Judicial System
- 125 A. V. VOVENDA**
Strategic Partnership between Russia and the EU in the Terms of European Economic Crisis
- 132 YU. V. KOSOV, A. V. TOROPYGIN**
The Problem of Political Integration in the Former Soviet Union: on the Creation of Eurasian Parliamentary

POWER AND ECONOMY

- 140 V. A. PLOTNIKOV, E. B. MALYH**
An Analysis of the Influence of the Exchange Rate on the National Industrial Production
- 147 I. F. TYCHINSKIY**
The Possibilities of the Innovation Process in Public Procurement in the Russian Federation and its Subjects
- 153 M. N. GRIGORIEV, A. E. OZOLING**
Innovative Development of Customs and Logistics Infrastructure of the North-West region
- 160 V. M. YURITSIN**
Modeling the Interaction of Customs and Business while the Implementation of Customs Procedures

SOCIETY AND REFORMS

- 167 E. A. KUKLINA, L. E. GAIDUK**
Contracts in the System of Public-Private Partnerships in the Russian Federation: the Current Situation and Prospects of Development
- 176 T. A. BONDARENKO**
Formation of the Prestige of Law-Enforcement Bodies: Technologies of Administrative Impact
- 182 YU. V. KLUEV**
Information and Communication Hypothesis of Strategic Government Relations

HISTORY AND CULTURE

- 190 V. B. ALEXANDROV**
Class and national: Concept of V. I. Lenin and the Russian philosophical thought
- 198 A. S. PUYU, A. A. SADYKHOVA**
The Development of Printing in Arab Countries (XV – beginning XIX)
- 205 L. I. SHISHKINA**
People and Power in the Political Satire of Yevgeny Zamyatin

SCIENTIFIC LIFE

- 214 L. T. STANKEVICH**
PR-technologies as a Tool to Overcome the Crisis

Мониторинг в системе управления качеством муниципального долга

Monitoring in the System of the Quality Management of Municipal Debt

Скурихина Татьяна Григорьевна

Новосибирск
Сибирский институт управления – филиал РАНХиГС
Начальник управления научно-инновационной деятельности
Кандидат экономических наук, доцент
89137104139@mail.ru

Жданова Наталья Сергеевна

Новосибирск
Сибирский институт управления – филиал РАНХиГС
Аспирант кафедры финансов и кредита
89231737010@mail.ru

Ключевые слова:

система менеджмента качества, мониторинг, оценка качества управления муниципальным долгом

Статья посвящена системе менеджмента качества, реализуемой на муниципальном уровне, а также той роли, которую играет мониторинг в этой системе. Представлен авторский подход к разработке объективного инструмента для интегральной оценки качества управления муниципальным долгом.

В настоящее время система менеджмента качества успешно применяется в производственной и непроизводственной сферах, а также в деятельности органов местного самоуправления. В целом современный менеджмент в значительной степени превратился в «менеджмент качества» (*quality management*) — «скоординированную деятельность по руководству и управлению применительно к качеству» [7, с. 56].

А. Н. Трошин под системой менеджмента качества понимает «не что иное, как совокупность подсистем контроля качества, обеспечения качества, управления качеством и улучшения качества» [6]. Система менеджмента качества состоит из элементов: организация, процессы,

Skurikhina Tatiana Grigorievna

Novosibirsk
Siberian institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Ph.D in Economy, Associate Professor
89137104139@mail.ru

Zhdanova Natalia Sergeevna

Novosibirsk
Siberian institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Graduate student
89231737010@mail.ru

Key words:

system of the quality management, monitoring, assessment of management quality of municipal debt

The article is devoted to the quality management system implemented at the municipal level, as well as to the role played by monitoring in this system. The author's approach to developing of an objective tool for assessing the quality of the integrated management of municipal debt is presented.

ресурсы и документы. Структурные элементы системы менеджмента качества формируются при реализации проекта по внедрению данной системы [3, с. 7]. Внедрение и сертификация системы менеджмента качества в органах местного самоуправления осуществляется в целях повышения эффективности и результативности их деятельности.

Мировая наука и практика подтвердила, что требования международного стандарта ISO 9001 полностью применимы к функционированию государственных и муниципальных служб. Во Франции на соответствие требованиям ISO 9001 сертифицировано около 85% государственных органов власти. Внедрение систем управления, построенных на принципах

всеобщего менеджмента качества в государственных аппаратах, позволило в США сократить порядка 250 тыс. государственных служащих, в Великобритании — сэкономить 2 млрд фунтов стерлингов¹.

В России система управления качеством на муниципальном уровне внедряется в соответствии со стандартом ГОСТ Р ИСО 9001-2000. Успешные шаги в данном направлении сделали органы местного самоуправления Ростова-на-Дону, Нового Уренгоя, Дзержинского, Батайска, Шахты, Тюмени, Ярославля, Гусева, Рязани и др. Однако полноценными рабочими механизмами внедряемые системы управления качеством пока не стали, поскольку затрагивают лишь отдельные элементы управления, а не систему в целом.

Стандарт ГОСТ Р ИСО 9001-2001 требует, чтобы органы местного самоуправления, внедряющие систему менеджмента качества, проводили мониторинг происходящих при этом процессов. Для этого необходимо было определить требования к мониторингу, измерениям и правилам их выполнения.

Мониторинг — это гносеологический комплекс инструментов познания, образованный в результате слияния различных методологических концепций [8, с. 28]. Применение мониторинга позволяет сделать результаты исследования в любой области наиболее достоверными, в каком бы масштабе не проводилось мониторинговое исследование [5, с. 10, 56, 532].

В науке сформировалось два подхода на рассмотрение категории «мониторинг». Так, С. В. Захарова, М. А. Королев в качестве ведущего элемента мониторинга указывают наблюдение. В свою очередь, Е. Антосенков, И. И. Елисеева вообще не выделяют наблюдение как элемент мониторинга. Второй подход представляется наиболее достоверным, т.к. использование такого метода как наблюдение не всегда возможно.

¹ Котикова Г. П. Применение менеджмента качества в органах государственного управления // Известия Иркутской государственной экономической академии. Электронный журнал. 2010. № 6. С. 14, 15. URL: <http://izvestia.isea.ru/reader/search.asp> (дата обращения: 07.05.2012).

Для повышения эффективности и результативности системы менеджмента качества в органах местного самоуправления целесообразно проводить процедуру мониторинга. Процедура — установленный порядок ведения, рассмотрения какого-либо дела [1, с. 972]. При определении понятия процедуры мониторинга за основу была взята позиция авторов, которые отмечают, что применение процедуры мониторинга в социально-экономических системах могут влиять на состояние этих систем. А. Н. Майоров отмечает, что главная цель мониторинга не сводится к получению знаний или накоплению доказательств, он может выступать как своего рода самоцель. Сам факт постоянного отслеживания действий способен влиять на собственное поведение системы².

Мониторинг предполагает единство четырех процедур: сбор информации; обобщение и анализ информации; распространение информации; использование информации. Оценка занимает важное место в системе мониторинга, без проведения которой невозможно говорить о функционировании системы менеджмента качества.

Система менеджмента качества в Российской Федерации внедряется по секторам деятельности органов местного самоуправления (процессы по сделкам с землей и недвижимостью, процессы управления образованием, процессы управления финансами и др.), в связи с этим процедура мониторинга должна учитывать особенности каждого сектора деятельности.

В мэрии Новосибирска целесообразно внедрить систему менеджмента качества в деятельность департамента финансов и налоговой политики. Политика департамента в области качества должна быть направлена на формирование с целью повышения качества управления муниципальными финанса-

² Модернизация права, экономики и управления в современной России и ее регионах: материалы конференции. Тюмень, 29 марта 2012 г. С. 70 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.utmn.ru/docs/5999.pdf> (дата обращения: 07.05.2012).

**Цели в области качества департамента финансов
и налоговой политики города Новосибирска**

Цели (задачи)	Наименование функции	Наименование показателя достижения цели	Единица измерения	Значения показателя			
				2010	2011	2012	
Составление проекта бюджета и организация исполнения бюджета в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. Составление отчета об исполнении бюджета	1. Составление проекта бюджета	Доля расходов бюджета, формируемых в рамках целевых программ	%	11,1	13	15	
		Планирование объема дефицита бюджета на очередной финансовый год	Не более %	10	10	10	
	2. Организация исполнения бюджета, составление отчета об исполнении бюджета	Уровень отклонения фактических доходов бюджета от запланированных	Не более %	10	9	8	
		3. Обслуживание муниципального долга	Общее число тендеров/аукционов по привлечению кредитных ресурсов	Ед.	8	9	10
			В том числе переходящих на очередной финансовый год	%	27,8	72,2	80
			Количество выданных муниципальных гарантий	Ед.	0	0	0
Компетентность работников, осуществляющих выполнение муниципальных функций	Аттестация	Периодичность проведения аттестации	Год	3	3	3	

ми системы управления финансами, отвечающей нормативным требованиям и требованиям потребителей. Для максимального удовлетворения потребностей населения, обеспечения эффективной и ответственной бюджетной политики, использования системного подхода к управлению муниципальными финансами необходимо разработать и внедрить систему менеджмента качества в соответствии с требованиями ГОСТ ИСО 9001-2008.

Для реализации политики в области качества департаментом определены конкретные цели, достижение кото-

рых обеспечивается в течение трех лет (табл. 1).

Применяемая департаментом методология TQM позволяет использовать категорию «качество» по отношению к управлению муниципальным долгом. Управление муниципальным долгом — разработка и реализация стратегии, направленной на привлечение необходимых объемов финансирования, достижение желаемых параметров долга по степени риска и стоимости обслуживания и других целей [2, с. 12]. По нашему мнению, целью управления муниципальным долгом является привлечение заемных средств и

их последующее использование с позиции результативности и эффективности, что в конечном счете способствует развитию и процветанию муниципального образования.

Особую актуальность приобретает оценка качества управления муниципальным долгом. Качество управления муниципальным долгом — степень реализации мероприятий по развитию муниципального образования, для финансирования которого были привлечены заемные средства. При этом оценка является одной из важнейших процедур мониторинга, без проведения которой невозможно говорить о функционировании системы менеджмента качества.

Авторами данной статьи¹ была разработана методика интегральной оценки качества управления муниципальным долгом. Методика позволяет органам местного самоуправления отслеживать изменения в социально-экономическом положении муниципального образования, происходящие в связи с реализацией мероприятий, финансирование которых осуществлялось за счет заемных средств.

Опираясь на положения методики Организации Объединенных Наций по оценке «качественного управления» [4], представляется целесообразным для оценки качества управления муниципальным долгом использовать четыре группы показателей (табл. 2).

Интегральная оценка качества управления муниципальным долгом определяется путем сложения баллов по каждой группе показателей, с учетом коэффициентов значимости по формуле:

$$K_y = 0,3 \cdot X_1 + 0,3 \cdot X_2 + 0,3 \cdot X_3 + 0,3 \cdot X_4, \quad (1)$$

где K_y — показатель управления муниципальным долгом; X_1 — сумма баллов группы «законодательно-нормативные документы муниципального образования»; X_2 — сумма баллов группы «уровень инвестиционного потенциала тер-

ритории и определение роли заимствованных денежных средств в обеспечении его роста»; X_3 — сумма баллов группы «социальная напряженность и определение роли заимствованных денежных средств в обеспечении его снижения»; X_4 — сумма баллов группы «самостоятельность бюджета и определение роли заимствованных денежных средств в обеспечении ее роста».

Необходимость определения баллов значимости показателей связана с тем, что из выделенных групп такие показатели, как уровень инвестиционного потенциала территории (и определение роли заимствованных денежных средств в обеспечении его роста), а также социальная напряженность (и определение роли заимствованных денежных средств в обеспечении ее снижения) дают наиболее полную характеристику качества жизни населения муниципального образования. Самостоятельность бюджета и определение роли заимствованных денежных средств в обеспечении ее роста также важна для оценки управления муниципальным долгом, но не имеет первостепенного значения. Присвоение баллов значимости группам показателей основано на мнениях экспертов в области управления муниципальным долгом.

В каждой из указанных групп имеются качественные и количественные показатели. Все показатели можно оценивать в баллах от 0 до 2. Итоговое значение по каждой из четырех групп показателей получается путем перемножения количественных и качественных показателей на 0,5 и суммирования полученных значений. Для получения интегрального показателя необходимо итоговое значения показателей по группе перемножить на коэффициенты значимости.

В соответствии с разработанной методикой максимальное значение показателя составляет 8,1, результаты интерпретации управления муниципальным долгом представлены в табл. 3.

Методика оценки качества управления муниципальным долгом и множественный линейный регрессионный анализ позволяют прогнозировать качество управления долгом. Построение урав-

¹ Статья подготовлена по материалам НИР, выполненного в рамках гранта РФНФ 11-12-54001а/Т.

**Группировка показателей оценки качества управления
муниципальным долгом**

Показатели оценки качества законодательно-нормативных документов муниципального образования	Показатели оценки уровня социальной напряженности и определения роли заимствованных денежных средств в обеспечении его снижения
Качественные	Количественные
1	2
<p>наличие стратегии/программы комплексного развития территории;</p> <p>наличие перспективного финансового плана/3-летнего бюджета;</p> <p>наличие нормативного акта о долговой политике муниципального образования;</p> <p>информационная открытость данных о муниципальном долге;</p> <p>наличие организационной структуры по управлению муниципальным долгом;</p> <p>соблюдение положений программы муниципальных заимствований</p>	<p>изменение уровня безработицы;</p> <p>изменение соотношения средней заработной платы к прожиточному минимуму;</p> <p>изменение доли населения с доходами ниже прожиточного уровня;</p> <p>изменение числа зарегистрированных правонарушений;</p> <p>изменение экологической загрязненности и дискомфорта климата в муниципальном образовании</p>
Показатели оценки уровня инвестиционного потенциала территории и определения роли заимствованных денежных средств в обеспечении его роста	
Качественные	Количественные
<p>наличие и качество кредитного рейтинга;</p> <p>наличие положительной кредитной истории;</p> <p>показатели инфраструктурного потенциала муниципального образования:</p> <p>оценка развития транспортной инфраструктуры;</p> <p>оценка развития энергетической инфраструктуры;</p> <p>оценка развития коммунальной инфраструктуры;</p> <p>оценка развития телекоммуникационной инфраструктуры;</p> <p>показатели инновационного потенциала муниципального образования:</p> <p>оценка наличия предприятий инновационной направленности;</p> <p>оценка осуществления модернизации основных производственных фондов действующих предприятий</p>	<p>показатели экономического развития муниципального образования:</p> <p>изменение числа малых и средних предприятий;</p> <p>изменение объема промышленного/сельскохозяйственного производства на душу населения;</p> <p>изменение ввода в действие жилых домов;</p> <p>изменение объема оказываемых населению платных услуг</p>

1	2
Показатели оценки уровня самостоятельности местного бюджета и определения роли заимствованных денежных средств в обеспечении его роста	
Качественные	Количественные
отсутствие просроченных долговых обязательств; методы управления муниципальным долгом; срочность долговых обязательств; виды долговых обязательств; уровень процентных ставок	изменение величины сформированного муниципального долга: основной суммы долга; величины процентных выплат; изменение доли расходов на обслуживание долга в общей структуре расходов; изменение предельного объема муниципального долга; изменение доли межбюджетных трансфертов в структуре доходов; изменение «долг/собственные доходы»; изменение соотношения долга муниципального образования и предельного размера долга

Таблица 3

Интерпретация результатов управления муниципальным долгом

Интервал значений	Оценка качества управления муниципальным долгом
0–1,62	Низкое
1,63–3,24	Ниже среднего
3,25–4,86	Среднее
4,87–6,48	Выше среднего
6,49–8,1	Высокое

Таблица 4

Показатели уравнения множественной регрессии

Год	Муниципальный долг, тыс. рублей	Собственные доходы бюджета, тыс. рублей	Расходы бюджета, тыс. рублей	Показатель качества управления муниципальным долгом
2006	4 034 402	13 730 357,00	16 112 095	6,75
2007	1 846 192	19 863 833,30	25 542 879	7,1
2008	3 739 679	24 449 928,20	31 703 705	6,7
2009	5 240 000	19 686 436,80	27 856 034	6,2

нения множественной регрессии начинается с решения вопроса о спецификации модели.

$$y = f(x_1, x_2, x_3), \quad (2)$$

где y — показатель качества управления муниципальным долгом; x_1 — муниципальный долг; x_2 — собственные доходы бюджета; x_3 — расходы бюджета (табл. 4).

В результате применения множественного линейного регрессионного анализа было получено следующее уравнение:

$$y = 6,69 - 0,29 \cdot x_1 + 0,45 \cdot x_2 + 0,51 \cdot x_3. \quad (3)$$

С помощью уравнения прогнозируется значение показателя качества управле-

Значения показателя качества управления долгом (прогноз)

Год	Муниципальный долг, тыс. рублей	Собственные доходы, тыс. рублей	Расходы бюджета, тыс. рублей	Показатель качества управления муниципальным долгом	Уровень управления долгом
2010	6 278 658,6	27 522 830	28 694 481	6,8	Высокий
2011	7 225 446,2	28 236 840,5	28 536 841	6,8	Высокий
2012	7 225 446,2	28 651 492,7	28 651 493	6,9	Высокий

ния муниципальным долгом в зависимости от прогнозируемой величины муниципального долга, доходов и расходов бюджета (табл. 5).

На основании прогнозных значений показателя качества управления муници-

пальным долгом возможно скорректировать планируемые мероприятия с целью максимизации/минимизации планируемого результата. Предложенная методика позволяет оценивать и прогнозировать качество управления муниципальным долгом.

Литература

1. *Большой Энциклопедический словарь*: в 2 т. / под ред. А. М. Прохорова. М.: Советская Энциклопедия, 1991.
2. *Волинская О. А.* Оценка эффективности и качества управления субфедеральным долгом (на примере Новосибирской области): автореф. дис. ... канд. экон. наук. Новосибирск, 2006.
3. *Горина Е. А.* Формирование системы менеджмента качества на предприятии пищевой промышленности: дисс. ... канд. экон. наук. Саранск, 2010.
4. *Майоров А. Н.* Мониторинг в системе информационного обеспечения управления образования: дис. ... д-ра пед. наук. СПб., 2003.
5. *Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь.* Международный стандарт ИСО 9000. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: «Технорматив», 2005.
6. *Сухарев О.* Виды эффективности в экономике: современная трактовка // *Инвестиции в России.* 2009. № 1. С. 17–23.
7. *Трошин А. Н.* Система менеджмента качества проектных организаций // *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского.* Серия: Экономика и финансы. 2005. № 1. С. 37–42.
8. *Фомин С. Н.* Принципы формирования систем менеджмента качества образования // *Среднее профессиональное образование.* 2007. № 10. С. 56–61.

References

1. *Bolshoy Entsiklopedicheskiy slovar*: v 2 t. / pod red. A. M. Prokhorova. M.: Sovetskaya Entsiklopediya, 1991.
2. *Volynskaya O. A.* Otsenka effektivnosti i kachestva upravleniya subfederalnym dolgom (na primere Novosibirskoy oblasti): avtoref. dis. kand. ekon. nauk. Novosibirsk, 2006.
3. *Gorina E. A.* Formirovanie sistemy menedzhmenta kachestva na predpriyatii pischevoy promyshlennosti: diss. kand. ekon. nauk. Saransk, 2010.
4. *Mayorov A. N.* Monitoring v sisteme informatsionnogo obespecheniya upravleniya obrazovaniya: dis. d-ra ped. nauk. SPb., 2003.
5. *Sistemy menedzhmenta kachestva. Osnovnye polozheniya i slovar.* Mezhdunarodnyy standart ISO 9000. izd. 3-e, pererab. i dop. M.: «Tekhnormativ», 2005.
6. *Sukharev O.* Vidy effektivnosti v ekonomike: sovremennaya traktovka // *Investitsii v Rossii.* 2009. № 1. S. 17–23.
7. *Troshin A.N.* Sistema menedzhmenta kachestva proektnykh organizatsiy // *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo.* Seriya: Ekonomika i finansy. 2005. № 1. S. 37–42.
8. *Fomin S. N.* Printsipy formirovaniya sistem menedzhmenta kachestva obrazovaniya // *Srednee professionalnoe obrazovanie.* 2007. № 10. S. 56–61.

А. В. Торопыгин, А. А. Марышев A. V. Toropygin, A. A. Maryshev

Совершенствование национального и наднационального управления в евразийском экономическом сообществе

Improvement of National and Supranational Governance in the Eurasian Economic Community

Торопыгин Андрей Владимирович

Санкт-Петербург
Секретариат Межпарламентской Ассамблеи
Евразийского экономического сообщества
Начальник управления межпарламентского взаимодействия
Доктор политических наук
ToropyginAV@mail.ru

Марышев Александр Анатольевич

Санкт-Петербург
Секретариат Межпарламентской Ассамблеи
Евразийского экономического сообщества
Советник
MaryshevAA@yandex.ru

Ключевые слова:

Евразийское экономическое сообщество, Таможенный союз, Единое экономическое пространство, Евразийский экономический союз

Статья посвящена проблемам совершенствования национального и наднационального управления в Евразийском экономическом сообществе. Авторы подробно рассматривают существующую систему управления ЕвразЭС, а также описывают возможные институциональные изменения Сообщества в связи с формированием Евразийского экономического союза.

Развитие и становление новых независимых государств на постсоветском пространстве, обретение ими политической и экономической самостоятельности не привели к утрате самой идеи объединения бывших союзных республик. Более того, форма и характер их взаимодействия нашли отражение в ряде совместных политических документов, а также в конкретной интеграционной деятельности, прежде всего, в экономической сфере.

Toropygin Andrey Vladimirovich

Saint-Petersburg
Secretariat of Interparliamentary Assembly of the Eurasian Economic Community
Head of the Department of Interparliamentary Cooperation
Doctor of Science (Political Science)
ToropyginAV@mail.ru

Maryshev Alexandr Anatolievich

Saint-Petersburg
Secretariat of the Interparliamentary Assembly of the Eurasian Economic Community
Advisor
MaryshevAA@yandex.ru

Key words:

The Eurasian Economic Community, Customs Union, single economic space, Eurasian Economic Union

The article deals with the problems of improving the national and supranational control of the Eurasian Economic Community. The authors consider in detail the existing control system of the EurAsEC, and describe the possible institutional changes in the Community in connection with the formation of the Eurasian Economic Union.

За прошедшее десятилетие в интеграционных процессах постсоветских государств можно выделить несколько этапов.

Первый этап интеграции (самая «низкая» скорость) — это Содружество Независимых Государств (СНГ). Содружество представляет собой международную организацию политико-консультативного типа с определенными военно-политическими обязательствами в рамках о коллективной безопасности.

На втором этапе происходит экономическая интеграция более узкой группы государств в рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). *Евразийское экономическое сообщество* было образовано десять лет тому назад. В настоящее время это наиболее динамично развивающееся интеграционное объединение на постсоветском пространстве. Сегодня объединение сосредоточено на решении следующих проблем в сфере экономики:

- реконструкция и модернизация экономики;
- восстановление, построение на современном уровне кооперационных связей между отраслями и предприятиями с учетом произошедших изменений;
- образование совместных производственных структур;
- предотвращение создания дублирующих производств;
- стимулирование экспортноориентированных производств, выход на международные товарные рынки;
- привлечение прямых иностранных инвестиций в виде кредитов и выход на международные рынки капиталов в противовес приоритетности помощи со стороны международных финансовых структур и развитых стран;
- сохранение и развитие научно-технического потенциала;
- достижение внутренней социально-экономической и политической стабильности, преодоление тенденции обнищания населения.

Таким образом, можно говорить о том, что Евразийское экономическое сообщество является одной из перспективных моделей развития евразийской интеграции. Максимальную скорость интеграции предполагают такие объединения, как Таможенный союз в рамках ЕврАзЭС и Союзное государство России и Белоруссии [1, с. 33].

С точки зрения рассматриваемой темы, развитие Евразийского экономического сообщества удобно разделить на три этапа:

1. Развитие интеграционного потенциала ЕврАзЭС. Временные рамки это-

го этапа, по нашему мнению, — 2000–2007 гг.

2. Формирование Таможенного союза и Единого экономического пространства в рамках Евразийского экономического сообщества.
3. Формирование Евразийского экономического союза — нового этапа экономической интеграции.

Говоря о первом этапе развития Сообщества, можно говорить о том, что образование ЕврАзЭС, в который вошли Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан, ознаменовало вступление интеграционных процессов на постсоветском пространстве в качественно новую фазу своего развития. Ее характерной чертой стали углубление экономического сотрудничества, повышение эффективности и качества организационного взаимодействия, выработка концептуальной и нормативно-правовой базы для перехода к реальной интеграции.

В этой связи основой концептуальных положений развития национальных экономик в свете развертывания интеграционных процессов, на наш взгляд, являются следующие документы ЕврАзЭС:

- Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г.;
- Соглашение о предоставлении равных прав гражданам государств — участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарных областях от 29 марта 1996 г. на поступление в учебные заведения от 24 ноября 1998 г.;
- Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г.;
- Договор о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества, порядке их разработки, принятия и реализации от 18 июня 2004 г.;
- Концепция сотрудничества государств — членов Евразийского экономического сообщества в валютной сфере;
- Концепция формирования общего энергетического рынка государств — членов ЕврАзЭС;

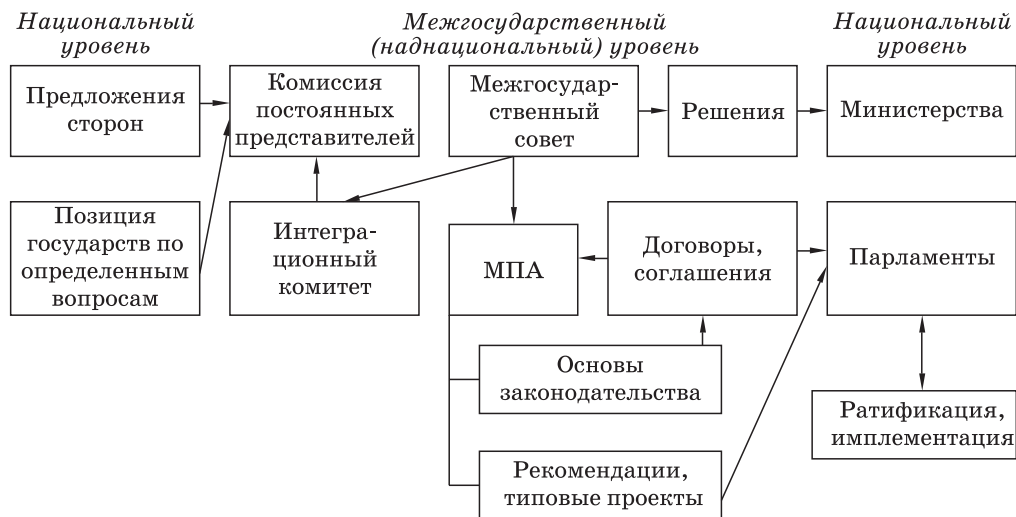


Рис. 1. Схема разработок концептуальных предложений и нормативно-правовой базы развития интеграционных процессов в ЕврАзЭС

- Межгосударственная целевая программа «Инновационные биотехнологии»;
- Договор о Комиссии Таможенного союза от 6 октября 2007 г. [2, с. 21].

Схема разработок концептуальных предложений и нормативно-правовой базы развития интеграционных процессов в ЕврАзЭС представлена на рис. 1.

Знаковым событием для Евразийского экономического сообщества стало принятие в октябре 2007 г. главами Беларуси, Казахстана и России Плана действий по формированию Таможенного союза ЕврАзЭС, обозначившего четкие сроки и механизмы реализации этого стратегического проекта [3, с. 19].

Кроме того, интеграционные процессы получили мощный импульс развития в результате создания совместных финансовых институтов — Евразийского банка развития и Антикризисного фонда. Именно эти процессы, по нашему мнению, положили начало второму этапу развития Евразийского экономического сообщества, центральным событием которого стал прошедший в июле 2010 г. в Астане саммит ЕврАзЭС.

На нем было отмечено, что подписание президентами Беларуси, Казахстана и России соглашения о вступлении

с 6 июля 2010 г. в силу Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза ознаменовало завершение первого этапа формирования данного объединения и начало нового этапа — формирования Единого экономического пространства (ЕЭП) [4, с. 33].

Единое экономическое пространство — пространство, состоящее из территорий сторон, на котором функционируют однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных правовых норм, существует единая инфраструктура и проводится согласованная налоговая, денежно-кредитная, валютно-финансовая, торговая и таможенная политика, обеспечивающая свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы¹.

Основными целями формирования Единого экономического пространства являются:

- эффективное функционирование общего (внутреннего) рынка товаров, услуг, капитала и труда;

¹ Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г. // Электронный фонд нормативных документов «Кодекс». URL: <http://docs.kodeks.ru/document/901799762> (дата обращения: 25.06.2012).

- формирование условий стабильного развития структурной перестройки экономики сторон в интересах повышения жизненного уровня их населения;
- проведение согласованной налоговой, денежно-кредитной, валютно-финансовой, торговой, таможенной и тарифной политики;
- развитие единых транспортных, энергетических и информационных систем;
- создание общей системы мер государственной поддержки развития приоритетных отраслей экономики, производственной и научно-технологической кооперации.

Следует отметить, что работа по формированию ЕЭП была начата еще в декабре 2009 г., когда на неформальном саммите в Алматы президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации утвердили План действий на 2010–2011 гг. по формированию Единого экономического пространства трех стран. Он предусматривает разработку и подписание в течение двух лет двадцати международных договоров, обеспечивающих создание ЕЭП¹.

В целях его своевременного выполнения был утвержден Календарный план формирования правовой базы ЕЭП на 2010–2011 гг., предусматривающий разработку, принятие и введение в действие вышеуказанных документов до 1 января 2012 г. [5, с. 12].

План мероприятий по реализации соглашений, формирующих ЕЭП, который был утвержден решением Межгоссовета ЕврАзЭС (высшего органа Таможенного союза) от 15 марта 2011 г. № 77, включает в себя 111 позиций, 75 из которых выполняются правительствами сторон и их уполномоченными органами, а 36 отнесены к компетенции Комиссии Таможенного союза.

¹ Единое экономическое пространство ЕврАзЭС // Евразийское экономическое сообщество: официальный сайт. URL: <http://evrazes.com/customunion/eepr> (дата обращения: 01.07.2012).

Календарный план по разработке документов в целях реализации соглашений, формирующих ЕЭП, предусматривает разработку 13 международных договоров и 42 иных документов (протоколов, порядков, методик, критериев, схем, планов мероприятий)².

Для эффективного функционирования Таможенного союза и Единого экономического пространства был сформирован и начал действовать новый орган — Комиссия Таможенного союза, состоящая из ряда структурных подразделений (см. рис. 2).

Комиссия Таможенного союза является постоянно действующим регулирующим органом Таможенного союза. Основной ее задачей является обеспечение условий функционирования и развития Таможенного союза.

Комиссия осуществляет свою деятельность на основе следующих принципов:

- добровольная поэтапная передача Комиссии части полномочий государственных органов сторон;
- обеспечение взаимной выгоды и учет национальных интересов сторон;
- экономическая обоснованность принимаемых решений;
- открытость, гласность и объективность³.

Таким образом, Комиссия Таможенного союза является первым наднациональным органом ЕврАзЭС в полном смысле этого слова. В Комиссию входят по одному представителю от стран — участниц Таможенного союза, которые занимают пост заместителя главы правительства или члена правительства, наделенного необходимыми полномочиями. Состав Комиссии утверждается

² Комиссия Таможенного союза [Электронный ресурс] // Евразийская экономическая комиссия. URL: <http://www.tsouz.ru/AboutKTS/Pages/default.aspx> (дата обращения: 03.07.2012).

³ План действий по формированию Единого экономического пространства [Электронный ресурс] // Евразийское экономическое сообщество URL: <http://www.evrazes-bc.ru/news/view/7318> (дата обращения: 11.07.2012).

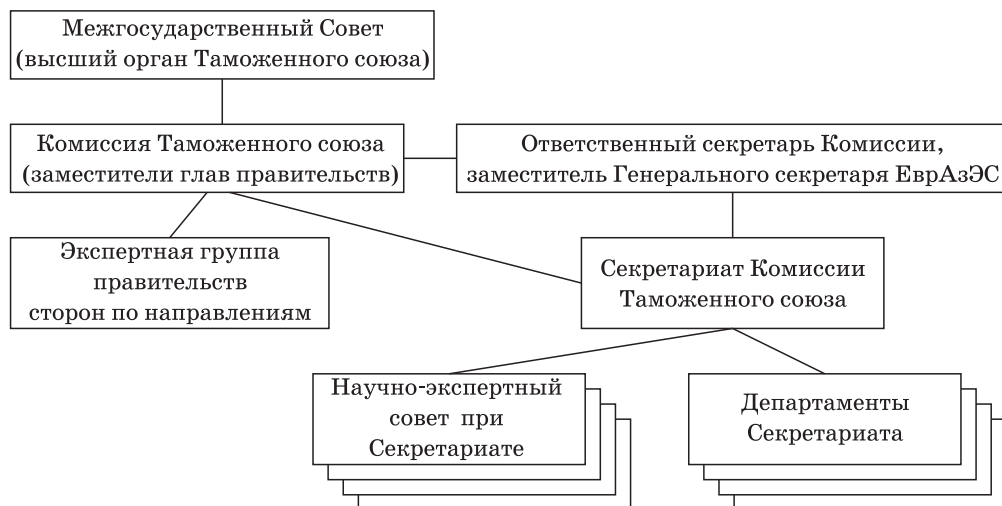


Рис. 2. Структура Комиссии Таможенного союза

высшим органом Таможенного союза — Межгосударственным советом.

В целях дальнейшего углубления интеграционных процессов, предусматривающих развитие Таможенного союза и Единого экономического пространства, 9 декабря 2010 г. на заседании Межгоссовета ЕврАзЭС была принята Декларация о формировании Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации¹.

В Декларации констатируется, что успешное развитие Таможенного союза и Единого экономического пространства позволяет говорить о новом этапе экономической интеграции — формировании Евразийского экономического союза.

В этой связи особую актуальность приобретает создание единого кодифицированного документа Таможенного союза и Единого экономического пространства. В настоящее время Межгоссоветом ЕврАзЭС рассматривается предложение российской стороны о ко-

дификации законодательства Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также о реализации положений Декларации о формировании Единого экономического пространства от 9 декабря 2010 г. Предполагается, что единый кодифицированный документ будет разработан в форме договора, в котором будут закреплены базовые принципы и подходы. В договоре представляется целесообразным отразить также институциональные составляющие Единого экономического пространства (наднациональный орган, суд, финансовый регулятор и другие институты наднационального регулирования).

На наш взгляд, следует провести аналогию с Римским договором 1957 г. — документом, заложившим основу для формирования Европейского экономического сообщества². В нем, как известно, были установлены институциональные основы функционирования Европейского сообщества, в соответствии с которыми координация деятельности и реализация задач выполняются институциональной системой функционирования, включающей следующие институты: Ассамблея

¹ Декларация о формировании Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. 9 декабря 2010 г. [Электронный ресурс] // Президент России. URL: http://news.kremlin.ru/ref_notes/802 (дата обращения: 25.06.2012).

² Римский договор. [Электронный ресурс] // Правовой портал «Кадис». URL: <http://www.kadis.ru/texts/index.phtml?id=26343> (дата обращения: 01.07.2012).

(Европейский парламент), Совет, Комиссия, Суд.

В разделе Римского договора «Институты сообщества» прописаны общие положения, регулирующие взаимосвязанную деятельность указанных институтов, а именно, установлены общие полномочия, в пределах которых действует каждый институт; сферы взаимодействия и основные процедуры принятия решений, а также организационные вопросы деятельности институтов. По всей видимости, при формировании Таможенного союза и Единого экономического пространства следует учитывать этот положительный опыт.

Необходимо отметить, что работа по созданию единого кодифицированного правового документа Таможенного союза и Единого экономического пространства идет опережающими темпами, параллельно ведется подготовка документов в целях реализации соглашений, формирующих ЕЭП. Так, 18 ноября 2011 г. на встрече глав государств — членов Таможенного союза была принята Декларация о евразийской экономической интеграции¹, в которой отмечается, что создание Евразийского экономического союза расширит возможности общего рынка, придаст экономике большую стабильность и будет способствовать устойчивому экономическому росту в интересах повышения благосостояния граждан. Единое экономическое пространство обретет общую стратегию развития посредством проведения единой торговой, промышленной, структурной и технической политики. Для этого будут расширены полномочия наднациональных институтов, они будут наделены необходимыми ресурсами.

Учитывая вышеизложенное, можно предположить, что произойдут изменения в институциональной системе Сообщества. Так, Комиссия Таможенного

союза и Интеграционный Комитет ЕвразЭС могут быть объединены в Евразийскую экономическую комиссию Евразийского союза, которая станет их правопреемником по реализации всех функций регулирования, планирования и управления, предусмотренных договорно-правовой базой ЕвразЭС и Таможенного союза. Будут созданы наднациональный орган по регулированию финансового рынка стран Единого экономического пространства, Суд ЕвразЭС и Палата по рассмотрению споров по энергетическим вопросам. Эти новые (или модернизированные) структуры положат основу системе институтов Евразийского экономического союза. Советы руководителей национальных министерств и ведомств, комитеты, созданные в качестве вспомогательных органов ЕвразЭС, продолжат свою работу в качестве вспомогательных органов Евразийского экономического союза. Решения Комиссии Евразийского экономического союза в пределах переданных ей полномочий будут носить для данных органов обязательный характер.

По мере дальнейшего углубления экономической интеграции функции и полномочия наднациональных органов будут расширяться. В перспективе предполагается создание единой денежной системы Евразийского экономического союза, общей системы стратегического планирования развития Союза, гармонизации налоговых систем образующих его государств. Создание нового парламентского измерения Евразийского экономического союза предполагается возложить на Межпарламентскую Ассамблею ЕвразЭС, наделив ее полномочиями по рассмотрению вопросов совершенствования законодательства Таможенного союза и Единого экономического пространства, формирования кадрового состава и бюджета.

Как известно, Межпарламентская Ассамблея ЕвразЭС является инструментом гармонизации и унификации национальных законодательств, синхронизации странами — членами Сообщества процедур ратификации международных договоров и соглашений. Если считать этот механизм межгосударственным, то можно говорить о том, что с подписани-

¹ Декларация о Евразийской экономической интеграции [Электронный ресурс] // Комиссия Таможенного союза URL: <http://tsouz.ru/MGS/18-11-11/Documents/Декларация.pdf> (дата обращения: 29.11.2011).

ем Договора об Основах законодательства ЕврАзЭС формально он приобрел черты наднационального.

Под Основами законодательства ЕврАзЭС понимаются правовые акты ЕврАзЭС, которые устанавливают единые для стран — участниц Союза нормы правового регулирования в базовых сферах правоотношений. Механизм разработки и принятия Основ законодательства такой же, как и у международных соглашений. Таким образом, Межпарламентская Ассамблея ЕврАзЭС разрабатывает нормативно-правовые документы прямого действия или по своей сути наднациональные. Но реально пока такой механизм, к сожалению, еще не в полной мере востребован. Поэтому в ближайшее время перед Межпарламентской Ассамблеей ЕврАзЭС стоит задача качественного улучшения взаимодействия с национальными парламентами. Надо обеспечить

более оперативное вступление в силу рекомендаций, принятых Межпарламентской Ассамблеей по гармонизации законодательств государств — членов ЕврАзЭС. Это означает, что необходимо на национальном уровне внести в регламенты национальных парламентов положение о безотлагательном рассмотрении документов Межпарламентской Ассамблеей ЕврАзЭС. Такое положение, в частности, уже есть в Регламенте парламента Белоруссии.

Нами были высказаны некоторые предложения по вопросу совершенствования национального и наднационального уровня управления. Возможно, что система управления в Евразийском экономическом сообществе будет не совсем такой. Но совершенно ясно, что ее развитие будет идти в направлении, прежде всего, передачи ряда национальных функций на наднациональный уровень.

Литература

1. *Цветков А.* Основные направления посткризисного развития ЕврАзЭС // Международный научно-аналитический журнал «Евразийская интеграция: экономика, право, политика». 2010. № 8. С. 47–57.
2. *Рубинов А.* Межпарламентская Ассамблея ЕврАзЭС: деятельность на современном этапе и перспективы развития // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2011. № 9. С. 19–25.
3. *Токаев К.* ЕврАзЭС — успешный пример евразийской интеграции // Международный научно-аналитический журнал «Евразийская интеграция: экономика, право, политика». 2010. № 8. С. 20–23.
4. *Глазев Ю.* На верном пути интеграции // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2010. № 8. С. 32–35.
5. *Мансуров Т.* Создание Единого экономического пространства — мощный интеграционный прорыв ЕврАзЭС // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2011. № 9. С. 12–17.

References

1. *Tsvetkov A.* Osnovnye napravleniya postkrizisnogo razvitiya EvrAzES // Evraziyskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika. 2010. № 8. S. 47–57.
2. *Rubinov A.* Mezhpardamentskaya Assambleya EvrAzES: deyatel'nost na sovremennom etape i perspektivy razvitiya // Evraziyskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika. 2011. № 9. S. 19–25.
3. *Tokaev K.* EvrAzES — uspezhnyy primer evraziyskoy integratsii // Evraziyskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika». 2010. № 8. S. 20–23.
4. *Glazev Yu.* Na vernom puti integratsii // Evraziyskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika. 2010. № 8. S. 32–35.
5. *Mansurov T.* Sozdanie Edinogo ekonomicheskogo prostranstva — moschnyy integratsionnyy proryv EvrAzES // Evraziyskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika. 2011. № 9. S. 12–17.

Формирование института государственно-частного партнерства в субъектах Российской Федерации

Formation Institute for Public-Private Partnership in the Russian Federation

Лапин Анатолий Евгеньевич

Ульяновск
Ульяновский государственный университет
Заведующий кафедрой экономического анализа и
государственного управления
Доктор экономических наук, профессор
eagov@ulsu.ru

Алиуллов Ильдар Фаргатович

Ульяновск
Ульяновский государственный университет
Аспирант кафедры экономического анализа
и государственного управления
egmu@bk.ru

Ключевые слова:

государственно-частное партнерство, региональные модели государственно-частного партнерства, экономическая политика

В статье обосновывается необходимость использования механизма государственно-частного партнерства при реализации экономической политики регионов. Авторы исследуют проблему легального определения государственно-частного партнерства, а также рассматривают возможные модели его использования в субъектах Российской Федерации. Конкретные результаты партнерства власти и бизнеса показаны на примере Ульяновской области.

На современном этапе развития российской экономики наблюдается эволюция форм хозяйственного взаимодействия публичного и частного секторов за счет проникновения частного капитала в сферу государственной собственности и изменения функций и задач государства, связанных с разгосударствлением отдельных сфер экономической деятельности. Этот процесс приводит к появлению института государственно-частного партнерства, ко-

Lapin Anatoly Evgenievich

Ulyanovsk
Ulyanovsk State University
Head of the Chair of Economical Analysis and Public Administration
Doctor of Science (Economy), Professor
eagov@ulsu.ru

Aliullov Ildar Fargatovich

Ulyanovsk
Ulyanovsk State University
Graduate student of the Chair of Economic Analysis and Public Administration
egmu@bk.ru

Key words:

public-private partnership, regional models of public-private partnerships, economic policy

The article justifies the necessity of use of public-private partnership while implementing regional economic policy. The authors examine the problem of legal definition of public-private partnerships, as well as consider possible models of its use in the regions of the Russian Federation. The concrete results of partnership between business and government are shown taking the Ulyanovsk region as an example.

торое в современных условиях рассматривается как эффективный инструмент экономической политики, позволяющей целенаправленно использовать инновационный и инвестиционный потенциалы бизнеса в определенных государством стратегических направлениях.

Механизмы государственно-частного партнерства могут оказать существенное влияние на национальную экономику, так как их реализация ведет к снижению нагрузки на государствен-

ный бюджет, положительный эффект может быть достигнут также в связи с использованием преимуществ (компетенций, эффективных методов работы, способности к новаторству) частного бизнеса для реализации общественно значимых государственных функций, стимулированием деловой активности в условиях кризисных явлений, созданием дополнительных возможностей инвестирования в инфраструктурные отрасли. Все это способствует интенсификации экономического роста, обеспечивает повышение конкурентоспособности национальной экономики.

В стратегических и социально значимых отраслях, где зачастую государство и муниципальные образования выступают монополистами, все в большей степени возрастает потребность в инвестициях. Эти сферы не всегда могут быть приватизированы, а бюджетного финансирования недостаточно для их нормального функционирования. Привлечение средств частного предпринимателя в рамках государственно-частного партнерства позволяет решать задачи по созданию, реконструкции и эксплуатации публичного имущества, а также по предоставлению населению качественных публичных услуг [1].

За рубежом данный институт носит название «public-private partnership», где государство (public) также трактуется в широком смысле слова, оно выступает обобщающим субъектом общественной власти, включающим все уровни управления [3], зачастую такую же трактовку принимают и российские исследователи.

Вообще следует выделить две основные причины существования необходимости в партнерстве бизнеса и власти. Для государства государственно-частное партнерство является решением проблемы недостатка средств государственного (муниципального) бюджета для содержания объектов, находящихся в государственной (муниципальной) собственности. Для бизнеса — это, прежде всего, стремление частных лиц получить экономическую выгоду от участия в государственно-

частном партнерстве в виде налоговых льгот предпринимательской деятельности, дохода от использования объектов государственной и муниципальной собственности.

Взаимодействие публичных и негосударственных структур, безусловно, необходимо. Но до сих пор не существует четкого представления о том, каким оно должно быть и в каких формах осуществляться, где та грань, которая отделяет обычный диалог власти с бизнесом от партнерства в нашем понимании. Так, среди исследователей-экономистов сформировалось понимание государственно-частного партнерства как формы участия бизнеса в решении проблем общегосударственного масштаба преимущественно за счет бюджетных средств [5]. Наиболее пространным и объемлющим является определение В. Г. Варнавского, где государственно-частное партнерство представляет собой «институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности: от развития стратегически важных отраслей промышленности и научно-исследовательских работ до обеспечения общественных услуг» [2].

В нашем понимании *государственно-частное партнерство* — это совокупность форм и механизмов средне- и долгосрочного взаимовыгодного взаимодействия (сотрудничества) между органами государственной власти (местного самоуправления), с одной стороны, и хозяйствующими субъектами, с другой стороны, в отношении объектов, находящихся в сфере непосредственного государственного интереса и контроля, что предполагает распределение рисков между партнерами и осуществляется в целях наиболее эффективной реализации проектов.

В качестве объектов государственно-частного партнерства могут выступать любые объекты, находящиеся в государственной (муниципальной) собственно-

сти и осуществляющие работы и услуги для населения. К ним относятся автомобильные дороги, объекты коммунальной, производственной, транспортной инфраструктуры, объекты образования, здравоохранения, спорта, туризма и отдыха, трубопроводный и железнодорожный транспорт, объекты инженерной коммуникации и т. д.

Что же касается легального определения государственно-частного партнерства, то на федеральном уровне его нет, лишь на уровне субъектов Российской Федерации предложены различные определения данного понятия, но единого подхода на сегодняшний день все еще не выработано. Особенностью законодательного обеспечения государственно-частного партнерства в Российской Федерации является то, что более активную позицию в данном вопросе занимают региональные органы государственной власти. В целом необходимость регионального законодательства в сфере государственно-частного партнерства была предопределена, в первую очередь, ограниченностью федерального законодательства, а также стремительно развивавшимися экономическими предпосылками, требовавшими оперативного совершенствования правового регулирования в этой области.

Региональные законы о государственно-частном партнерстве начали приниматься сравнительно недавно. Санкт-Петербург стал одним из первых субъектов Российской Федерации, принявших соответствующий закон (2006 г.). На 1 ноября 2011 г. региональный закон об участии субъекта Российской Федерации в государственно-частном партнерстве принят в 46 российских регионах. Среди них можно выделить:

- Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» от 25 декабря 2006 г. № 627-100;
- Закон Томской области «О государственно-частном партнерстве в Томской области» от 4 декабря 2008 г. № 240-ОЗ;
- Закон Ставропольского края «О государственно-частном партнерстве в

Ставропольском крае» от 12 октября 2009 г. № 67-кз;

- Закон Краснодарского края «О государственной политике Краснодарского края в сфере государственно-частного партнерства» от 9 июня 2010 г. № 1989-КЗ;
- Закон Ивановской области «О государственно-частном партнерстве в Ивановской области» от 14 июля 2010 г. № 84-ОЗ и др.

Главной ценностью в принятых региональных нормативно-правовых актах является легальное закрепление понятия «государственно-частное партнерство». В ряде законов оно определено как взаимовыгодное сотрудничество в реализации социально значимых проектов, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений, в том числе концессионных (Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» от 25 декабря 2006 г. № 627-100).

В других оно представлено как совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия (сотрудничества) между публичным образованием (субъектом Российской Федерации или муниципальными образованиями), с одной стороны, и хозяйствующими субъектами, с другой стороны, с целью реализации общественно значимых проектов в социально-экономической сфере на территории субъекта Федерации, развития инновационного, инвестиционного, инфраструктурного потенциала региона (Закон Ставропольского края «О государственно-частном партнерстве в Ставропольском крае» от 12 октября 2009 г. № 67-кз).

Однако в целом региональное законодательство имеет ряд недостатков. Во-первых, оно не учитывает опыта реализации проектов, зачастую носит декларативный характер. Во-вторых, они не охватывают значительного количества инструментов, которые действительно интересны инвесторам. Тем не менее, применение механизма государственно-частного партнерства в практике российских регионов уве-

личивается с каждым годом — определенную роль в этом сыграл экономический кризис 2008–2009 гг., стимулировавший органы государственной власти к запуску крупных инфраструктурных проектов на основе принципов государственно-частного партнерства.

Но истинная цель использования государственно-частного партнерства не столько в активизации инвестиционной деятельности, сколько в модернизации существующей социальной инфраструктуры, объектов жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ), здравоохранения, образования и т. д. Конечно же, в краткосрочном периоде партнерство власти и бизнеса может улучшить и экономическую ситуацию в регионе, однако отношения на принципах государственно-частного партнерства должны носить долгосрочный характер и в некоторой мере соответствовать стратегиям развития регионов. Территориальное стратегическое планирование может стать благоприятным фактором развития среды для формирования государственно-частного партнерства. Стратегическое планирование позволяет учесть и согласовать точки зрения различных групп общества, добиться с их стороны поддержки, а значит, и привлечь дополнительные ресурсы для развития и реализации общественно значимых проектов. Данный вид планирования способствует возникновению совместных проектов частного и общественного секторов и их успешной реализации.

Непонимание значения применения стратегического планирования препятствует развитию государственно-частного партнерства в экономике России. За рубежом государственно-частным партнерством принято называть очень широкий спектр бизнес-моделей и отношений. При этом сферы применения государственно-частного партнерства в развитых зарубежных странах довольно разнообразны, а сотрудничество между партнерами может проходить в рамках различных законодательных структур с широким диапазоном задач и компетенций [4].

В целом следует отметить, что в зарубежных странах четко разграничены

полномочия сторон в сфере государственно-частного партнерства, при этом реализация инвестиционных проектов на основе государственно-частного партнерства осуществляется с использованием унифицированных моделей. В зависимости от их целей различаются организационные модели, модели финансирования и кооперации. Во многих случаях партнерства используют формы, базирующиеся на преимуществах разных моделей и их сочетании. Наиболее распространены следующие модели партнерств: BOT (строительство, управление, передача), BOOT (строительство, владение, управление, передача), DBOOT (проектирование, строительство, владение, управление, передача), LABV (совместные предприятия) и др.

Вообще, анализируя региональное законодательство, так или иначе относящееся к государственно-частному партнерству, можно выделить следующие модели развития государственно-частного партнерства в регионах:

1. Работа в рамках существующего федерального законодательства, когда предполагается использование лишь федеральных институтов (Внешэкономбанк, Инвестиционный фонд РФ и др.) и инструментов (концессионные соглашения, особые экономические зоны и др.) по развитию государственно-частного партнерства.

2. Принятие нормативно-правового акта по каждому инвестиционному проекту на принципах государственно-частного партнерства. Это процесс наработки собственного регионального опыта в применении инструментов государственно-частного партнерства. В данном случае речь идет, в том числе, и о международных моделях государственно-частного партнерства. Такие модели более понятны и просты для иностранного инвестора, а в процессе их реализации с учетом применения закона о концессионных соглашениях (регулирование на федеральном уровне) растет потенциальная возможность достижения договоренностей между участниками конкурсов, тем более

в условиях ограниченности инвестиционного предложения.

3. Наличие базового регионального закона о государственно-частном партнерстве. Предполагается легальное определение понятия и сущности государственно-частного партнерства, а также правовое закрепление моделей развития государственно-частного партнерства в регионах, в которых возможно участие субъекта Российской Федерации в рамках базового регионального закона. В 2011 г. на федеральном уровне Министерством экономического развития РФ был разработан модельный закон об участии субъекта Российской Федерации в государственно-частном партнерстве. Он не обязателен к принятию, содержит лишь общие положения, которые субъекты Федерации вправе самостоятельно расширить, что и было сделано в ряде регионов.

4. Региональный закон или система нормативно-правовых актов, регулирующих всевозможные модели и инструменты государственно-частного партнерства. В таких нормативно-правовых актах отражены все особенности и возможности применения государственно-частного партнерства в регионе. Такая модель развития государственно-частного партнерства подразумевает приведение исчерпывающего списка форм взаимодействия на основе общемировой практики партнерства бизнеса и власти. Модель должна четко определить порядок действия, полномочия и компетенцию сторон партнерства, что во многом позволит снизить проектные риски, а значит, в конечном счете, удешевить финансовые модели таких проектов для самих органов власти.

Вышеприведенные модели расположены в порядке развития государственно-частного партнерства в регионе от более простой формы, предусматривающей использование лишь федеральных институтов, до более сложной, регламентирующей все стороны взаимодействия на региональном уровне.

Не всем регионам удастся реализовать все возможности института госу-

дарственно-частного партнерства: часть из них работает лишь в рамках первой и второй модели. Около половины субъектов Российской Федерации продвинулось значительно дальше, приняв свое региональное законодательство, регламентирующее партнерство бизнеса и власти (Самарская область, Ставропольский край, Томская область и др.). Единицы из них смогли раскрыть и законодательно закрепить возможность применения института государственно-частного партнерства в наиболее привлекательных и популярных для инвестора моделях, используемых в международной практике (Санкт-Петербург).

Накопленный опыт сотрудничества региональных властей с бизнесом и федеральными институтами во многом определил и формы взаимодействия субъектов Российской Федерации в рамках государственно-частного партнерства, общие принципы осуществления которых закреплены в региональных законах о государственно-частном партнерстве.

На современном этапе в Ульяновской области идет процесс наработки собственного регионального опыта в применении инструментов государственно-частного партнерства (вторая модель).

Но уже сейчас можно наблюдать конкретные результаты использования партнерства власти и бизнеса. Свидетельством этому, в частности, служит открытие первого в России частного диализного центра «Fresenius Medical Care» (Германия) — ведущей мировой компании в области организации заместительной почечной терапии, разработки и производства медицинского оборудования. Центр предназначен для лечения людей, страдающих хронической почечной недостаточностью.

Кроме того, в Ульяновской области нарабатан достаточно большой опыт в использовании федеральных институтов развития государственно-частного партнерства. Так, в данном субъекте Федерации произведено финансирование крупных инвестиционных проектов из средств Инвестиционного

фонда РФ (строительство автодрома «Симбирское кольцо», строительство жилого микрорайона «Запад-1»), на территории области реализуются проекты по созданию трех промышленных особых экономических зон (Портовая особая экономическая зона, промышленные зоны «Новоульяновск» и «Заволжье»).

Уникальность формируемых для бизнеса условий в значительной степени определяется тем, что на территориях особых экономических зон за счет финансирования из трех бюджетов — федерального, регионального, муниципального — проводятся работы по созданию современной инженерной, транспортной и инновационной инфраструктуры. Резиденты особых экономических зон имеют возможность получить под застройку уже подготовленные к освоению земельные участки по фиксированным ставкам арендной платы (не более 2% кадастровой стоимости в год). Таким образом, создается дружественная среда администрирования в особых экономических зонах, которая достигается в первую очередь за счет снижения финансовых и временных издержек резидентов особых экономических зон, сокращения административных барьеров, а также упрощения процедур взаимодействия резидентов с органами власти и управления. Одним из примеров такого сотрудничества является организация системы предоставления государственных услуг резидентам особых экономических зон по принципу «одного окна».

Тем не менее, хотелось бы отметить, что гонка за объемом инвестиций, наблюдавшаяся в последние годы в работе Правительства Ульяновской области, не позволила улучшить показатели эффективности инвестиций и не дала должного социального эффекта. В регионе строятся новые заводы, открываются огромные торгово-развлекательные центры, но при этом не уделяется достаточного внимания решению вопросов предоставления качественных, в первую очередь социальных (здравоохранение, спортивное оздо-

вление, услуги ЖКХ, транспорт и др.), услуг населению.

Именно строительство подобного рода объектов направлено, в первую очередь, на повышение качества жизни населения. Пилотным проектом применения в Ульяновской области государственно-частного партнерства на основе концессионного соглашения станет создание и эксплуатация крытого спортивного комплекса с искусственным льдом на 5000 мест, оснащенного имуществом и оборудованием. Концессионное соглашение будет заключено в рамках Постановления Правительства Ульяновской области от 29 февраля 2012 г. № 95-П на основе положений Федерального закона «О концессионных соглашениях» от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ. Более того, в ближайшей перспективе ожидается строительство современного хирургического корпуса ГУЗ «Ульяновская областная клиническая больница» совместно с Внешэкономбанком, который занимается разработкой механизмов партнерства, самого инвестиционного проекта в форме концессии.

Поскольку в современных условиях решение вопросов строительства и модернизации социально значимых объектов не может осуществляться в полном объеме за счет бюджетных средств, то привлечение бизнеса — одно из ведущих и перспективных направлений для обеспечения полноценного развития экономики субъектов Российской Федерации. В России институт государственно-частного партнерства находится на начальном этапе развития, на уровне разработки базовых концепций, формирования портфеля проектов. Однако определенный опыт взаимодействия бизнеса и власти есть. Перед региональными властями стоит задача преодоления разрозненности и многообразия в понимании института государственно-частного партнерства, а также его унификации с целью более эффективного применения.

Государственно-частное партнерство выступает как механизм оптимизации исполнения органами власти своих функций, эффективного предоставления населению публичных благ, при

этом реализуется потенциал бизнеса с сохранением контроля государства в социально значимых секторах экономики, поэтому важно рассматривать его как часть экономической политики.

Литература

1. *Белицкая А. В.* Государственно-частное партнерство как вид инвестиционной деятельности: правовые аспекты // *Предпринимательское право*. 2011. № 1. С. 25–29.
2. *Варнавский В. Г.* Мировой кризис и рынок инфраструктурных проектов // *Мировая экономика и международные отношения*. 2010. № 1. С. 26–37.
3. *Воротников А.* Организация управления проектами государственно-частного партнерства // *Государственная служба*. 2010. № 3. С. 12–18.
4. *Иголкина Л. М.* Зарубежный опыт организации и финансирования государственно-частного партнерства // *Власть и управление на Востоке России*. 2011. № 4 (57). С. 40–45.
5. *Хатаева М. А., Цирин А. М.* Законодательство о государственно-частном партнерстве в Российской Федерации: проблемы, тенденции, перспективы // *Журнал российского права*. 2008. № 10. С. 156–167.

References

1. *Belitskaya A. V.* Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak vid investitsionnoy deyatel'nosti: pravovye aspekty // *Predprinimatelskoe pravo*. 2011. № 1. S. 25–29.
2. *Varnavskiy V. G.* Mirovoy krizis i ryok infrastruktturnykh proektov // *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. 2010. № 1. S. 26–37.
3. *Vorotnikov A.* Organizatsiya upravleniya proektami gosudarstvenno-chastnogo partnerstva // *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2010. № 3. S. 12–18.
4. *Igolkina L. M.* Zarubezhnyy opyt organizatsii i finansirovaniya gosudarstvenno-chastnogo partnerstva // *Vlast i upravlenie na Vostoke Rossii*. 2011. № 4 (57). S. 40–45.
5. *Khataeva M. A., Tsirin A. M.* Zakonodatelstvo o gosudarstvenno-chastnom partnerstve v Rossiyskoy Federatsii: problemy, tendentsii, perspektivy // *Zhurnal rossiyskogo prava*. 2008. № 10. S. 156–167.

В. П. Кириленко, Р. В. Дронов

V. P. Kirilenko, R. V. Dronov

Коррупция и ее связь с теневой экономикой

Corruption and Its Correlation to Shadow Economy

Кириленко Виктор Петрович

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Заведующий кафедрой международного
и гуманитарного права
Доктор юридических наук, профессор
intl@szags.ru

Дронов Роман Владимирович

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский государственный университет
кино и телевидения
Профессор кафедры управления и социальных
процессов
Доктор экономических наук, кандидат юридических
наук
intl@szags.ru

Ключевые слова:

теневая экономика, серая экономика, черная экономика, неформальная экономика, коррупция и теневая экономика

Авторы рассматривают правовой, экономический и экономико-правовой подходы к определению содержания института теневой экономики. В статье обосновывается положение о «теневом» государстве, которое существует в Российской Федерации на протяжении двух десятилетий. Отмечается, что формированию криминалитета в России способствует коррупция, которая опирается на «теневую» капитал.

Теневая экономика присуща любой экономической системе, как государствам с тоталитарным, так и с демократическим режимом, как экономически и политически слабо развитым странам, так и государствам с развитой экономикой и политической системой. «Подпольная», «неформальная», «черная», «криминальная», «тайная», «нелегальная», «внелегальная» и др. — вот лишь небольшой перечень синонимов к слову «теневая». Анализ отечественных и зарубежных исследований теневой экономики позволяет выделить три основных подхода к определению со-

Kirilenko Viktor Petrovich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Head of the Chair of International and Humanitarian law
Doctor of Science (Juridical Science), Professor
intl@szags.ru

Dronov Roman Vladimirovich

Saint-Petersburg
Saint-Petersburg University of Cinema and Television
Professor of the Chair of Management and Social
Processes
Doctor of Science (Economy), Ph. D in Juridical
Science
intl@szags.ru

Key words:

shadow economy, gray economy, black economy, informal economy, corruption and shadow economy

The authors examine the legal, economic, economic and legal approaches to the definition of the Institute of the shadow economy. The article substantiates the status of the «shadow» state, which exists in the Russian Federation over the past two decades. It is noted that the formation of criminality in Russia contributes to corruption, which is based on the «shadow» capital.

держания данного института: правовой, экономический и экономико-правовой.

В *правовом подходе* основным критерием выделения теневых экономических явлений выступает их противоправность. Данный подход был взят на вооружение разработчиками Программы «500 дней», которые определяли теневую экономику как «не контролируемое обществом производство, распределение и обмен и потребление товарно-материальных ценностей и услуг, т. е. скрываемое от органов государственного управления, общественности со-

циально-экономические отношения между отдельными гражданами, социальными группами по использованию государственной собственности в корыстных личных или групповых интересах» [13, с. 135].

Одни исследователи рассматривают теневую экономику как «определенную аномалию: ее конституирующий признак — отсутствие регистрации сделок — однозначно выражает выпадение из принятых рамок правового и административного регулирования» [12, с. 77]. Другие под данным понятием подразумевают такой уклад экономических отношений, который складывается в обществе вопреки законам, правовым нормам, формальным правилам хозяйственной жизни, т. е. находится вне рамок правового поля [6, с. 19–20]. По мнению третьих, нелегальная (теневая) экономика — это сфера, в которой экономическая деятельность осуществляется вне рамок закона, т. е. сделки совершаются без использования закона, правовых норм и формальных правил хозяйственной жизни [11, с. 161].

Таким образом, согласно правовому подходу, теневая экономика — это экономическая деятельность «вне контроля общества», «скрывающаяся от органов государственного управления, общественности», осуществляемая «вопреки правовым нормам», «вне рамок правового поля» и др.

Занимаясь исследованием теневой экономики, необходимо помнить о том, что право вторично по отношению к экономике, поскольку любой принимаемый нормативно-правовой акт является продуктом, направленным на удовлетворение потребностей того или иного хозяйствующего субъекта (см. более подробно: [9, с. 405–410]). Следовательно, исследование теневой экономики только с позиции правового подхода методологически несовершенно.

Экономический подход к характеристике теневой экономики рассматривает в качестве доминантной сущности экономическое начало. Кроме того, на

наш взгляд, следует выделять два направления: статистический подход и классический — экономический.

Основным критерием выделения теневых экономических явлений в статистическом подходе выступает их неучтенность органами государственной статистики. Так, в принятой в 1993 г. версии системы национальных счетов в международной статистике рекомендуется учитывать теневую экономику в составе производственной деятельности. Методология системы национальных счетов Организации Объединенных Наций 1993 г. вводит следующие три категории:

- скрытая экономика — разрешенная законом, но не показываемая (для уклонения от уплаты налогов, исполнения каких-либо административных обязанностей и др.);
- неформальная экономика — труд домашних хозяйств для собственных нужд;
- нелегальная экономика — криминальная экономика, т. е. те виды производств, которые прямо запрещены действующим законом (торговля оружием, наркобизнес, проституция и др.).

Таким образом, подход к определению теневой экономики, разработанный экспертами, занимающимися статистикой, позволяет более точно определить результаты общественного производства в расчете ВВП. Однако данный подход не раскрывает экономического и правового содержания теневой экономики, кроме того, возникают трудности с оценкой масштабов криминальной деятельности, не связанной с производством ВВП.

Основным критерием выделения теневых экономических явлений в классическом экономическом подходе выступают негативные последствия существования теневой экономики. Так, А. Смирнов под теневой экономикой подразумевает всякую экономическую деятельность, противоречащую общественным интересам, т. е. наносящую ущерб народу той страны, где она осуществляется [16, с. 7]. Ю. Курочкин

определяет данное понятие как «деструктивный элемент экономики» [7, с. 103].

Таким образом, согласно классическому экономическому подходу теневая экономика — это всякая экономическая деятельность, которая влечет за собой негативные, разрушительные последствия для общества и государства, требующие правового регулирования. Однако исследование теневой экономики только с позиции экономического подхода, на наш взгляд, методологически несовершенно, так как вне поля зрения исследователя остается правовая основа данного явления.

Согласно *экономико-правовому подходу* теневая экономика имеет два начала — экономическое (негативная/позитивная для национального хозяйства деятельность) и правовое (деятельность, осуществляемая вопреки законам, формальным правилам хозяйственной жизни). Данный подход позволяет осуществить синтез экономики и права.

Так, например, Ф. Смит рассматривает в качестве теневой экономики хозяйственную деятельность, основанную на законном и незаконном производстве товаров и услуг, не находящем отражение в официальном ВВП [24, р. 18]. Похожую позицию имеет С. Истен, рассматривающий теневую экономику как скрытую от налогообложения и оценки хозяйственную деятельность, которая может вестись как законно, так и незаконно [22, р. 7].

С точки зрения К. Привалова, теневая экономика — это деструктивная и статутная экономика, функционирующая вне правового поля [15, с. 19]. Ю. Попов и М. Тарасов трактуют теневую экономику как объективно существующую и постоянно воспроизводящую подсистему рыночного хозяйства, в которой хозяйствующие субъекты стремятся добиться экономической выгоды методами недобросовестной конкуренции, т. е. по своей личной инициативе или под воздействием внешних обстоятельств прибегают к действиям, противоречащим закону, деловой этике,

правилам игры между бизнесом и властью, морально-нравственным нормам общества [14, с. 34, 50].

Н. Эриашвили под теневой экономикой понимает комплекс социально-экономических явлений, происходящих вследствие уголовно и административно наказуемых действий, осуществляемых через различные организационно-правовые формы юридических лиц и без них по получению доходов путем совершения противоречащих законодательству и нормативным актам финансовых, торговых, производственных и иных операций, и легальной и (или) нелегальной деятельности [20, с. 337]. Ю. Латов и С. Ковалев определяют данное понятие как хозяйственную деятельность, которая развивается вне государственного учета и контроля, а потому не отражается в официальной статистике.

В связи с тем, что различные виды теневой деятельности имеют качественные отличия, авторы выделяют ее основные сегменты, секторы. «Вторая» («беловоротничковая») теневая экономика — запрещенная законом скрываемая экономическая деятельность работников «белой» экономики на их рабочих местах, приводящая к скрытому перераспределению ранее созданного национального дохода. «Серая» («неформальная») теневая экономика — разрешенная законом, но не регистрируемая экономическая деятельность (преимущественно мелкий бизнес) по производству и реализации обычных товаров и услуг. «Черная» («подпольная») теневая экономика (экономика организованной преступности) — запрещенная законом экономическая деятельность, связанная с производством и реализацией запрещенных товаров и услуг [8, с. 14–16].

Таким образом, в соответствии с экономико-правовым подходом очевиден двойной характер теневой экономической деятельности:

- экономическое начало — хозяйственная деятельность, участники которой стремятся удовлетворить свои потребности (добиться выгоды, преимуществ и др.);

- правовое начало — противозаконная хозяйственная деятельность, в том числе реакция хозяйствующих субъектов «белой» экономики на принимаемые в государстве «неправильные» — антисоциальные, антирыночные законы и др.¹

Сформулируем определение *теневой экономики* с экономико-правовой точки зрения. Это — хозяйственная деятельность, направленная на удовлетворение потребностей (рациональных, не рациональных и иррациональных) субъектов, имеющая как производительный (скрытое производство и реализация разрешенных товаров, работ и услуг, а также производство и реализация запрещенных товаров, работ и услуг), так и непроизводительный характер (скрытое перераспределение ранее созданного национального дохода), находящаяся вне правового поля.

Мы разделяем ту точку зрения, что в структуре теневой экономики следует выделять две составные части:

- криминализованная, или «серая» экономика;
- криминальная, или «черная» экономика [1, с. 7; 4, с. 17–179; 19, с. 312–313].

При всей своей относительной самостоятельности и особенностях функционирования обе составные части теневой экономики имеют общую характерную черту — способность приносить прибыль. «Серая» и «черная» экономика приносят доход лицам, в ней участвующим, и этот доход более значительный, чем в легальной сфере экономики.

К «серой» экономике следует отнести легальную разрешенную экономическую деятельность, осуществляемую с нарушением установленных правил налогообложения, регистрации, лицензирования и др. Основными характеристиками, обеспечивающими ее устойчивое воспроизводство, в противовес легальной экономике, являются: приверженность

рыночным принципам, гибкость, высокие адаптивные возможности и готовность к инновациям и др. Структурными проявлениями данной экономики являются неформальная и фиктивная экономика.

Неформальная экономика — экономическая деятельность, основанная на межличностных неформальных связях. Примерами могут служить такие ее проявления, как получение льгот при налогообложении, заключение выгодных контрактов и др. Опасность этого вида теневой экономики заключается в росте коррупции, сращивании интересов бизнеса и органов государственного управления и, как результат, — в утрате государством контроля над экономическими процессами в стране.

Фиктивная экономика родственна неформальной, но в данном случае видимая часть официально осуществляемой экономической деятельности является прикрытием для теневой деятельности (фиктивное банкротство, уход от уплаты налогов, оплата труда «мертвых душ» и др.).

К криминальной, или «черной» экономике следует отнести деятельность, связанную с производством и реализацией запрещенных законом товаров и услуг (наркобизнес, контрабанда, вымогательство, торговля людьми и др.). Основной чертой данной экономики является ее социальная деструктивность.

Деление на криминальную и криминализованную экономику в определенной степени условно, так как отмечается взаимопроникновение этих явлений, их тесное взаимодействие.

При этом их причинная обусловленность принципиально разная: «серая» экономика, как правило, связана с наличием необоснованных барьеров для доступа на рынок (государственная монополия, высокие налоги, чрезмерное лицензирование, сложная система регистрации хозяйствующих субъектов, высокие таможенные пошлины и др.), а в основе «черной» экономики лежат причины общеуголовного характера.

Однако если оценивать явление теневой экономики объективно, нельзя

¹ Так, например, «зарегулированность» национальной экономики приводит к значительному росту коррупции.

не упомянуть о ее определенном позитивном воздействии на национальное хозяйство (см.: [3, с. 19; 20, с. 29]).

Исключив криминальную часть теневой экономики (торговля наркотиками и их производство, проституция, азартные игры, контрабанда, мошенничество и др.), следует отметить, что теневая экономика обеспечивает значительную часть потребителей необходимыми товарами и услугами, а также способствует смягчению напряженности на рынке труда, поскольку безработица представляет собой источник дешевой рабочей силы для теневого бизнеса. Кроме того, в случае принятия государством «несправедливых» законов, хозяйствующие субъекты имеют возможность «укрыться» и продолжить свою деятельность уже в теневом секторе экономики. Но, как показывает опыт Великобритании, Германии и других стран, никакие положительные моменты в функционировании теневой экономики не могут оправдать разрушительные последствия, которые приносит теневой бизнес личности, обществу, государству, в том числе:

- неэффективное использование ресурсов;
- сокращение инвестиций;
- снижение эффективности налоговой системы;
- проблемы в бюджетной политике;
- усиление имущественного расслоения общества;
- замедление технического прогресса;
- рост коррупции и др.

Масштабы теневой экономики в начале XXI в. в ряде стран составляли (по отношению к ВВП): США — 8,8%; Япония — 11,3%; Великобритания — 12,6%; Китай — 13,1%; Франция — 15,3%; Финляндия — 18,3%; Испания — 22,6%; Италия — 27,0%; ЮАР — 28,4%; Греция — 28,6%; Турция — 32,1%; Египет — 35,1%; Латвия — 39,9%; Зимбабве — 59,4%; Азербайджан — 60,6%; Грузия — 67,3% [18, с. 566–570]. По данным Росстата, отечественная теневая экономика достигает 25% ВВП, однако правоохранительные органы предоставляют иные сведе-

ния: МВД — 40%¹, ФСБ России — 70–80% ВВП [5, с. 10–12].

Приведенные выше цифры позволяют нам сделать вывод, что в Российской Федерации сложилась уникальная ситуация: в масштабах нашего государства уже почти два десятилетия эффективно функционирует и активно развивается еще одно государство — «теневое».

Очевидно, что гипертрофированный рост теневого сектора может обернуться установлением контроля криминальных сил над государством. Кроме того, возрастающий объем теневой экономики свидетельствует о том, что государство как хозяйствующий субъект — производитель общественных благ не справляется со своими функциями — т. е. не эффективно. И, как результат, «тьень» начинает занимать те ниши в государстве, которые плохо регулируются или вовсе не регулируются государством, выполняя функции, которые изначально являются монополией государства (правопорядок, безопасность и др.).

Таким образом, если государство оказывает свои услуги по завышенным ценам или не соответствующего качества, население как потребитель этих благ начнет искать для себя другого производителя.

Замена или «оздоровление» производителя могут осуществляться правовым путем — через президентские, парламентские выборы, отставку правительства и др. Однако, если монополист-производитель не хочет изменяться и препятствует своему «оздоровлению», — население использует неправовой путь:

- революция, военный переворот и др. (например, Гондурас — 2009 г.; Киргизия, Нигер и Таиланд — 2010 г.);
- массовый уход потребителей выше обозначенных благ в теневую сектор экономики.

Основной причиной существования теневой экономической деятельности

¹Ясин Е. Теневая реакция бизнеса // Российская газета. 2007. 1 марта.

является высокая «цена подчинения закону» или, иными словами, высокие транзакционные издержки, связанные с действием хозяйствующего субъекта в рамках закона [11; 17].

Достаточно хорошо отражает издержки «подчинения закону» *интегральный рейтинг Всемирного банка*, показывающий, в какой стране легко быть предпринимателем, а в какой — нет. Рассчитывается рейтинг по следующим показателям:

- скорость и сложность регистрации компании;
- лицензирование;
- легкость найма и увольнения сотрудников;
- трудности с регистрацией собственности;
- возможность получения кредита;
- защита инвесторов;
- налоговое законодательство;
- возможность международной торговли;
- легкость исполнения контрактов;
- количество проблем при закрытии предприятия.

Все показатели связаны со степенью государственного вмешательства в работу частных компаний. Так, Россия за 2009–2010 гг. по показателям данного рейтинга переместилась с 118-й на 120-ю позицию и находится сегодня между Бангладеш и Коста-Рикой [25, р. 4]. В 2006 г. в рейтинге Всемирного банка мы занимали 97 место¹.

Проиллюстрировать издержки «подчинения закону» хозяйствующих субъектов, на наш взгляд, можно следующими примерами:

- 54 бюрократические процедуры за 704 дня должна преодолеть строительная организация в России, чтобы получить все необходимые разрешения и отправить обязательные уведомления для постройки двухэтажного склада. Наша страна — первая в мире по числу таких процедур;
- 694 дня нужно потратить, чтобы зарегистрировать частную компанию в Су-

ринаме (в России — 29 дней). 500 дней занимает получение санкции президента страны, кроме того, официальное разрешение должно быть опубликовано в государственной газете [25, р. 4].

Особая опасность института теневого хозяйства заключается в формировании норм поведения и совершения сделок, принципиально отличающихся от норм института рыночного хозяйства. Дж. Мэннион справедливо отмечает, что члены криминальных группировок не знают, что такое альтруизм, и они редко желают окружающим добра. Эти люди не намерены зарабатывать имущество и деньги. Они хотят всего и даром, и без колебаний применяют насилие для достижения своей цели [10, с. 4].

Как показывает история, нормы ведения бизнеса, выработанные мафией, характерны и для других участников теневой экономики². Таким образом, мы можем рассматривать мафию как институт, как совокупность правил/норм поведения, позволяющих теневым субъектам действовать в экономической, социальной, политической и других сферах.

На основе анализа литературных источников выделим следующие нормы ведения бизнеса преступными организациями — субъектами теневой экономической деятельности.

На первом месте следует обозначить норму принадлежности к организации — «семье», «клану» и т. д. «Личное Я» уступает место «Я семьи» — формируется так называемая «норма чести», «норма семейственности» и др. Соответственно, успех в бизнесе, достигнутый членом «семьи», следует рассматривать не как личное достижение, а как достижение «семьи» или атрибут чести «семьи».

Далее идет норма защиты и подтверждения чести, названная Т. Вебленом —

² Первые упоминания о мафии как альтернативном государству институте по спецификации и защите прав собственности относятся к XIX в., когда в Италии осуществлялся переход от феодализма к мелкой средней поземельной собственности (см.: [22]).

¹ Торгашев А. Где удобно делать бизнес? // Русский репортер. 2007. 22 ноября.

**Характеристика общероссийского рынка
деловой коррупции в динамике**

Характеристика	2001	2005
Интенсивность коррупции	2,248	1,795
Средний размер взятки (тыс. долл.)	10,2	135,8
Среднегодовой взнос (тыс. долл.)	22,9	243,75
Объем рынка (млрд долл.)	33,5	316

«завистническое соперничество»¹, в результате которого, как и на войне, не может быть двух победителей. Есть только один победитель, а все остальные — побежденные, что является принципиальным отличием рыночных отношений, где в результате удовлетворения потребностей контрагентов выигрывают все участники обмена.

Следующей нормой является «доверие». Не вызывает сомнений, что отсутствие третьей нормы сводит на нет реализацию первой нормы. Следовательно, криминальную структуру можно представить в качестве хозяйствующего субъекта, занятого производством, рекламой и продажей доверия.

Таким образом, можно отметить, что деятельность хозяйствующих субъектов теневого сектора экономики имеет двойственный характер. Мир бизнеса делится на «своих» и «чужих». С одной стороны, в кругу «своих» действуют нормы доверия и взаимовыручки, с другой — включаясь в отношения с «чужими», «теневики» вступают в борьбу и идет до победного конца, в том числе, не останавливаясь перед применением насилия.

Очевидно, что официальное правовое регулирование не доступно для хозяйствующих субъектов, «идущих до победного конца» только в рамках теневого сектора экономики. Однако по мере того, как теневой бизнес расширяется и переплетается с легальной экономикой, участники теневого сектора для повы-

шения эффективности своего бизнеса и снижения трансакций стремятся установить «семейные» отношения с отдельными представителями органов государственной власти, что в итоге способствует процветанию коррупции.

Многие ученые справедливо отмечают, что особая опасность коррупции заключается в ее тесной связи с теневой экономикой, на базе которой она появляется, а затем способствует ее дальнейшему стремительному росту. Опираясь на «теневой» капитал, коррупция способствует формированию криминального общества и криминального государства.

Проиллюстрировать сказанное можно результатами исследований Фонда политических исследований (ИНДЕМ): в России, где только с 2001 г. по 2005 г. произошло почти десятикратное увеличение «рынка» деловой коррупции² (см. табл. 1).

Международная организация «Transparency International» подтвердила данные, полученные «ИНДЕМ», и назвала ежегодный объем коррупционного «рынка» России равным 300 млрд долларов³. Следовательно, мы можем предположить, что объем теневого бизнеса в нашей стране составляет сегодня от 1,5 до 3 трлн долларов, так как на взятки бизнесмены тратят около 10–20% от совершаемой сделки.

Как подчеркнул Э. де Сото, «единственной задачей пораженного „тенью“ государства является перераспреде-

¹ Завистническое соперничество есть процесс оценки людей в отношении их достоинства, здесь важен не сам факт достижения определенного уровня, а постоянное соревнование, соизмерение сил [2, с. 80–82].

² Фонд ИНДЕМ: сумма взяток в 2,6 раза превышает бюджет России // Новая газета. № 55, 2005. 1 августа.

³ Зыкова Т. Ежегодно в России берут взятки на 300 миллиардов долларов // Российская газета. 2009. 17 ноября.

ние, а не создание благ. Такая система <...> выгодна лишь тем, кто наилучшим образом организовался для поддержания тесных связей с властью имущими. И это означает, что на рынке остаются лишь те виды бизнеса, которые наиболее эффективны политически, но не экономически <...> Под давлением синдикатов в правовой системе постепенно накапливаются законы, ограничивающие доступ к законно осуществляемой деятельности, увеличивающие издержки подчинения законам, а упрощение правил и сокращение бюрократии оказывается почти невозможным» [17, с. 320].

Следует согласиться с М. Олсон, что сложная и дорогостоящая правовая система вполне устраивает перераспределительные синдикаты, поскольку камуфлирует получаемые ими преимущества таким хитросплетением правовых норм, в котором не в силах разобрататься ни пресса, ни политическая

оппозиция. Когда удается выявить наличие привилегии и принимается закон, ее отменяющий, лабиринт правил делается еще более сложным. Бюрократы, политики и конкуренты, со своей стороны, найдут способ еще раз отменить закон, создавая бесконечный цикл конкурирующих законов [23].

В этих условиях органам государственной власти становится крайне тяжело убедить граждан в необходимости быть честными и соблюдать законы, поскольку увеличивающиеся на глазах граждан масштабы теневой экономики и ее коррупционной составляющей разрушают общественную мораль и внушают людям, что каждый должен действовать исходя из своих личных эгоистических интересов.

Чувство вседозволенности и правовой нигилизм населения становятся благодатной почвой для дальнейшего роста теневой экономики и, прежде всего, — ее коррупционной составляющей.

Литература

1. Бертовский Л. В., Образцов В. А. Выявление и расследование экономических преступлений. М., 2003.
2. Веблен Т. Теория праздного класса. М., 1984.
3. Голованов Н. М., Перегислов В. Е., Фадеев В. А. Теневая экономика и легализация преступных доходов. СПб., 2003.
4. Егоршин В. М., Колесников В. В. Преступность в сфере экономической деятельности. СПб., 2000.
5. Елисеева И. Экономика, уходящая в тень // Ваш тайный советник. 2002. № 24. С. 10–12.
6. Исправников В., Куликов В. Теневая экономика в России: иной путь и третья сила. М., 1997.
7. Курочкин Ю. П. Теневая экономика и ее эволюция. Социально-экономическая природа теневой экономики // Актуальные проблемы правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Вып. 1. СПб., 1993.
8. Латов Ю. В., Ковалев С. Н. Теневая экономика. М., 2006.
9. Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М., 2004.
10. Мэннион Д. Книга о мафии. М., 2004.
11. Олейник А. Н. Институциональная экономика. М., 2005.
12. Орехов П. Статистические показатели и теневая экономика // Российский экономический журнал. 1996. № 4.
13. Переход к рынку. Концепция и программа. М., 1990.
14. Попов Ю. Н., Тарасов М. Е. Теневая экономика в системе рыночного хозяйства. М., 2005.
15. Привалов К. В. Теневая экономика (теоретико-правовой анализ). СПб., 1998.
16. Смирнов А. А. Государственная политика обеспечения экономической безопасности. СПб., 2002.
17. Сото Э. де. Иной путь. Невидимая рука в третьем мире. М., 1995.
18. Теневая экономика — 2007: Научный ежегодник / под общ. ред. Л. М. Тимофеева. М., 2008.
19. Шиханцов Г. Г. Криминология. М., 2001.

20. Экономика и право. Теневая экономика / под ред. Н. Д. Эриашвили, Н. В. Артемьева. М., 2007.
21. *Easton S.* The Size of the Underground Economy: A Review of the Estimates. Simon Fraser University. Jan. 2001.
22. *Gambetta D.* The Sicilian Mafia. The Business of Private Protection. Cambridge: Harvard University Press, 1993.
23. *Olson M.* The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities. New Haven: Yale University Press, 1982.
24. *Smith P.* Assessing the Size of the Underground Economy: The Canadian Statistical Perspectives // Canadian Econ. Observer. Cat. № 11-010, 1994.
25. World Bank. Overview-2010. Doing Business database. WB 2010.

References

1. *Bertovskiy L. V., Obratsov V. A.* Vyvavlenie i rassledovanie ekonomicheskikh prestupleniy. M., 2003.
2. *Veblen T.* Teoriya prazdnogo klassa. M., 1984.
3. *Golovanov N. M., Pereklislov V.E, Fadeev V. A.* Tenevaya ekonomika i legalizatsiya prestupnykh dokhodov. SPb., 2003.
4. *Egorshin V. M., Kolesnikov V. V.* Prestupnost v sfere ekonomicheskoy deyatel'nosti. SPb., 2000.
5. *Eliseeva I.* Ekonomika, ukhodyaschaya v ten // Vash taynyy sovetnik. 2002, № 24. S. 10–12.
6. *Ispravnikov V., Kulikov V.* Tenevaya ekonomika v Rossii: inoy put i tretya sila. M., 1997.
7. *Kurochkin Yu.P.* Tenevaya ekonomika i ee evolyutsiya. Sotsialno-ekonomicheskaya priroda tenevoy ekonomiki // Aktualnye problemy pravookhranitel'noy deyatel'nosti organov vnutrennikh del. Vyp. 1. SPb., 1993.
8. *Latov Yu.V., Kovalev S. N.* Tenevaya ekonomika. M., 2006.
9. *Meskon M.Kh., Albert M., Khedouri F.* Osnovy menedzhmenta. M., 2004.
10. *Mennion D.* Kniga o mafii. M., 2004.
11. *Oleynik A. N.* Instituttsional'naya ekonomika. M., 2005.
12. *Orekhov P.* Statisticheskie pokazateli i tenevaya ekonomika // Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal 1996. № 4.
13. *Perekhod k rynku.* Kontseptsiya i programma. M., 1990.
14. *Popov Yu. N., Tarasov M. E.* Tenevaya ekonomika v sisteme rynochnogo khozyaystva. M., 2005.
15. *Privalov K. V.* Tenevaya ekonomika (teoretiko-pravovoy analiz). SPb., 1998.
16. *Smirnov A. A.* Gosudarstvennaya politika obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti. SPb., 2002.
17. *Soto E. de.* Inoy put. Nevidimaya ruka v tret'em mire. M., 1995.
18. *Tenevaya ekonomika — 2007: Nauchnyy ezhegodnik / pod obsch. red. L. M. Timofeeva.* M., 2008.
19. *Shikhantsov G. G.* Kriminologiya. M, 2001.
20. *Ekonomika i pravo. Tenevaya ekonomika / pod red. N. D. Eriashvili, N. V. Artemeva.* M., 2007.
21. *Easton S.* The Size of the Underground Economy: A Review of the Estimates. Simon Fraser University. Jan. 2001.
22. *Gambetta D.* The Sicilian Mafia. The Business of Private Protection. Cambridge, 1993.
23. *Olson M.* The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities. New Haven: Yale University Press, 1982.
24. *Smith P.* Assessing the Size of the Underground Economy: The Canadian Statistical Perspectives // Canadian Econ. Observer. Cat. № 11-010, 1994.
25. World Bank. Overview-2010. Doing Business database. WB 2010.

Реализация права собственности

Realization of the Right of Property

Запорожан Анатолий Яковлевич

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Профессор кафедры финансов и государственного
регулирующего экономики
Доктор экономических наук, профессор
racov1948@rambler.ru

Ключевые слова:

право собственности; признание, фиксация и защита права собственности; легальность и легитимность собственности, рэкет и рейдерство, иррационализация отношений собственности

Статья посвящена проблеме реализации права собственности в России. Автор показывает, что в России не работает ни один из компонентов реализации права собственности, а также нарастает избирательность реализации этого права. Анализируется предложенный Г. Явлинским механизм защиты прав собственности, а также иррационализация отношений собственности, обусловленная учреждением госкорпораций.

Право собственности, являясь важнейшим институтом гражданского права любой общественно-экономической формации, представляет собой в объективном смысле совокупность правовых норм, которые закрепляют, регулируют и охраняют состояние принадлежности (присвоения) материальных благ конкретным лицам.

Реализация права собственности означает признание права собственником, фиксация этого права и его защита. Субъектом реализации права собственности выступает государство, а механизмом реализации является основанная на законодательстве деятельность органов государственной и муниципальной власти по своевременной и четкой фиксации прав собственности и последующей ее защите.

Zaporozhan Anatoly Yakovlevich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Professor of the Chair of Finance and State Regulation
of Economy
Doctor of Science (Economy), Professor
racov1948@rambler.ru

Key words:

property rights, the protection of property rights, the legitimacy of property, extortion, property relations irrationalization

The article deals with the right of property in Russia. The author shows that none of the components of the right of property is working in Russia, as well as the selectivity of this right is increasing. Mechanism for protecting property rights proposed by Yavlinsky is examined and irrationalization of property relations due to state corporation establishing is analyzed.

Критерием реализации прав частной собственности в масштабе страны является готовность собственников к инвестированию, которое возможно лишь в условиях защиты объектов собственности, инвестиций и гарантированного получения дохода. Верно и обратное утверждение: неактивность собственников в инвестировании означает нереализацию прав частной собственности.

Гарантом реализации прав собственности является верховенство права (независимая судебная система) и развитая демократия (разделение и подлинная независимость ветвей власти, территориальное разделение власти, независимая печать, разветвленная система общественных институтов).

Важным аспектом реализации прав собственности является ее всеобщность по субъектам собственности.

Иначе говоря, не должно быть избирательности реализации прав собственности, т. е. гарантий прав собственности для одних и отсутствие таких гарантий для других собственников.

Задачами права собственности являются: признание права собственности на вещь за конкретным собственником, фиксация этого права и его защита. Рассмотрим реализацию данных задач права собственности.

Признание права собственности

Зримым результатом приватизации государственной собственности в России в 1990-х гг. было преобразование отношений собственности — признание и юридическое закрепление различных форм собственности. Признание и защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности гарантированы ст. 8 Конституции РФ. Но это только правовая (конституционная) норма. На практике все оказалось сложнее.

Признание права собственности на вещь за конкретным собственником можно перевести в термины «легальность» и «легитимность». Легальность связана с правовым признанием и фиксацией чьих-то прав на объекты собственности. Легитимность связана с неформальным признанием чьих-то прав (людьми, обществом в целом). Вследствие сочетания легальности и легитимности возможно существование ряда (см. табл. 1) альтернативных институциональных режимов [2, с. 86–87].

Иллюстрацией режима «Б» может служить собственность так называемых «цеховиков» времен СССР. Эта собственность была нелегальной, но легитимной в том плане, что общество в лице граждан не только не осуждало «цеховиков», но и активно пользовалось плодами (товарами и услугами) их деятельности. Режим «В» характеризует современное состояние права собственности в России.

Нелегитимность прав собственности в России, по мнению Р. Капелюшникова [2, с. 89], определяется тремя причинами:

1. Идеологией, формирующей стереотип восприятия. Непринятие частной собственности как таковой людьми старшего поколения.

2. Интересами и настроениями граждан, которые считают себя проигравшими в результате приватизации. Отсюда — стремление к постоянному переделу собственности.

3. Эмоциональным представлением (восприятием) большинства граждан о честности или нечестности чего-либо, в данном случае о честности или нечестности приобретения прав собственности.

«Согласно обычному праву, частная собственность легитимируется вложенным трудом, деньгами, идеями, энергией <...>, а не политической властью» [1, с. 11].

На основании социологических опросов главная причина нелегитимности прав собственности заключается в представлении граждан, что крупные состояния в России нажиты нечестным путем. В этом уверены 90% россиян. При этом негативный имидж приватизации был сформирован не столько исходными правилами и конечными результатами, сколько тем, как приватизация воплощалась на практике. Действительно, в российском обществе существует твердое убеждение, что приватизация проводилась с массовыми нарушениями даже формальных «правил игры», не говоря уже о том, что она изначально была несправедлива [2, с. 95]. Следует вспомнить в этом плане хотя бы пресловутые залоговые аукционы 1995 г., в результате которых контрольные пакеты акций 12 крупнейших компаний России практически даром (за бесценку) перешли в руки будущих олигархов. «Хотя с момента залоговых аукционов прошло более 15 лет, опросы общественного мнения до сих пор демонстрируют негативное отношение к крупным собственникам» [1, с. 11].

Нелегитимность приобретенной в процессе приватизации собственности обусловливает угрозу пересмотра итогов приватизации и провоцирует постоянный

**Альтернативные институциональные режимы
реализации права собственности**

		Легитимность	
		ЕСТЬ	НЕТ
Легальность	ЕСТЬ	Режим «А» институциональный оптимум	Режим «Б» состояние без легитимности
	НЕТ	Режим «В» состояние вне легальности	Режим «Г» состояние чистой криминальности

передел собственности. В этих условиях новоявленные собственники, чувствуя зыбкость своего положения в отношении формально (легально) принадлежащих им объектов собственности, не заинтересованы в инвестировании доходов в собственные предприятия. А это, как отмечалось выше, является показателем нереализации права собственности.

Важно отметить, что время способствует «затуханию» нелегитимности прав собственности в России. Дело в том, что первые два фактора нелегитимности прав собственности изначально носят ограниченный и временный характер. Третий фактор является определяющим и «долгоиграющим». Но и его влияние с течением времени могло бы в значительной степени уменьшиться, если бы новоявленные собственники эффективно распоряжались собственностью и если бы правовым порядком регулировались отношения (конфликты) между собственниками и между собственниками и несобственниками. Однако ничего подобного в России не наблюдается.

Новоявленные собственники не столько управляют собственностью, сколько увеличивают свое личное состояние. В результате число миллиардеров в России растет, а экономика «не может подняться с колен». Конфликты по поводу собственности везде и всюду разрешаются в пользу сильных в ущерб слабым — массовый снос гаражей без эквивалентной компенсации, уплотнительная застройка, поджоги домов для освобождения территории под новое

строительство и т. д. Все это подпитывает и усиливает чувства граждан по поводу несправедливости преобразования собственности в стране. Эти факты иллюстрируют также избирательность прав собственности — отсутствие защиты означает игнорирование права собственности граждан.

Фиксация права собственности

В соответствии с п. 1 ст. 131 Гражданского кодекса Российской Федерации право собственности и другие вещные права на недвижимое имущество, ограничение, переход, прекращение этих прав подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре. Это опять же только правовая норма, а на практике существует ряд проблем в этой сфере.

В рекомендациях парламентских слушаний Государственной Думы от 16 апреля 2009 г. по вопросу «Перспективы и направления совершенствования законодательства о собственности» отмечается, «что в ряде субъектов РФ не предпринимается должных мер по обеспечению государственной регистрации права собственности Российской Федерации на недвижимое имущество и сделок с ним, а также осуществлению учета и ведению реестра федерального имущества. Кроме того, вплоть до настоящего времени не завершены процессы разграничения государственной собственности на землю, инвентаризации земельных участков, их учета и регистрации соответствующих прав на них, что влечет

за собой многочисленные нарушения законодательства РФ» [3, с. 68].

Особенно сложной в разрезе фиксации прав собственности представляется ситуация в сфере земельных отношений. «Неразрешенной до настоящего времени остается проблема формирования системы кадастрового учета, поскольку в отсутствие кадастровых документов у значительного большинства российских земель вопрос определения границ земельного участка пока остается достаточно сложным» [3, с. 68]. Это порождает комплекс проблем как общенациональных, так и частных:

- невозможность определения рыночной стоимости участков земли, как в разрезе налогообложения, так и в сфере рыночного оборота земель;
- объективные сложности в проведении эффективной земельной политики, особенно в крупных городах;
- постоянно возникающие в массовом порядке конфликты по поводу определения границ земельного участка;
- рост числа захватов собственниками дополнительных участков земли, как общественных, граничащих с участком земель, оформленных в собственности, так и общих земель в пределах садового или дачного товарищества.

Отсутствие инвентаризационной оценки строений, помещений граждан как объекта налога на имущество физических лиц обуславливает невысокую собираемость этого налога. Физические лица не всегда обращаются в органы технической инвентаризации для регистрации имущества, так как особо не заинтересованы в этом. До настоящего времени не принят федеральный закон, устанавливающий требования обязательной инвентаризации объектов недвижимости, и методика ее оценки.

Вплоть до настоящего времени не завершены процессы разграничения государственной собственности на федеральную, региональную и муниципальную. В соответствии с п. 1 ст. 49 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131 от 6 октября

2003 г. был установлен конкретный (исчерпывающий) перечень видов имущества, которое может входить в состав муниципальной собственности. Имущество муниципальных образований, не включенное в список разрешенного, должно было быть репрофилировано или подвержено отчуждению в процессе разграничения объектов собственности между Российской Федерацией (субъектами РФ) и муниципальными образованиями до 1 января 2009 г. Однако эта процедура в силу объективных и субъективных причин не завершена до сих пор.

Право собственности не является абсолютным правом в плане безграничной свободы действий собственника по распоряжению объектами собственности. Оно дополняется ограничением прав собственности и ограниченными правами собственности (сервитутами). Ограничение права собственности и ограниченные права собственности устанавливаются законодательством, т. е. без учета желания собственника. И если они законодательно не установлены (не зафиксированы) или на практике в силу разных причин не реализуются, то это создает комплекс проблем. Именно такая ситуация имеет место в России.

Неработающие нормы ограничения прав собственности:

1. Реализация права собственности одних собственников не должна препятствовать реализации права собственности других. В Российском законодательстве эта норма зафиксирована. В соответствии с п. 2 ст. 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц. Однако на практике эта норма постоянно нарушается в силу отсутствия ее фиксации в нормах хозяйственного законодательства, регулирующего конкретные направления деятельности. Иллюстрацией подобной практики могут служить следующие примеры:

- Строительство новых высотных зданий в районе сложившейся застройки нередко ведет к возникновению трещин в старых зданиях или нехватке для них мощности коммуникаций, например, подачи воды. Это объясняется тем, что новые высотные здания строятся на основе прежней инженерной инфраструктуры, мощности которой с их возведением становится недостаточно. Эта проблема в силу отсутствия законодательной нормы ее решения на практике всегда решается в пользу «сильного», т. е. в пользу заказчиков нового строительства.
- Шум и грязь от хозяйственной деятельности коммерческих организаций, осуществляющих свою деятельность в жилых зданиях (торговые, развлекательные и другого рода заведения), является в России исключительно проблемой граждан, живущих в этих зданиях.

2. Право собственности на вещь наделяет собственника не только «благом» обладания ею, но и накладывает на него «бремя» содержания вещи, несения связанных с этим расходов и рисков. Примеров этому масса и они разнообразны — брошенные автовладельцами автомобили, несанкционированные свалки, невыплата заработной платы работникам и т. д. Эти проблемы не решаются годами в силу отсутствия или несовершенства соответствующих правовых норм.

3. Бездеятельность собственника в отношении оговоренных законодательством факторов производства или их неэффективное использование в течение установленного законодательством срока может и должна пресекаться законом вплоть до их изъятия у собственника. Такие меры в Гражданском кодексе Российской Федерации предусмотрены только в отношении бесхозяйственного содержания культурных ценностей (ст. 240), плохого отношения с животными (ст. 241), нерационального или ненадлежащего использования земельных участков (соответственно ст. 285 и 286) и жилых

помещений (ст. 293). Кроме того, эти меры на практике не работают. В собственности отдельных ведомств или хозяйствующих субъектов находятся значительные земельные ресурсы, практически ими не используемые, что неоднократно становилось объектом критики со стороны Президента РФ. Однако не дело Президента решать такие вопросы, здесь должно работать законодательство.

4. «Весьма тревожной тенденцией, свидетельствующей о коррупциогенности земельных отношений в России, является массовое самовольное возведение домов и иных строений на земельном участке, сопровождающееся незаконным оформлением разрешения на строительство и неправомерным закреплением прав собственности на подобные постройки» [3, с. 68]. И это при том, что в ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации четко определены понятие и последствия самовольной постройки.

Неработающие нормы ограниченных прав собственности:

1. «Серьезной проблемой для целого ряда хозяйствующих субъектов стали сложности оформления сервитутов — прав ограниченного пользования чужими земельными участками, по которым проложены газопроводы, линии электропередач, линии связи и другие объекты, являющиеся собственностью указанных хозяйствующих субъектов» [3, с. 68].

2. Массовой проблемой для граждан, постоянно проживающих на какой-то территории, стала невозможность прохода к жизненно необходимым объектам, например, водоемам в силу того, что новоявленные собственники частных владений просто не оставили им такой возможности.

Право ограниченного пользования чужим земельным участком (сервитут) предусмотрено ст. 274 Гражданского кодекса РФ. Однако в соответствии с п. 3 этой статьи сервитут устанавливается по соглашению сторон и подлежит регистрации. В случае недостижения соглашения, спор разрешается

судом по иску лица, требующего установления сервитута. Данная правовая норма может и должна работать в отношении индивидуальных физических или юридических лиц. Когда же речь идет о нарушении законных прав и интересов жителей населенных пунктов, то законодательством должен быть предусмотрен упрощенный вариант решения этой проблемы.

Защита прав собственности

Защита собственности является завершающим и ключевым моментом реализации права собственности, ибо препятствует доступу к объектам собственности иных юридических или физических лиц и дает возможность собственнику распоряжаться ими по своему усмотрению. Защита собственности предполагает исключение других претендентов или упорядочения их претензий на объекты собственности. А для этого необходим ресурс принуждения. Отсюда вытекает особая роль государства как субъекта защиты прав собственности. Защита всех форм собственности гарантирована ст. 8 Конституции Российской Федерации. Но это только правовая норма, а на практике не наблюдается в России в должной мере защита прав собственности.

В отношении защиты прав собственности граждан государство или бездействует, или само их нарушает. Различные виды мошенничества, в результате которых граждане теряют деньги или жилье; уплотнительная застройка, в результате которой ухудшаются условия жизни граждан или даже разрушается принадлежащее им жилье; поджоги домов для освобождения территории под новое строительство — все это государство в лице соответствующих органов пускает на «самотек», т. е. не пресекает эти правонарушения на корню, не наказывает виновных, а оставляет эти конфликты на саморегулирование. Иначе говоря, государство в этих конфликтах действует в соответствии с поговоркой «спасение утопающих дело рук самих утопающих». В результате конфликты по поводу собственности везде и всюду раз-

решаются в пользу сильных в ущерб интересам и законных прав граждан. Это как бы пассивная сторона государства в отношении защиты прав собственности граждан. Однако государство нередко само нарушает право собственности граждан:

- снос гаражей без должной денежной компенсации;
- досрочный и поэтому незаконный разрыв договоров аренды, заключенный государственными органами с гражданами-предпринимателями;
- незаконные поборы граждан-предпринимателей представителями государственных органов (сотрудниками полиции, санэпидемстанций, пожарного надзора).

Не наблюдается в России в должной мере и защита прав собственности в сфере бизнеса. Это проявлялось сначала в рэкрете, а затем в рейдерстве.

Отсутствие защиты прав собственности со стороны государства обусловило возникновение рэкрета. Точнее говоря, государство не пресекло стихийно возникший рэкет и, тем самым, способствовало превращению рэкрета в грозное социально-экономическое явление. Полная бездеятельность государства в защите прав собственности привела со временем к перерастанию рэкрета в рейдерство, размах которого создает уже угрозу национальной безопасности.

Рэкету подвергался преимущественно мелкий бизнес — индивидуальные предприниматели. Объектом рейдерских атак становились уже не только средние, но и крупные предприятия. При этом нередко заказчиками рейдерских атак (захватчиками предприятий) становились крупные собственники (олигархи). Эти факты говорят не только о нарастании масштабов нереализации прав собственности, но и о становлении в России избирательности реализации прав собственности (гарантия прав собственности для крупных собственников и отсутствие таковой для всех остальных).

Избирательность реализации права собственности определяется не тем,

что государство защищает право собственности крупных собственников и отказывает в защите прав собственности средним и мелким собственникам. Дело в другом. В России практически не действует легальный механизм защиты прав собственности (правовая и судебная система), к которому, в первую очередь, могли бы прибегать мелкие собственники. В России сложилась иная, иррациональная (не совсем легальная и не совсем легитимная) система защиты прав собственности, услугами которой могут воспользоваться только крупные собственники.

Защита прав собственности в современной России основывается на системе взяток правоохранительным органам и другим государственным структурам, опирается на частные силовые структуры, а иногда и на организованную преступность. Последствиями этого, по мнению Г. Явлинского [4, с. 3–6], являются:

- Коррупционность российской экономики. Фирмы платят частным силовым структурам, а затем часть этих денег идет для платы (взятки) чиновникам и политикам. Это ведет к изъятию части дохода фирм, а значит, отбивает стимулы экономического развития и уменьшает доходы бюджета.
- Сегментирование рынка. Рынок разбивается на отдельные сегменты (фирма → частные силовые структуры → чиновники и политики, оказывающие протекцию), между которыми в принципе нет конкуренции, ибо каждая фирма имеет свою вертикаль защиты. В результате оказывается парадоксальная ситуация — «рыночная экономика» без конкуренции, а это влечет за собой невозможность перехода собственности от неэффективных собственников к эффективным и экономический застой по всем направлениям.

«Отсутствие единого рынка, вызванное преобладанием механизма частного принуждения, невозможно устранить

простым вмешательством со стороны правительства <...> так как существенная часть самого правительства и многие отдельные политики тесно связаны с группировками частного принуждения. — Пишет Г. Явлинский. — Поэтому в настоящий момент вряд ли возможно найти окончательное конституционное решение проблемы соблюдения (защиты) прав собственности в России» [4, с. 6–7]. В этой связи представляется бессмысленной, т. е. не принесет желаемых результатов ни борьба с коррупцией, ни реформа милиции. Процесс деформации прав собственности в России зашел слишком далеко и стал неуправляем.

Как известно, чтобы остановить взбесившийся табун лошадей, надо его возглавить. Именно в этом ключе предлагает Г. Явлинский решение обозначенной проблемы. «Государство создает орган „Федеральная служба по защите собственности“ (ФСЗС), которая вступает на сегментированные рынки, защищаемые раздробленными мафиозными группировками, в качестве своего рода сверхмафии» [4, с. 7]. ФСЗС формально будет действовать по сценарию «мафиозной экономики», т. е. будет предлагать фирмам свою защиту за плату взамен частных охранных структур. В конкурентной борьбе мафиозных группировок в сфере оказания охранных функций «государственная сверхмафия» обречена на успех вследствие своих размеров и связей с государством. И когда на рынке будет наведен элементарный порядок, можно будет перейти к цивилизованному способам защиты прав собственности.

Предложенный Г. Явлинским механизм защиты прав собственности настолько же плодотворен, насколько абсурден или утопичен, или наоборот. Главная угроза реализации этой идеи, и угроза вполне реальная, — это превращение условной сверхмафии в реальную. Если это произойдет, изменить что-то мирным путем будет уже невозможно. Но это все же меньшая опасность, чем постепенное и неуклонное

расширение мафиозного механизма и мафиозной идеологии в сферу правоотношений собственности. Почему?

1. Легче подобрать сотрудников, квалификация и нравственная чистоплотность которых не вызывала бы сомнений, для одной службы (ФСЗС), чем достичь такого же результата для всего государственного аппарата.

2. ФСЗС как потенциальная угроза превращения в реальную сверхмафию будет находиться в фокусе внимания государства, свободной прессы и других форм общественного контроля. И в данном случае легче контролировать одну структуру, чем большое количество малозаметных мафиозных группировок, разбросанных по территории страны.

3. Изначально на законодательном уровне ФСЗС можно придать статус временного института, который по мере выполнения возложенной на него функции распускается или реорганизуется.

Важным аспектом предложенного Г. Явлинским механизма защиты прав собственности является возникновение позитивных последствий задолго до реализации конечной цели:

- Оплата услуг по охране прав собственности ФСЗС будет обходиться фирмам дешевле в силу следующих причин:
 - а) для ФСЗС как для государственной структуры плата за оказание охранной услуги не будет самоцелью. Более того, данную услугу можно изначально включить в перечень услуг, оказываемых государственными организациями, доходы от которой поступают в бюджет;
 - б) часть дохода от оказания этой услуги не надо будет передавать чиновникам и политикам, как это делается сейчас, что изначально уменьшает затраты фирмы на ее оплату;
 - в) по мере перехода все большего количества фирм под защиту ФСЗС будут сокращаться издержки на оказание данной услуги,

а соответственно может уменьшаться ее стоимость.

- Будет расти прибыль фирм, увеличатся поступления доходов в бюджеты.
- Начнет разрушаться сегментирование экономики, возникнет и будет усиливаться конкуренция со всеми вытекающими из этого позитивными последствиями.

Таким образом, нереализация защиты прав собственности в России идет по нескольким направлениям: нарастание масштабов нереализации защиты прав собственности (от рэкета до рейдерства), избирательность реализации защиты прав собственности, иррациональный механизм защиты прав собственности.

Как выше отмечалось, гарантом реализации прав собственности является верховенство права и развитая демократия. Но эти механизмы работают в странах с развитой рыночной экономикой. А в странах с развивающейся экономикой, в том числе и в России, при незадействованности рыночного механизма гарантом реализации прав собственности должно выступать государство хотя бы в силу отсутствия альтернативных гарантов. При этом государство должно быть достаточно сильным, чтобы защищать права собственности, но при этом не настолько сильным, чтобы пересматривать их в одностороннем порядке в ущерб интересам собственников. Иначе говоря, должен быть баланс сил и интересов между государством и собственниками.

В 1990-х гг. российское государство было слишком слабым и не представляло угрозы частным собственникам. Негативным следствием этого явились не только и не столько рэкет, рейдерство, сколько возникновение в России олигархических групп, усиление их экономической мощи, а со второй половины 1990-х гг. — и политического влияния на развитие страны. И роль олигархов была резко негативной, ибо они формировали избирательность реализации права собственности, были заказчиками рейдерских захватов предприятий, лоб-

бировавали свои частные интересы в ущерб государственному. Поэтому призыв В. Путина в предвыборной речи 28 февраля 2000 г. «равноудалить» субъекты рынка от власти был своевременен и актуален. С этого момента началось «наступление государства на олигархов». Цель такого наступления была оправдана — восстановить статус-кво в отношении государства и олигархов и более конкретно сформировать систему надежных гарантий прав собственности.

Формирование системы надежных гарантий прав собственности возможно «либо на независимой судебной системе, укреплении парламентской демократии и территориальном распределении власти, либо на вертикальной политической интеграции. Вертикальная политическая интеграция основана либо на включении основных собственников в механизмы принятия политических решений по вопросам, которые непосредственно затрагивают их интересы, либо на передачи части прав собственности, включая право на получение дохода, членам исполнительной власти. Первый способ обозначается как интеграция „назад“, второй — как интеграция „вперед“» [1, с. 15].

В силу определенных причин формирование системы надежных гарантий прав собственности пошло по линии вертикальной политической интеграции, и выбор был сделан в пользу интеграции «вперед», т. е. увеличения доли государства в крупных компаниях. При этом сложилась нестандартная система гарантий прав собственности. Гарантия прав крупной собственности обеспечивалась не законами и правовой системой, а интензивностью прямых отношений лидеров бизнеса и исполнительной власти. В результате возникло фундаментальное неравенство во взаимодействии бизнеса и государства [1, с. 13–23].

Государство в лице своих представителей в любой момент может лишиться собственников возможности присваивать доход от принадлежащей им собственности или даже отобрать эту собственность. После разгрома ЮКОСА

стало не столь уж редкой практикой уголовное преследование представителей бизнеса, когда на бизнесмена заводилось уголовное дело, а потом в обмен на свободу или прекращение уголовного преследования ему предлагали продать активы по цене ниже рыночной или просто назначали выкуп. Наиболее громкими были уголовные дела против М. Гуцериева, В. Некрасова и Е. Чичваркина [1, с. 22].

Ответом крупных собственников было отделение денежных активов предприятия от недвижимых (на случай недружественного поглощения активов предприятия государством) и перевод их в офшорные зоны. Этот факт можно определить как знаменательную веху во взаимоотношении государства и крупных собственников. Если раньше они были просто не заинтересованы инвестировать в российскую экономику, то теперь (с середины 2000-х гг.) стали целенаправленно выводить деньги из страны. Поэтому можно было констатировать факт усиления нереализации прав частной собственности в России теперь уже и в отношении крупных собственников.

Со второй половины 2000-х гг. конфликт государства с собственниками, в первую очередь с крупными собственниками, вступил в новую фазу. «В отличие от стран Юго-Восточной Азии, где государство, сосредоточив капитальные ресурсы, передавало их частному сектору для последующего инвестирования в приоритетные проекты <...> в России избыток капитала, скопившийся в бюджете в результате возросших доходов от экспорта энергоресурсов, не поступил в частный сектор в виде кредитов, займов и госгарантий, а расходовался на увеличение доли государства в акционерном капитале компаний вплоть до приобретения контрольных пакетов акций, создания новых государственных холдингов и корпораций» [1, с. 24]. Это еще более усилило нереализацию прав собственности, ибо, с одной стороны, государство свои избыточные денежные ресурсы даже в докризисный период не могло инвестировать в российскую эконо-

номику, а, с другой стороны, государство через учреждение государственных корпораций как бы в противовес частной собственности стало формировать иную иррациональную по своей сути собственность государственных корпораций.

Создание госкорпораций можно рассматривать как своего рода шаг отчаяния, так как, по мнению В. Волкова, их создание «было продиктовано недоверием как к частному бизнесу и его способности решать задачи национального развития, так и к государству как формально-бюрократической структуре» [1, с. 25–26].

* * *

Госкорпорации внесли хаос в сферу отношений собственности, ибо их учреждение привело к размыванию системы правового регулирования собственности и на этой основе — к иррационализации экономической системы страны. Госкорпорации как организационно-правовая форма собственности имеют ряд особенностей:

1. Размывание права собственности. С созданием госкорпораций возникла новая форма собственности, ибо имущество было передано им Российской Федерацией на праве собственности. И дело здесь даже не в том, что в законодательстве нет такой формы собственности. При необходимости можно было в него внести изменения. Дело в том, что наблюдается размывание категории собственности.

Субъектом государственной корпоративной собственности является госкорпорация как юридическое лицо. Однако субъект любой формы собственности должен подразумевать носителя в лице конкретного человека (группы лиц), который осуществляет первичное распоряжение объектами собственности ради присвоения результатов производства. В публичной собственности таким носителем собственности является народ; в акционерной собственности — акционеры или владельцы контрольного пакета акций; в кооперативной собственности — члены кооператива; и т. д. В госкорпоративной

собственности нет носителя собственности, ибо руководители госкорпорации — это не собственники, а наемные менеджеры. А это означает, что госкорпоративная собственность является ничейной собственностью, ибо государству она более не принадлежит, а менеджеры, не являясь официально (юридически) ее собственниками, не могут реализовать коренные права собственников — ее продажу с юридически оформленным правом присвоения денежной выручки, дарение, передачу по наследству и т. д.

2. Размывание единой системы права. Госкорпорации учреждаются «именным федеральным законом» и получают в результате исключительный статус в системе отечественного права (на них не распространяется бюджетное законодательство, законодательство о госзакупках, законодательство о банкротстве и т. д.) и поэтому не вписываются в действующую правовую систему.

3. Размывание рыночного пространства:

- Госкорпорации по целям и образу действий мало чем отличаются от коммерческих организаций. Разница лишь в том, что им гарантирована со стороны власти политико-экономическая поддержка, имея которую задушить конкурента, приобрести нужный актив или обеспечить продвижение на рынки гораздо проще и дешевле.
- Госкорпорации, с одной стороны, являются фактически коммерческими организациями, а с другой стороны, не могут быть обанкрочены, и государство не отвечает по их обязательствам.
- Включение в госкорпорации целых отраслей способствует их монопольному положению на рынке, а гарантированная государственная поддержка означает отсутствие стимулов для повышения эффективности производства, снижения издержек производства и т. д.

4. Сращивание государства с экономикой — персонификация государственной собственности. В условиях госкорпораций вместо отделения государствен-

ного аппарата от экономики происходит превращение целых сегментов исполнительной власти в особые виды экономической деятельности, основанной на эксплуатации властных полномочий, т. е. сращивание государства с экономикой. «В результате возникает крайне персонафицированная форма государственной собственности, где общественные и личные интересы управляющих совмещаются за счет сочетания официальных постов в правительстве и в правлении государственных компаний и госкорпораций» [1, с. 27].

Таким образом, нереализация прав собственности в России идет по нескольким направлениям:

- нелегитимность легальной собственности;
- отсутствие четкой фиксации прав собственности;
- нарастание масштабов нереализации защиты прав собственности: от рэкета и рейдерства до нереализации защиты прав крупных собственников;
- избирательность защиты права собственности;

- иррациональный механизм защиты прав собственности;
- целенаправленный вывод денег из страны олигархами;
- невозможность государства инвестировать собственные избыточные ресурсы в экономику страны;
- возникновение иррациональной собственности госкорпораций;
- становление в России персонафицированной формы государственной собственности.

Собственность на факторы производства определяет основу, своего рода фундамент любой экономики. И как нельзя построить здание на плохом фундаменте, так нельзя создать эффективную экономику на неработающей собственности. Неработающая система отношений социалистической собственности завела в тупик экономику СССР. В настоящее время в России мы повторяем стратегические ошибки прошлого. Иррационализация отношений собственности предопределяет формирование в России иррациональной экономики. А это движение — в никуда, ибо у иррациональной экономики нет будущего.

Литература

1. Волков В. Проблема надежных гарантий прав собственности и российский вариант вертикальной политической интеграции // Вопросы экономики. 2010. № 8.
2. Капелюшников Р. Собственность без легитимности? // Вопросы экономики. 2008. № 3.
3. Рекомендации парламентских слушаний в Государственной Думе ФС РФ от 16 апреля 2009 г. // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2009. № 3.
4. Явлинский Г. Экономическая политика: институты, конкуренция и экономический рост // Муниципальная экономика. 2010. № 1.

References

1. Volkov V. Problema nadezhnykh garantiy prav sobstvennosti i rossiyskiy variant vertikalnoy politicheskoy integratsii // Voprosy ekonomiki 2010. № 8.
2. Kapelyushnikov R. Sobstvennost bez legitimnosti? // Voprosy ekonomiki. 2008. № 3.
3. Rekomendatsii parlamentskikh slushaniy v Gosudarstvennoy Dume FS RF ot 16 aprelya 2009 g. // Nedvigimost i investitsii. Pravovoe regulirovanie. 2009. № 3.
4. Yavlinskiy G. Ekonomicheskaya politika: instituty, konkurentsiya i ekonomicheskoy rost // Munitsipalnaya ekonomika. 2010. № 1.

О подходах к анализу властных элит

On the Approaches to Power Elite Analysis

Дука Александр Владимирович

Санкт-Петербург
Социологический институт РАН
Заведующий сектором социологии власти
и гражданского общества
Кандидат политических наук, доцент
a_duka@mail.ru

Ключевые слова:

властные элиты, институты общества, функциональные группы, социальные слои

В статье приведены краткие характеристики возможных подходов к исследованию властных элит. Элиты рассматриваются либо в качестве функциональных групп, либо определенных социальных слоев, либо в качестве институтов общества. Анализируется специфическая направленность каждого из подходов и границы его применимости.

Когда исследователь пишет об элитах российского общества при выборе теоретических ориентиров, скорее всего, необходимо учитывать состояние субобщества, качественной определенности территориальной общности. В данной ситуации достаточно просто вслед за рядом ученых, сославшись на уровень социально-экономического развития части российских регионов, попытаться как-то иначе классифицировать властные группы соответствующих провинций¹. Тем более, что существующая саморефлексия части региональной элиты и «этнонациональных» теоретиков не лишена определенных оснований: «Для того чтобы сработала государственная система, надо несколько веков, чтобы уничтожить, уничтожить, уничтожить кровно-родственные связи, расселять всех родственников,

¹ В частности, о связи между основными социальными характеристиками и состоянием / формой / типом властных групп см.: [23; 27; 28].

Duka Alexandr Vladimirovich

Saint-Petersburg
The Sociological Institute of the Russian Academy of Science
Head of the Department of Sociology of Power and Civil Society
Ph.D in Political Science, Associate Professor
a_duka@mail.ru

Key words:

power elite, institutions of society, functional groups, social strata

The article gives a brief description of the possible approaches to the analysis of power elites. Elites are regarded either as functional groups, or certain social strata or as institutions of society. The specific focus of each approach and the limits of its applicability are analyzed.

чтобы вместе не жили, ничего общего не имели» [18, с. 183]. Перед нами различные миры и смысловые универсумы, за которыми стоит разная история. С одной стороны, государство и модернизированное индустриальное общество, с другой — догосударственное традиционное кланово-родственное общество.

Однако проблема заключается в наличии единого политического и правового пространства. Упрощенно проблеме можно сформулировать следующим образом: относятся ли руководители российских регионов к одному типу политических деятелей? Все ли они принадлежат к российским региональным элитам? То есть, существуют ли в едином правовом и политическом пространстве по-разному самоопределяемые политические агенты? А если существуют, то как, и что это за агенты?

Скорее всего, ответы на эти вопросы зависят от решаемых исследовательских задач и принимаемых исходных теоретических принципов.

Типы анализа властных элит

Тип анализа	Аналитическая проблема в рамках общей теории	Элита как предмет анализа	Основные исследовательские вопросы при изучении элиты	Основные авторы*
Институциональный	Стабилизация общества в целом и его подсистем	Элита как институт	Соотношение элиты и стабилизируемого института	Ч. Р. Миллс, Х. Герт, С. Келлер
Стратификационный	Социальная дифференциация. Разделенность и идентичность социальных групп. Демаркация и солидарность	Элитный слой, страта. Правящий класс	Образ жизни, стиль жизни. Механизмы воспроизводства элиты	Т. Веблен, У. Уорнер, Э. Д. Балтзелл, У. Домхофф, П. Бурдые
Функциональный	Деятельность, функционирование определенных социальных групп, институтов и институций	Элита как общесоциетальный коллективный принципал	Способы осуществления доминирования, общесоциальное регулирование, контроль, структурирование общественных (под)систем, институциональный дизайн	В. Парето, Г. Моска, Г. Лассуэлл, Ч. Р. Миллс, Г. Л. Филд, Дж. Хигли
		Элита как функциональная группа	Образцы поведения, групповые стереотипы поведения, групповые ориентации. Социализация, рекрутирование	Р. Даль, У. Домхофф, большинство исследователей

* Часть исследователей использовала в своих исследованиях различные типы анализа.

Можно проследить как минимум три возможных типа (ракурса, уровня) эмпирических и теоретических исследований, посвященных властным элитам. Во-первых, элиты могут быть представлены и исследованы как функциональные группы. Во-вторых, элиты могут быть проанализированы как определенный социальный слой. В-третьих, элиты могут быть рассмотрены как институты. Каждый из указанных вариан-

тов исследований тяготеет к определенным теоретическим основаниям и обладает собственными объяснительными возможностями и ограничениями (см. табл. 1).

Исследование элит как *функциональных групп* фиксирует, что это совокупность персон, занимающих стратегические позиции в обществе или в его какой-нибудь подсистеме, позволяющие им принимать кардинальные ре-

шения, в том числе по поводу распределения и потребления общественных благ. Здесь анализ концентрируется, прежде всего, на структурном и функциональном аспекте существования властных групп. Наиболее полным вариантом идентификации элит в рамках данного типа анализа является определение Дж. Хигли и М. Бертон: «Политические элиты могут быть определены как *персоны, способные в силу их стратегических позиций во властных организациях и движениях оказывать влияние на политические результаты регулярно и устойчиво*» [25, р. 7] (см. также: [26, р. 176; 17, с. 35]). Однако следует сказать, что и подходы В. Парето, и Г. Моска также можно отнести к рассматриваемому типу исследований, несмотря на их существенное различие [30].

В контексте рассматриваемых проблем важно отметить возможность анализа, включая сравнительный, властных групп разного типа и функционирующих в обществах разного уровня развития и различных культур (см.: [7]).

Конечно, помещая столь отличающихся друг от друга авторов в один кластер, я совершаю определенное насилие над материалом. Всякая схема огрубляет реальность. Тем более, включая в себя определенные слова-коды вроде «структуры», «функций», сам текст приводит читателя к определенным научно-методологическим ассоциациям. В данном случае рассмотрение элит как функциональных групп, очевидно, тяготеет к функциональному анализу. Собственно, многие положения авторов, исследующих элиты в данном ключе, явно или неявно опираются на принципы анализа Т. Парсонса (подробнее см.: [6]). Что же касается более ранних (классических) работ, то их «функционализм» в этом отношении можно было бы условно назвать «дотеоретическим». Принципиально важно здесь, что элиты в рассматриваемых теоретических схемах, занимая определенное место в иерархически упорядоченной системе, выполняют вполне определенные функции. Удобство и известная «функциональ-

ность» такого рода анализа повлияли на широкое распространение данного типа исследований. Большинство зарубежных и отечественных авторов пишут именно в этом ключе.

Вместе с тем следует отметить, что в рамках классического функционализма описание властных элит обладает известной статичностью. Это связано с тем, что анализ строится вокруг существования и функционирования системы как целостности, а внутренняя структура системы исследуется в связи с «четырьмя типами независимых переменных: ценности, нормы, коллективы и роли» [10, с. 18]. Элиты здесь системно определены и выполняют функции по стабилизации и сохранению системы. Однако эмпирическая реальность бросает вызовы такой схеме. Решение проблемы внутренней динамики системы было связано с принципиальным выходом за рамки системного функционализма за счет подчеркивания субъективного фактора. Элиты оказываются активным игроком. Развитие представлений об элитах как функциональных группах происходит по двум направлениям. Первый концентрирует основное внимание на исследование внутренней структуры элит и взаимоотношений их различных фракций. В частности, весьма важным для анализа оказывается переговорный процесс внутри элитного сообщества в период социально-политических кризисов, создающий внутреннюю динамику (см., например: [19; 20] и др.). Второй вариант связан с теоретическим синтезом классового анализа и элитного (см.: [29]).

Общество в данном типе исследований может представлять собой как систему институтов и социальных ролей, так и совокупность различного рода конфликтующих сообществ. Историко-социальная определенность самого общества и действующих групп (см., например: [23]) может быть до известной степени факультативной. Последнее связано с тем, насколько для нас важно определить функции властной группы в конкретном обще-

стве во всей совокупности его социетальных определенностей и насколько эти функции совпадают или разнятся с тем, что выполняют властные группы в других обществах. Этнокультурная и цивилизационная специфика задает ценностно-нормативную систему, принципы коллективной самоорганизации и ролевое поведение. Если же анализ предполагает решение более узких исследовательских или прикладных задач, то можно вполне абстрагироваться от особенностей, например, калмыцкого властного сообщества и рассматривать его как аналогичное московскому.

В изучении элит как *социального слоя* авторы демонстрируют иной научный стиль и метод. Естественно, что теоретические основания также отличны. Здесь наиболее релевантными являются труды Т. Веблена, М. Хальбвакса, П. Бурдьё, У. Л. Уорнера, Э. Д. Балтзелла, У. Домхоффа и др. В значительной степени исследования элит как социального слоя (класса) тяготеют к институционализму, марксизму, структуализму, символическому интеракционизму. Основные категории анализа — стиль и образ жизни, символическое поведение, коллективные репрезентации и культурные демаркации.

Один из основных вопросов в рамках данного типа исследования — воспроизводство властной группы. Причем, оно возможно, естественно, не как индивидуальная передача «ярлыков», а как групповое поддержание условий, создающих возможность сохранения власти в «своем кругу», и, конечно, сохранение, стабилизация этого «круга». «Все правящие классы стремятся стать наследственными, если не по закону, то фактически» [9, с. 193]. Возникающий, культивируемый и воспроизводимый стиль, образ жизни создает не только необходимые демаркации и идентификации, но и способствует легитимации и временной трансмиссии: «Божественная самоуверенность и властное самодовольство, подобные тем, которыми обладает человек, привыкший требовать подчинения, не тре-

вожась о дне грядущем, даются от рождения и являясь мерилем оценки благородного господина, достойного самого высокого положения; а по общему представлению, даже более того, такая манера поведения принимается как качество, присущее превосходящему достоинству, перед которым низкорожденный простолюдин счастлив склониться и уступить» [5, с. 96]. Деятельность властных групп в рассматриваемом контексте направлена не столько на исполнение социетальных функций, сколько на самосохранение себя как определенной общественной страды. «Те, кто занимает место на вершине на протяжении всего лишь одного-двух поколений, чаще всего становятся теми самыми людьми, которые и фактически, и символически препятствуют социальному и экономическому продвижению людей, занимающих низшие позиции. Этот класс людей отчаянно нуждается в том, чтобы удерживать под своим контролем процессы, посредством которых люди вступают в их группу и становятся ее частью. Кроме того, для ощущения собственной безопасности и стабильности им необходимо осуществлять строгий контроль над силами (или каналами), открывающими социально мобильным людям возможности для успешного продвижения» [15, с. 47].

Временная перспектива является одним из важнейших факторов, влияющих на стабилизацию положения в системе власти и на упрочение комплекса коллективной репрезентации: «Благородная кровь — это кровь, облагоустроенная длительным соприкосновением с накопленным богатством либо высокими привилегиями» [5, с. 98]. Символическое обозначение персонально и коллективно присущих качеств «благородство» и соответственная номинация — «элита» — неотъемлемая характеристика функционирования господствующих групп. Теоретически это может интерпретироваться и описываться под различным концептуальным углом зрения. Например, в рамках социоанализа П. Бурдьё возможно опи-

сание через групповой контроль над различными видами капитала, обеспечивающий социальный контроль и господство в качественно определенных социальных полях. Причем, эффективность использования капиталов связана с обеспечением правил и условий их взаимной конвертации, что приводит к тотальной власти в масштабах всего общества. Возвращаясь к вопросу о дифференциации российских властных элит, необходимо отметить различие в доминирующих видах капитала в разных сообществах, что обусловлено культурными и социально-историческими условиями.

Общество в наиболее общем плане при таком анализе предстает как система иерархий, связанных с распределением общественных благ и различными общественными группами, стремящимися как минимум сохранить свои позиции, а при благоприятных обстоятельствах — занять более высокие.

Культурный аспект описания и анализа элит может быть доминирующим. Культура здесь — именно то, что может быть движущей силой изменений, основой воспроизводства властных отношений, генератором определенного типа социальности. Что касается базовых социальных отношений, то здесь, прежде всего, следует учитывать принадлежность представителей различных общностей к одной совокупности норм и предпочтений, к одной когнитивной и коммуникативной компетенции и выстраивание единых систем тождественности и отличий (см.: [13, с. 83–86]). В определенном смысле значимость данного фактора иллюстрируют исследования Р. Патнэма и Ф. Фукуямы (при том, что они направлены на объяснения явлений более широкого плана) [11; 16]. Особое значение в указанных работах уделяется социо- и этнокультурной гетерогенности России. Элиты в контексте общества как системы культурно-определенных общностей могут выступать как элементами интеграции данного общества, так и дезинтегрирующим фактором.

В рамках этого направления анализа важнейшее значение имеет изуче-

ние образовательных стратегий и практик, а также выстраивание институтов образования, нацеленных именно на задачу воспроизводства властных элит (см.: [1; 2]). Весьма значимым фактором является также и роль семьи для воспроизводства и придания устойчивости элитным персонам. Помимо «естественной» воспроизводственной функции семьи элиты занимаются воспитанием и социализацией. Кроме того, семьи выступают агентами конструирования специфического частного пространства элиты, обеспечивают внутригрупповое взаимодействие, создание плотных социальных сетей и т. п. [12; 13; 21].

Исследование элит(ы) как специфического *института общества*, который при известных условиях может выступать как основной или институционализирующий, связано с представлениями об интегрирующей и стабилизирующей функции института (подробнее см.: [6]). В социальных науках существует несколько «базовых» подходов к институту общества. В этой связи выделим лишь релевантные в данном контексте представления исследователей элит.

Прежде всего, элиты могут быть рассмотрены (и рассматриваются) как группы, контролирующие стратегические позиции в обществе или его подсистемах (структурах, институтах) и, в связи с этим, общественные ресурсы. Сами эти группы, будучи упорядочены, структурированы и рутинизированы в своем существовании ввиду объективности целей своей деятельности, уже являются институтами [22, р. 19–20]. Важной составной частью таким образом понимаемых институтов является инкорпорированность в них внутренних норм поведения и понятность заявленных устремлений и целей [22, р. 20–21]¹. В связи с этим и возникает вопрос: насколько данная группа установилась как институт, другими словами — институционализировалась. Дж. Файлеман в этом отношении делает принципиальное разли-

¹ См.: [4, с. 537].

чие между социальной группой и институтом. Собственно, проблема рутинизации и институционализации, описанная П. Бергером и Т. Лукманом, лежит в этой же плоскости [3].

Контроль позиций и ресурсов обеспечивает легальную и легитимную возможность принимать кардинальные и конечные решения, доминировать в формальных институтах, определять и контролировать правила их функционирования, задать направленность их деятельности, координировать их работу. Если отвлечься от личностной составляющей властных групп, то можно определить существо их активности как стабилизирующее в отношении социальных подсистем и всего общества. В этом отношении они выступают элементами (частями) институтов и институциональных порядков [24]. Но это означает, что само общество посредством данных институтов самоорганизуется и самоструктурируется, что является важнейшим фактором его стабилизации в пространстве и времени¹.

¹ Конечно, как справедливо замечает К. Кастиориadis, «Однажды установленный институт начинает автономизироваться, обретает инертность и свою собственную логику. В своем развитии и в результате своего воздействия на общество он выходит за пределы своей функции, своих целей и «смысла своего бытия». Очевидно и обратное: то, что представляется «вначале» как единство институтов на службе общества, оборачивается служением общества институтам» [8, с. 125]. Но это как раз и показывает в случае с элитой ее двойственную природу.

Еще одной функцией в масштабах всего общества является поддержание символического порядка, связанного с функционированием национально-государственной системы. Описанные функции связаны с деятельностью определенных социальных групп, которые и выступают специфическими институтами. В современных обществах — это элиты. Ранее данные функции исполняла правящая каста, аристократия [см.: 27; 28]. В данном случае общество предстает как упорядоченная система структурных и институциональных порядков. Различные общества и региональные сообщества могут иметь существенно отличающиеся конstellляции институциональных порядков. В традиционных социумах (к которым относятся Северо-Кавказские республики и ряд других регионов России) доминирующими являются родственные и религиозные институциональные порядки. В модернизированных же обществах существует иная иерархия порядков (см.: [24]).

Приведенные краткие характеристики возможных подходов к анализу властных элит показывают их специфическую направленность и границы применимости. Существующие ограничения носят, как представляется, методологический и теоретический характер. В значительной степени они связаны с базовыми представлениями об обществе, которые задаются состоянием самого общества и метатеоретическими воззрениями исследователя.

Литература

1. Ашин Г. К. К социологии элитного образования // Власть и элиты в российской трансформации / под ред. А. В. Дуки. СПб.: Интерсоцис, 2005. С. 80–93.
2. Ашин Г. К. Проблемы элитного образования в зарубежной социологии // Социологические исследования. 2005. № 2. С. 87–95.
3. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности: Трактат по социологии знания. М.: Медиум, 1995.
4. Вебер М. О некоторых категориях понимающей социологии // Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. С. 495–546.
5. Веблен Т. Теория праздного класса. М.: Прогресс, 1984.
6. Дука А. В. Институционализация и социальное дистанцирование властных элит // Власть, государство и элиты в современном обществе: сб. материалов второго всероссийского науч. семинара «Социологические проблемы институтов власти в усло-

- вия российской трансформации» (16–18 октября 2003 г., Санкт-Петербург) / под ред. А. В. Дуки и В. П. Мохова. Пермь: Пермский государственный технический университет, 2005. С. 24–40.
7. Дука А. В. Концептуальные основания анализа властных элит // Управленческое консультирование. 2011. № 1. С. 48–62.
 8. Касториadis К. Воображаемое установление общества. М.: Изд-во «Гнозис»; Изд-во «Логос», 2003.
 9. Моска Г. Правящий класс [Главы из книги] // Социологические исследования. 1994. № 10. С. 187–198.
 10. Парсонс Т. Система современных обществ. М.: Аспект Пресс, 1998.
 11. Патнэм Р. Чтобы демократия сработала: Гражданские традиции в современной Италии. М.: AdMarginem, 1996.
 12. Пэнсон М., Пэнсон-Шарло М. Культура господствующих классов: между знанием и достоинством // Вопросы социологии. 1996. Вып. 7. С. 101–122.
 13. Сен Мартен М. де. Реконверсия и трансформация элит // Socio-Logos'96. М.: Socio-Logos, 1996. С. 94–114.
 14. Терборн Г. Принадлежность к культуре, местоположение в структуре и человеческое действие: объяснение в социологии и социальной науке // Теория общества: Фундаментальные проблемы: сб. М.: «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 1999. С. 73–102.
 15. Уорнер У. Живые и мертвые. М.; СПб.: Университетская книга, 2000.
 16. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. М.: ООО «Издательство АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004.
 17. Хигли Дж. Элиты, вне-элитные группы и пределы политики: теоретический ракурс // Элиты и общество в сравнительном измерении / под ред. О. В. Гаман-Голутвиной. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. С. 28–60.
 18. Хлебников П. Разговор с варваром: Беседы с чеченским полевым командиром Хож-Ахмедом Нухаевым о бандитизме и исламе. М.: «Детектив-Пресс», 2003.
 19. Burton M. G., Higley J. Elite Settlements // American Sociological Review. 1987. Vol. 52. № 3. P. 295–307.
 20. Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe / Ed. by J. Higley and R. Gunther. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
 21. Farrell B. G. Elite families: class and power in nineteenth-century Boston. Albany: State University of New York Press, 1993.
 22. Feibleman J. K. The Institutions of Society. N.Y.: Humanities Press, 1968.
 23. Field G. L., Higley J. Elitism. L.; Boston: Routledge and Kegan Paul, 1980.
 24. Gerth H. H., Mills C. W. The Character and Social Structure: The Psychology of Social Institutions. N.Y.: A Harbinger Book; Harcourt, Brace & World, Inc., 1964.
 25. Higley J., Burton M. Elite foundations of liberal democracy. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.
 26. Higley J., Moor G. Political Elite Studies at the Year 2000: Introduction // International Review of Sociology. 2001. Vol. 11. № 2. P. 175–180.
 27. Keller S. Beyond the Ruling Class: Strategic Elites in Modern Society. N.Y.: Random House, 1968.
 28. Keller S. Elites // International Encyclopedia of the Social Sciences / Ed. by D. L. Sills. Vol. 5. N. Y.: The Macmillan Company & The Free Press, 1968. P. 26–29.
 29. Peeler J. A. Elites, Structures, and Political Action in Latin America // International Review of Sociology. 2001. Vol. 11. № 2. P. 231–246.
 30. Zuckerman A. The Concept «Political Elite»: Lessons from Mosca and Pareto // Journal of Politics. 1977. Vol. 39. № 2. P. 324–344.

References

1. Ashin G. K. K sotsiologii elitnogo obrazovaniya // Vlast i elity v rossiyskoy transformatsii / pod red. A. V. Duky. SPb.: Intersotsis, 2005. S. 80–93.
2. Ashin G. K. Problemy elitnogo obrazovaniya v zarubezhnoy sotsiologii // Sotsiologicheskie issledovaniya. 2005. № 2. S. 87–95.
3. Berger P., Lukman T. Sotsialnoe konstruirovaniye realnosti: Traktat po sotsiologii znaniya. M.: Medium, 1995.
4. Veber M. O nekotorykh kategoriakh ponimayushey sotsiologii // Veber M. Izbrannyye proizvedeniya. M.: Progress, 1990. S. 495–546.

5. *Veblen T.* Teoriya prazdnogo klassa. M.: Progress, 1984.
6. *Duka A. V.* Institutstionalizatsiya i sotsialnoe distantsirovanie vlastnykh elit // *Vlast, gosudarstvo i elity v sovremennom obschestve: sb. materialov vtorogo vserossiyskogo nauch. seminara «Sotsiologicheskie problemy institutov vlasti v usloviyakh rossiyskoy transformatsii» (16–18 oktyabrya 2003 g., Sankt-Peterburg) / pod red. A. V. Duki i V. P. Mokhova.* Perm: Permskiy gosudarstvennyy tekhnicheskiy universitet, 2005. S. 24–40.
7. *Duka A. V.* Kontseptualnye osnovaniya analiza vlastnykh elit // *Upravlencheskoe konsultirovanie.* 2011. № 1. S. 48–62.
8. *Kastoriadis K.* Voobrazhaemoe ustanovlenie obschestva. M.: Izd-vo «Gnozis»; Izd-vo «Logos», 2003.
9. *Moska G.* Pravyaschiy klass [Glavy iz knigi] // *Sotsiologicheskie issledovaniya.* 1994. № 10. S. 187–198.
10. *Parsons T.* Sistema sovremennykh obschestv. M.: Aspekt Press, 1998.
11. *Patnem R.* Chtoby demokratiya srabotala: Grazhdanskie traditsii v sovremennoy Italii. M.: AdMarginem, 1996.
12. *Penson M., Penson-Sharlo M.* Kultura gospodstvuyuschikh klassov: mezhdru znaniiem i dostoyaniem // *Voprosy sotsiologii.* 1996. Vyp. 7. S. 101–122.
13. *Sen Marten M. de.* Rekonversiya i transformatsiya elit // *Socio-Logos'96.* M.: Socio-Logos, 1996. S. 94–114.
14. *Terborn G.* Prinadlezhnost k kulture, mestopolozhenie v strukture i chelovecheskoe deystvie: ob'yasnenie v sotsiologii i sotsialnoy nauke // *Teoriya obschestva: Fundamentalnye problemy: sb. M.: «KANON-press-Ts», «Kuchkovo pole», 1999. S. 73–102.*
15. *Uorner U.* Zhivye i mertvye. M.; SPb.: Universitetskaya kniga, 2000.
16. *Fukuyama F.* Doverie: sotsialnye dobrodeteli i put k protsvetaniyu. M.: OOO «Izdatelstvo AST»: ZAO NPP «Ermak», 2004.
17. *Khigli Dzh.* Elity, vne-elitnye gruppy i predely politiki: teoreticheskiy rakurs // *Elity i obschestvo v sravnitel'nom izmerenii / pod red. O. V. Gaman-Golutvinoy.* M.: Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2011. S. 28–60.
18. *Khlebnikov P.* Razgovor s varvarom: Besedy s chechenskimi polevymi komandirov Khozh-Akhmedom Nukhaevym o banditizme i islame. M.: «Detektiv-Press», 2003.
19. *Burton M. G., Higley J.* Elite Settlements // *American Sociological Review.* 1987. Vol. 52. № 3. P. 295–307.
20. *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe / Ed. by J. Higley and R. Gunther.* Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
21. *Farrell B. G.* Elite families: class and power in nineteenth-century Boston. Albany: State University of New York Press, 1993.
22. *Feibleman J. K.* The Institutions of Society. N.Y.: Humanities Press, 1968.
23. *Field G. L., Higley J.* Elitism. L.; Boston: Routledge and Kegan Paul, 1980.
24. *Gerth H. H., Mills C. W.* The Character and Social Structure: The Psychology of Social Institutions. N.Y.: A Harbinger Book; Harcourt, Brace & World, Inc., 1964.
25. *Higley J., Burton M.* Elite foundations of liberal democracy. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.
26. *Higley J., Moor G.* Political Elite Studies at the Year 2000: Introduction // *International Review of Sociology.* 2001. Vol. 11. № 2. P. 175–180.
27. *Keller S.* Beyond the Ruling Class: Strategic Elites in Modern Society. N.Y.: Random House, 1968.
28. *Keller S.* Elites // *International Encyclopedia of the Social Sciences / Ed. by D. L. Sills.* Vol. 5. N.Y.: The Macmillan Company & The Free Press, 1968. P. 26–29.
29. *Peeler J. A.* Elites, Structures, and Political Action in Latin America // *International Review of Sociology.* 2001. Vol. 11. № 2. P. 231–246.
30. *Zuckerman A.* The Concept «Political Elite»: Lessons from Mosca and Pareto // *Journal of Politics.* 1977. Vol. 39. № 2. P. 324–344.

Исследование региональной элиты в России: история вопроса и эмпирические опыты

The Study of the Regional Elite in Russia: Background and Empirical Experiments

Колесник Наталья Владимировна

Санкт-Петербург
Социологический институт РАН
Старший научный сотрудник
Кандидат социологических наук
klnv96@yandex.ru

Ключевые слова:

элита, региональная элита, регион, элитология, социально-демографические характеристики элиты

В работе анализируется история вхождения понятия «элита» в отечественные социальные науки. Автор отмечает сохраняющуюся до сих пор терминологическую путаницу при использовании этого понятия. Особое внимание уделено проблематике исследований в российской элитологии. Представлены результаты эмпирического исследования элиты в шести российских регионах.

История развития исследований российской элиты тесным образом связана с теми социальными, политическими и экономическими процессами, которые развернулись в России во второй половине 1980-х гг. В этот период в российских социальных науках появляется новый объект исследования. Следуя западной теоретической мысли, отечественные исследователи обозначили его как «элита», тем самым не только легализовав концепт в России, но и положив начало нового этапа в советской и российской социальной науке.

Было бы несправедливым не заметить, что и в советский период развития российского общества отечественные исследователи изучали элиту, но применительно к западным странам, реферировали зарубежную литературу по элитной проблематике. В тот пери-

Kolesnik Natalia Vladimirovna

Saint-Petersburg
The Sociological Institute of the Russian Academy
of Science
Senior Research Fellow
Ph.D in Sociology
klnv96@yandex.ru

Key words:

elite, regional elite, region, elitology, socio-demographic characteristics of elite

The article examines the history of occurrence of the term «elite» in the national social sciences. The author notes terminological confusion still existing when using this concept. Special attention is paid to the problems of research in the Russian elitology. The results of an empirical study of the elite in six Russian regions are presented.

од было «явным и позитивным <...> то, что <...> официальная наука имела возможность транслировать если в не явном, то реферированном виде, в том числе идеи западных исследователей» [6, с. 36]. В этом смысле советские исследователи «буржуазной элиты» не были исключением и активно работали в жанре «критики буржуазной социологии». Однако в рамках социальных наук изучение элиты не было в ту пору самостоятельным исследовательским направлением. И потому кажется несколько беспочвенным утверждение некоторых исследователей о существовании элитологии в советских социальных науках.

Если обратиться к истории вхождения понятия «элита» в советское обществоведение, то следует заметить, что активный процесс распространения

термина начинается со второй половины 1980-х гг. Одними из первых при описании советской / российской реальности использовали этот концепт представители журналистского поля. И лишь позже понятие прочно вошло в научный обиход, получив определенный «статус». В этот период представители гуманитарных наук предложили подойти к осмыслению происходящего в российском обществе с позиций элитистской парадигмы, которая получила распространение в западном профессиональном сообществе.

Термин «элита» активно фигурирует в социологии, политологии, истории, культурологии и других науках, представляя собой объект междисциплинарного исследования [11; 45; 46]. И потому проанализировать исследовательскую ситуацию по поводу осмысления российской элиты, сложившуюся во всех указанных отраслях знания, достаточно трудно, ибо объект исследования оказывается рассеянным во множестве областей знания. В этой связи в работе отдается предпочтение социологическим и частично политологическим работам по данной проблематике, что несколько произвольно ограничивает видение объекта исследования.

Было бы большим упрощением считать, что вхождение термина «элита» в советское обществоведение начинается только в 1980-х гг. Известно, что и в прошлые десятилетия представители советских социальных наук оперируют этим концептом, но исключительно при описании капиталистического общества, четко определяя «территориальные/исторические границы» применимости понятия элиты. Не случайно, атрибутом того времени стало табу на работы западных элитистов. Исключение составляет лишь критическая работа Ч. Р. Миллса об американской элите, появившаяся в СССР в конце 1950-х гг. Что касается дискуссий советских ученых с западными элитистами, то они происходили в рамках критики отечественными социологами «буржуазной теории» западных социологов.

Роль «генеральной теории» в работах социологов, анализирующих социальную структуру советского общества, играл марксизм. Социальные структуры изучались в рамках формационного подхода, что накладывало свой отпечаток на видение социальной реальности. «Марксизация» социальной структуры означала господство нормативной схемы «2+1», в которой формально властные позиции принадлежали пролетариату, а не группе чиновников, которые в реальности осуществляли управленческие функции в советском государстве.

Разрушение советской идеологии повлекло за собой изменение теоретических подходов в исследовании российского общества. Произошла трансформация привычной объяснительной схемы, которая долгое время превалировала в советской социальной науке. То, что ранее казалось для большинства очевидным и понятным, сегодня требует новой оценки и иного взгляда. В связи с тем, что утратила свою силу «советская версия марксизма», в российской социологии идет активный поиск новых «объясняющих» моделей, в том числе и при осмыслении процесса трансформации социальной структуры.

Понятие «элита» становится распространенным в российской социальной науке с начала 1990-х гг. При идентификации элиты российский исследователь, сталкиваясь с этой проблемой, чаще всего отдает предпочтение одному из трех подходов, которые получили распространение в западной элитологии: позиционному, решенческому и репутационному (метод Ф. Хантера). Выбор того или иного метода идентификации элиты сопряжен с трудностями, которые достаточно детально были проанализированы западными исследователями элит. В связи с этим при идентификации элиты в идеале видится совмещение всех трех подходов, которые будут нивелировать недостатки друг друга методом дополнения и исключения, учитывая при этом уровень рассмотрения элиты, ее тип, формальные и неформальные практики.

Если проследить, как происходит включение концепта элиты в социоло-

гию, становится очевидным, что в социологии вокруг понятия начинает формироваться новое исследовательское направление. Несмотря на активное вовлечение термина «элита» в научный оборот, он остается далеко не прозрачным, расплывчатым. В многообразных подходах отечественных социологов при изучении российской элиты как объекта исследования следует различать несколько порой поллярных по значению характеристик элиты. Наиболее используемыми определениями при описании российской элиты являются: «высший слой» (А. В. Понеделков, Я. Ш. Паппе), «правящий класс» (Р. В. Рывкина, О. И. Шкаратан), «властвующая элита» (А. В. Дюка, В. И. Ильин), «правящая группа» (Ю. Ю. Фигатнер) и др. Подобное терминологическое разнообразие и неоднозначность употребления не являются специфичными для российских исследователей. По замечанию Э. Гидденса, в зарубежной элитологии также порой для обозначения одного явления используют различные понятия, которые часто пересекаются и наслаиваются (см. напр.: [49]).

По нашему мнению, при всей терминологической неразберихе, которая до сих пор существует в зарождающейся российской элитологии, объект исследования вполне очевиден даже для тех ученых, которые открыто избегают понятия «элита». При этом анализ содержательной компоненты показывает, что изучают зачастую одних и тех же лиц, но именуют по-разному (господствующий класс, властвующий слой, правящая элита и др.), или употребляют термин «элита» в кавычках. На наш взгляд, этот концепт вполне пригодный для описания одного из субъектов российской власти, а если при этом и возникают методологические трудности, то они неизбежны, ибо ни одна теоретическая конструкция не способна уловить все тонкости происходящего. Кроме того, зачем отказываться от понятия, которое успешно десятилетиями используется в европейской, американской социологии?

О проблематике исследований

Параллельно работам, в которых фокус был сосредоточен на логическом расчленении понятия элиты, появляются проекты, в которых происходит историческое рассмотрение советской/российской элиты. Отечественные историки, пожалуй, первыми показали, что феномен российской элиты уходит своими корнями в глубину истории, и потому имеют место изменение форм элитных образований, процессы воспроизводства, появление и исчезновение новых каналов рекрутирования в элиту и др.

Советская элита определяется большинством исследователей как «номенклатура» или «новый класс» и описывается через призму широко известных теорий: «номенклатуры» М. Восленского и «нового класса» М. Джиласа. При описании советской элиты социологи модифицируют и привносят собственные вариативы в основные понятия, различают возможности применения тех или иных элементов теорий. Теории М. Джиласа и М. Восленского, обладая определенным потенциалом, все же имеют «методологические неточности». То, что предлагает Джилас называть классом, в сущности, по уместному замечанию Э. Райта, подпадает под определение правящей элиты, но господство как критерий — не есть достаточное условие для конституирования субъектов как класса [33, с. 149]. Другим теоретическим инструментарием для анализа советской элиты являются концепции бюрократии М. Вебера и воспроизводства П. Бурдьё.

При рассмотрении «исторических» работ по проблематике функционирования российской элиты заметно, что историки и специалисты иных наук, отдающие предпочтение историческому методу исследования, одними из первых обратили внимание на феномен номенклатуры, деловую и парламентскую элиту России в дореволюционный период, на процесс становления профессиональной советской элиты в 1930–1940 гг. Однако обстоятельные по своему содержанию работы появ-

ляются лишь во второй половине 1990-х гг., в которых на широком историческом материале, с привлечением архивных данных, исследуется история федеральной и региональной элит. Наиболее заметными в этой связи представляются работы О. В. Гаман-Глоутвиной, В. П. Мохова, О. А. Калугина и коллективное исследование междисциплинарного характера, в котором история выступает фоном для рассмотрения политических и культурных особенностей российских регионов (Новгородской, Воронежской, Саратовской, Свердловской областей) [9; 10; 26; 27; 31].

Наиболее популярным сюжетом в ранних исследованиях элиты российских социологов (конец 1980-х гг. — начало 1990-х гг.) является осмысление проблемы *трансформации элиты*, что означало в действительности активное включение в научный оборот понятия процесса рекрутирования. При описании практик рекрутирования в элиту влиятельными оказываются две точки зрения на процесс трансформации советской/российской элиты.

Воспроизводственная модель анализируется в терминах «поверхностное обновление элиты», «тихая смена поколений». Эта позиция основана на том, что номенклатурная элита, конвертируя власть в новые социальные структуры, сохраняет свою непрерывность. Крайним выражением циркуляционного подхода является мнение о произошедшем в России «бунте радикалов», который неизбежно происходит в силу невозможности использовать старые ресурсы в новых условиях. «Мягкое» объяснение процесса формирования посткоммунистической элиты вобрало в себя оба подхода и представляет скорее «смешанную линию». При этом по И. Селеньи, соперничество объяснительных моделей представляет не только академический, но и политический интерес. Для политических правых те изменения, которые произошли в персональном составе элиты, носят незначительный характер. Поэтому они выступают за новые по-

литические преобразования (революцию). Левые силы обращают внимание на излишний характер циркуляции элит, что имело место за последние несколько лет [50, р. 616].

Другой чертой российской элитологии является крайняя эмпиричность. Социологи, которые изучают элитные слои российского общества, находятся в состоянии первичного измерения объекта исследования, пытаясь понять, что есть элита в действительности (в терминологии П. Бурдые), конструируя представления о группе и через репрезентирующие ее институции [8, с. 189]. Большинство исследователей обращают внимание лишь на место элиты в изменившейся социальной структуре, преемственность старой и новой элиты, их ценностные ориентации, взаимодействие различных сегментов элиты. Вскоре эта стадия процесса институционализации области исследования завершится, и станут возможными разработки теоретических подходов к анализу социальных структур. При этом вопросы о том, почему так происходит, по какой причине элита действует таким образом, а не использует иные возможности, остающиеся сегодня исследователями вне поля зрения, получают различные ответы.

Особенностью российской элитологии является тесное переплетение академического и политического элементов. Уже само появление первых элитистских исследований в России символизировало начало нового времени, снятие запрета на изучение данной темы. Формула «власть народа» постепенно сменяется на схему «власть элиты». Элиты становятся объектом исследования и приковывают внимание десятков российских социологов. Однако не все социологи получают доступ к объекту исследования. Наибольшими шансами в изучении относительно «закрытого» объекта исследования (элиты) получают научные структуры, которые активно создавались в начале 1990-х гг. при органах власти и крупных финансово-промышленных группах. Известны значительные проекты

по изучению элиты Центра и российских регионов, проводимые по инициативе Аналитического Центра при Президенте России, РАГС, СМИ, банковскими структурами.

Теоретические изменения (народ-элита) в расстановке акцентов по поводу актора, определяющего ход общественного развития, способствовали появлению двух противоречивых тенденций в отношении социологов к объекту исследования. Во-первых, если в прошлом элиту не изучали, потому что ее не было «теоретически», то сегодня доступ к ней ограничен в силу ее закрытости. По-прежнему, информация о высшем слое строго дозируется и большей частью отражает вторичные данные. Российская элита в силу разных причин (безопасность, желание сохранить престиж и др.) предпочитает таинственное молчание. Во-вторых, проблематика элиты (подобная ситуация и на Западе), по мнению М. Пэнсон, вызывает настороженность в самой научной среде [34, с. 39]. Кроме того, социологи, которые встречаются с элитой лицом к лицу, часто рискуют, что «асимметрия социальных позиций сложится не в их пользу» [34, с. 42]. Именно поэтому, а также по политическим, экономическим и иным причинам, гораздо актуальнее изучать бедных и бездомных, маргиналов и безработных, чем представителей российской элиты.

Во второй половине 1990-х гг. начинается процесс формирования профессионального сообщества российских элитологов. Появляются не только специализированные журналы, например, «Власть», «Элитологические исследования», но и организуются многочисленные конференции и семинары. Проблематике функционирования российской элиты от Александра II до Б. Ельцина был посвящен круглый стол ученых, проходивший в 1995 г. в журнале «Родина». Объектом пристального внимания отечественных исследователей во второй половине 1990-х гг. оказываются региональные элиты России, политические институты в странах СНГ, элиты в пост-

коммунистических обществах, проблемы функционирования которых и обсуждались на проходивших в Новгороде, Санкт-Петербурге, Астрахани, Москве, Ростове-на-Дону конференциях и семинарах [14; 23; 28; 29; 37; 38; 41].

Во второй половине 1990-х гг. расширяется предметная сфера в исследованиях российской элиты. Появляются исследования, в которых содержится не только описание или анализ той или иной субэлитной группы, но вводится новое измерение элиты — гендерное. В гендерном измерении элиты объектом чаще всего выступает российская женская элита. Интерес для исследователей представляют такие сюжеты, как мотивация участия женщин в политике, общественной жизни, сфере управления, формы политического поведения женщин, женские избирательные движения и др. [22; 32; 39; 44].

Процесс трансформации российского общества сопровождался серьезными изменениями экономических институций, одним из субъектов которых является экономическая (именуется в литературе как хозяйственная, предпринимательская, бизнес, деловая) элита. Исследования экономической элиты, несмотря на масштабность экономических изменений в обществе, равно как и значимость экономической элиты в процессе трансформации общества, остаются на протяжении 1990-х гг. маргинальным сюжетом. В этих работах получили освещение такие аспекты, как социальный портрет нового российского бизнеса, политическое сознание экономической протоэлиты, административное предпринимательство, взаимодействие с властными структурами, женские элиты, банковская элита, модели поведения, механизмы рекрутирования, влияние новой правящей элиты на ход и результаты экономических реформ и др. [2; 3; 7; 11; 12; 13; 15; 16; 17; 18; 19; 25; 37; 38; 44].

Если судить по количеству публикаций, то наиболее изученным сегментом российской элиты является политическая элита (подробный анализ иссле-

дования политической элиты в России приводится в работах В. А. Ачкасовой [37, с. 27–50], В. Я. Гельмана и И. Г. Тарусиной) [48, р. 311–329]. В поле зрения исследователей политической элиты оказались вопросы ее формирования, типы, функционирование на федеральном и региональном уровнях, субкультура, взаимодействие с иными типами элит и др. При относительной степени изученности процесса функционирования политической элиты нерешенными оказываются базовые вопросы исследования, а именно — сохраняющаяся терминологическая путаница.

Анализ имеющихся публикаций по данной проблематике показывает, что исследовательские или теоретические границы группы политической элиты в работах отечественных авторов зачастую оказываются размытыми или же вовсе не очерчиваются и к политической элите причисляют представителей административной элиты, руководящий слой государственных органов власти. Возможно, это объясняется политическими практиками, когда в условиях зарождающегося гражданского общества в России функции политических деятелей и административной элиты не разделены. Однако методическое обоснование объекта исследования требует непрямого прояснения и обсуждения. В этом смысле лишь некоторые проекты, выполненные российскими исследователями, являются примером обоснованного подхода в вопросах методического инструментария [37].

Региональные элиты: опыты исследования

При рассмотрении процесса функционирования российской элиты возможно различие нескольких уровней исследования. Российские исследователи чаще всего обращаются к особенностям структурирования федеральных элитных структур. Однако анализ регионального уровня трансформации социальной структуры представляет не меньший интерес. При этом велико влияние специфики региона на облик провин-

циальной элиты, поскольку федеральная модель элиты не является идентичной провинциальному паттерну.

Прежде чем рассмотреть особенности исследовательских практик по региональным элитам, уточним некоторые исходные понятия: что такое регион и кто такая региональная элита? Само понятие «регион» относится, по четкому замечанию Г. Ярового, к числу неуловимых концептов. Регион как понятие на западе активно используется практически во всех общественных науках еще с начала прошлого века и имеет при этом географическое происхождение: «В общественные науки (политология и международные отношения здесь не исключение) понятие регион как предмет изучения пришло из географии» [47, с. 15].

Интересно отметить (вслед за регионоведом И. М. Бусыгиной), что в конце XIX столетия, когда регион как термин появился в политическом словаре, отношение к нему было преимущественно отрицательным, поскольку политический регионализм, прежде всего французский и итальянский, воспринимался как угроза национальному единству. Однако уже спустя всего пятьдесят лет отношение к концепту изменилось кардинальным образом: региональные идентичности и политические культуры, региональное политическое представительство становятся признанными темами официального дискурса в странах Западной Европы¹.

Что касается исследования субъектов Российской Федерации, то ученые чаще всего оперируют несколькими категориями: регион, провинция, республика. На местах понятием «провинция» обычно не оперируют, считают С. А. Барзилов и А. Г. Чернышов, поскольку оно содержит в себе преимущественно негативный смысл и фиксирует внимание на явлениях отсталости, местечковости, патриар-

¹ См.: Бусыгина И. М. Политическая регионалистика [Электронный ресурс] // Фонд Ломоносова. URL: <http://www.lomonosovfund.ru/enc/ru/cms:0196> (дата обращения: 25.07.2011).

хальности [5]. Что касается термина «регион», то он не только имеет «различающий» оттенок в политическом значении, но и придает местной элите некую значимость, наделяя дополнительно властью. Саратовский исследователь А. Г. Чернышов в монографическом исследовании «Регион как субъект политики» предлагает следующее толкование «региона»: «Регион — это естественно-историческое пространство, в рамках которого осуществляется социально-экономическая и общественная деятельность проживающих в нем людей» [43, с. 57]. При этом справедливо замечание В. А. Ачкасовой и А. С. Быстровой, что «понятие „регион“ (как субъект Федерации) не является раз и навсегда данной универсалией. Представляется, что его содержание может значительно варьироваться в зависимости, например, от политической конъюнктуры» [37, с. 57]. Категории «республика» и «субъект Федерации» в большей мере выражают политико-правовой уровень взаимоотношений региона и Центра.

Основные дебаты по поводу концепта «регион», которые происходили в западной науке во второй половине 1990-х гг., сводились к различению региона как нормативной, так и аналитической единицы. При этом некоторым исследователям удалось преодолеть односторонний подход и предложить собственное видение того, что такое регион (концепции М. Китинга, Б. Хеттне и М. Сму, П. Шмитта-Эгнера и др.). Наиболее емкое определение региона дано П. Шмиттом-Эгнером и, по мнению Г. Ярового, может быть взято за основу любым исследователем регионализма. Основными чертами «региона» являются: пространство, размер, функции, территория. При этом в политическом словаре термин «регион» появился недавно, и ему предшествовало понятие «провинция» — собирательное имя для территориальных сообществ [24, с. 592].

В российской социологии концепт «регион» получает распространение со второй половины 1990-х гг. До этого времени в определении региона пре-

обладал экономический подход, основное внимание уделялось анализу производственных сил и производственных отношений. Более поздние исследования в отечественном обществоведении характеризуются тем, что понятие «регион» наполняется различными составляющими. Однако наибольшее распространение «регион» как концепт получил в политической регионалистике, представители которой в большинстве своем, не изобретая велосипеда, воспроизводили западные наработки. Еще в конце 1990-х гг. нижегородский исследователь А. Макарычев призывал своих коллег-регионалистов не тратить время на теоретизирование по поводу термина «регион», а «прислушаться к тем западным коллегам, кто отказался от поиска такого определения региона, которое устроило бы абсолютно всех»¹.

Что же касается понятия «региональная элита», то при активном употреблении его в научном дискурсе, оно не имеет однозначного толкования, четких границ. Московские исследовательницы Н. Ю. Лапина и А. Е. Чирикова, совмещая позиционный и решенческий подходы, в группу властной региональной элиты включают тех, кто является субъектом подготовки и принятия важнейших стратегических решений в своем регионе и осуществляет функцию согласования этих решений с другими субъектами политического процесса как внутри своего региона, так и на федеральном уровне. Экономическая элита региона определяется авторами как слой, занимающий ключевые позиции во владении и распоряжении собственностью и контролирующей определенную часть промышленного, финансового и коммерческого капитала внутри своего региона [20, с. 12].

¹ Макарычев А. Влияние зарубежных концепций на развитие российского регионализма: возможности и пределы заимствования [Электронный ресурс] // Круглый стол «Влияние национальных отношений на развитие федеративного государственного устройства и на социально-политические реалии РФ» <http://www.prof.msu.ru/publ/book/round3.htm#Мак> (дата обращения: 25.07.2011).

Группа петербургских исследователей определяет региональную элиту как «занимающую определенную позицию в той или иной социальной системе». Эта позиция «позволяет этому субъекту (региональной элите — авт.) оказывать значимое влияние и принимать существенные в масштабах региона и для данной сферы деятельности решения» [37, с. 86]. Кроме того, авторы монографического исследования исходят из того, что региональная элита стратифицирована, различая при этом центральную и высшую региональную элиты.

Ростовские исследователи к региональным политическим элитам причисляют руководящий слой государственных органов власти (исполнительная, законодательная, судебная власть) на республиканском и областном уровне, а также руководителей партийных организаций и общественных движений, включенных в борьбу за власть в регионах. Таким образом, заключает А. В. Понеделков и А. М. Старостин, региональные элиты — часть российской политической элиты, и ей присущи ее общие черты и характеристики. В этом определении объединенными оказались не только административная и политическая элита региона, но и контрэлита, представленная теми, кто включен в борьбу за власть [36, с. 23–24]. По мнению С. А. Кислицына, в состав региональной элиты входят бюрократия, правящая администрация, лидеры контрэлиты, претендующие на власть [36, с. 78].

Систематические исследования региональных элит в отечественных науках начинаются только со второй половины 1990-х гг. Интерес к проблематике региональных элит в этот период объясняется несколькими факторами, но, прежде всего, процессом суверенизации, который развернулся на местах. Траектории эволюции субъектов Российской Федерации в постперестроечный период во многом воспроизводили и воспроизводят тенденции развития Центра. Однако институциональные особенности региона, социально-культурная компонента

оказывают влияние на процесс функционирования элиты на местах. В силу особенностей распределения научного потенциала изучение регионов началось не в самой провинции, а в столице. Если региональные ученые и были вовлечены в те или иные исследовательские проекты, то в лучшем случае они выступали в роли статиста, скрупулезно собирающего данные о том, что происходит на местах. Первые самостоятельные работы региональных исследователей о провинциальной элите появились значительно позже. В рамках зарождающейся российской элитологии стали появляться проекты «одиночек» из провинции, выполненные в рамках кейс-стади. Как правило, исследователи, находясь в проблемном поле и описывая проблемы трансформации местных элит, приходили к интересным выводам и заключениям, но до середины 1990-х гг. подобного рода исследования были единичными [1; 4; 21; 30; 42].

Российский регион в период трансформации стал объектом исследования не только представителей социально-политических наук регионов, но и столичных исследователей, зарубежных ученых. Между указанными группами взаимодействия по поводу изучаемого объекта исследования не носили систематического характера. И потому крайне редкими примерами сотрудничества исследователей, представляющих как столицу, так и провинцию, были общероссийские проекты по изучению местных элит, в которых рассматривались практики местных элит. Один из таких проектов по изучению региональной элиты на протяжении последних десяти лет осуществляется в секторе социологии власти и гражданского общества СИ РАН (руководитель А. В. Дука). Основные этапы по созданию этой базы связаны с систематизацией и структурированием, последующей статистической обработкой формальных показателей, касающихся основных жизненных периодов представителей региональной элиты (политической, экономической, административной, судебной). Получен-

ные при обработке эмпирические данные позволили определить базовые социально-демографические характеристики, векторы карьерных и жизненных путей элиты, основные каналы рекрутирования, содержательные элементы процесса внутриэлитного взаимодействия (формальный и неформальный аспект). На первом этапе сбора информации в поле зрения оказались два российских региона: город Санкт-Петербург и Ленинградская область. Далее база данных была расширена за счет Калининградской и Ростовской, Костромской области, Хабаровского края и в количественном выражении составила более 1000 (единицы/биографии). Обратимся к полученным данным.

Некоторые результаты исследования: социально-демографические характеристики элиты шести российских регионов

Возрастные характеристики региональной элиты рассматриваемых шести российских регионов являются одной из базовых социальных показателей при выявлении ее общего портрета. В соответствии с полученными данными о возрасте представителей региональной элиты, 52% составляют лица в возрасте от 41 до 55 лет, 34% — от 56 до 80 лет и лишь 14% — лица, не достигшие 41 года. Относительно более молодая — элита Костромской и Ленинградской областей. В этих регионах доля «молодых» составила соответственно 22% и 18%. В элите Калининградской области наибольший удельный вес лиц среднего возраста (41–55 лет) — 75% против 6% лиц молодого возраста и почти 19% в группе тех, кому более 50 лет. В целом лица среднего возраста составляют 52%. Удельный вес лиц старшего возраста в региональной элите составил 34%, а молодежи — 14%.

Сравнение возрастной структуры по регионам (см. табл. 1) показывает, что удельный вес «молодых» колеблется от 22% в составе элиты Костромской области до 2% — элиты Хабаровского края. Доля лиц старшего возраста так-

же существенно изменяется: от 19% в Калининградской области до 47% в Хабаровском крае. Кроме того, Хабаровский край демонстрирует наименьшие доли «молодых» и наибольшие доли «старых» в составе региональных элитных групп. С точки зрения возрастной структуры регионов, следует отметить, что больше всего молодежи представлено в элите Костромской и Ленинградской областей (22% и 18% соответственно). Если же ориентироваться на средний возраст в элитном сообществе, то наиболее весомая доля тех, кому от 41 до 55 лет, приходится на представителей элиты Калининградской области.

Выделение в составе региональной элиты рассматриваемых шести субъектов Российской Федерации социальных поколений (см. табл. 2) («молодые» — от 22 до 40 лет; средний возраст — от 41 до 60 лет и пенсионеры — от 60 до 80 лет) снижает долю лиц старшего возраста до 17% в целом по массиву. По такому показателю, как удельный вес пенсионеров, относящихся к региональной элите, в наиболее выигрышной ситуации оказывается Калининградская область — 6%. В элитах же Санкт-Петербурга, Ростовской области, Хабаровского края доля пенсионеров примерно одинакова и составляет в среднем 23%.

Помимо социальных поколений в процессе проведения исследования изучались политические поколения, которые дифференцируются как военное поколение, поколения оттепели, застоя, перестройки, кризиса (см. табл. 3). Если обратить внимание на региональную элиту с точки зрения различаемых «политических поколений», то заметно явное преобладание (почти по всем шести регионам) представителей поколений «оттепели» и «застоя» (см. табл. 4). Больше всего элиты поколения «оттепели» в Санкт-Петербурге и Калининградской области (45% и 36%). Представители поколения «застоя» преобладают в составе элиты Костромской и Ростовской областей (63% и 52%).

С точки зрения гендерной принадлежности, интересным видится рассмо-

Таблица 1

Возрастные группы в региональной элите, %

Регион	Возрастные группы		
	22–40 лет	41–55 лет	56–80 лет
Санкт-Петербург	15,7	51,2	33,1
Ленинградская область	18,4	53,4	28,2
Ростовская область	11,1	45,8	43,1
Калининградская область	6,3	75	18,8
Костромская область	22,1	51,6	26,2
Хабаровский край	2,1	51,1	46,8
Всего	14,4	51,7	33,9

Таблица 2

Социальные поколения в региональной элите, %

Регион	Возрастные группы		
	22–40 лет	41–55 лет	56–80 лет
Санкт-Петербург	15,7	58,7	25,6
Ленинградская область	18,4	68,0	13,6
Ростовская область	11,1	65,3	23,6
Калининградская область	6,3	875	6,3
Костромская область	22,1	68,9	9,0
Хабаровский край	2,1	77,7	20,2
Всего	14,4	51,7	17,6

Таблица 3

Политические поколения в региональной элите, %

Регион	Поколения		
	Оттепели	Застоя	Другие
Санкт-Петербург	44,6	15,0	40,4
Ленинградская область	31,4	44,6	24,0
Ростовская область	22,3	51,5	21,7
Калининградская область	36,1	45,8	18,1
Костромская область	18,8	62,5	18,7
Хабаровский край	24,6	43,4	32,0
Всего	41,5	52,7	5,8

трение вопроса, какова представленность женщин в региональной элите шести регионов. Согласно полученным данным, ни в одном регионе группа женщин не является преобладающей в составе элиты. Больше всего в сегменте региональной общности из шести исследуемых регионов женщины представлены в элите Калининградской и

Ростовской областей (19% и 15%), меньше всего — (примерно одинаково — по 11%) в элите Ленинградской и Костромской областей. Ни один из шести исследуемых регионов не дает примера «гендерного равновесия» внутри региональной элиты.

Период кардинальных перемен в обществе характеризуется изменением

Элита регионов: представленность мужчин и женщин, %

Регион	Пол	
	Мужчины	Женщины
Санкт-Петербург	86,2	13,8
Ленинградская область	88,2	11,8
Ростовская область	84,2	15,1
Калининградская область	81,3	18,8
Костромская область	88,5	11,5
Хабаровский край	89,9	10,1
Всего	87,5	12,5

Таблица 5

Регионы: доля представителей региональной элиты, находившихся на службе в силовых структурах, %

Регион	5 и менее лет	6–9 лет	10 лет и более
Санкт-Петербург	61,1	5,6	33,3
Ленинградская область	44,4	11,1	44,4
Ростовская область	83,3	4,2	12,5
Калининградская область	66,7	22,2	11,1
Костромская область	66,7	7,7	25,6
Хабаровский край	70,3	5,4	24,3
Всего	65,3	7,8	26,6

социального и экономического статуса силовых структур, снижение их роли как канала воспроизводства элиты. В биографиях наших элитных персон встречаем примеры того, что в основном представители региональной элиты если и находились на службе в силовых структурах, то стаж пребывания на этих должностях был не велик и составляет в большинстве регионов 5 и менее лет. Однако в некоторых регионах наблюдается иная картина. Согласно полученным данным, в Ленинградской, Костромской областях, Санкт-Петербурге силовые структуры являются одним из главных каналов рекрутирования в региональную элиту (см. табл. 5). Менее значимым этот канал является для элиты Калининградской области (только 11% элиты региона находились на службе в силовых структурах более 10 лет).

Важной характеристикой при воссоздании коллективного портрета эли-

ты шести российских регионов является тип образования. Региональная элита исследуемых регионов, в основном, имеет техническое образование (см. табл. 6). Существующая дифференциация между разными регионами в отношении типа образования несущественна, во всех регионах преобладает «техническая» элита (от 44% и выше). Однако стоит обратить внимание на относительно большой удельный вес лиц с экономическим образованием в Костромской и Ленинградской областях. Но если в первом случае это связано, прежде всего, с высокой представленностью экономической элиты среди депутатского корпуса Костромской области, то во втором — с высоким удельным весом также и экономически образованных администраторов.

Наследием советского времени является невысокая доля среди элиты

Первое высшее образование региональной элиты, %

Регион	Первое высшее образование						
	Финансово-экономическое	Управленческо-политическое	Юридическое	Гуманитарное	Техническое	Военное	Другое
Санкт-Петербург	9,2	1,7	15	10	38,3	15	10,8
Ленинградская область	11,6	3,2	11,6	11,6	41,1	10,9	10
Калининградская область	10,4	0	50	6,3	6,3	25	2
Ростовская область	10	0	18,6	8,6	48,6	7	7,2
Костромская область	15,6	0	7,3	15,6	44	10	7,5
Хабаровский край	9,3	0	5,3	11,6	57	9,3	7,5
Всего	10,9	1,2	12,7	11,5	43,8	11,3	8,6

лиц, имеющих управленческо-политическое и юридическое образование. На фоне всей региональной общности выделяется сегмент элиты Калининградской области, в которой доля юристов достигла 50%, меньше всего юристов в составе элиты Хабаровского края — чуть более 5%. Обращает на себя внимание также факт большого числа, в сравнении с другими регионами, среди региональной элиты Калининградской области лиц, имеющих военное образование (25%).

Одной из составляющих образовательного капитала региональной элиты является наличие ученой степени. Полученные данные позволяют определить по сегментам региональной элиты, какие науки оказываются востребованными при защите диссертаций. Наиболее востребованной оказывается экономическая наука, причем, это не зависит от сегмента элиты. По экономической науке защитили свои докторские диссертации 44,4% администраторов, 50% политиков, по педагогической, социологической и политологической наукам, соответственно, по 11,1% защищенных диссертаций. Среди администраторов больше всего кандидатов по экономическим и юридическим наукам, среди

политиков — по экономическим наукам — 6,8%, техническим — 14,7%, медицинским — 9,5%, среди представителей судебно-контрольной элиты наиболее распространенной оказываются юридическая и экономическая науки.

Дополнительное, второе и третье высшее образование имеет значительное меньшинство членов региональной элиты. Среди представителей региональной элиты определенное распространение имеют такие формы приобретения профессиональных знаний, умений и навыков, как дополнительное высшее образование, «повышение квалификации», включающее прохождение различных краткосрочных курсов и стажировок, а также учебу в аспирантуре. Данные о повышении квалификации (включая аспирантуру) внутри социального сообщества шести регионов распределены таким образом: по Санкт-Петербургу — 20,9%, Ленинградской области — 22,2%, Ростовской области — 19,6, Костромской — 20,3% представителей региональной элиты повышали свою квалификацию.

Далее ознакомимся с информацией о месте первичной социализации. Крупные поселения во все времена были связаны с большой социальной мобиль-

ностью, стремлением к новшествам и их реализацией во всех сферах жизни. В этом отношении как место первичной и вторичной социализации эти населенные пункты являются важным провозирующим инновации фактором.

В нашем исследовании мы имели весьма ограниченную информацию, касающуюся места проведения детских и юношеских лет представителей региональной элиты. Но в большинстве случаев было известно место рождения. Мы предположили, что именно оно и есть место первичной социализации. Исходя из предложенной гипотезы, населенные пункты были разбиты на две группы: «Центр», включающий Москву, Санкт-Петербург (Ленинград), областные центры и столицы национальных республик, и «Периферию» — малые города и сельские поселения (соответствующее распределение см. табл. 7).

Наиболее «городской» оказалась санкт-петербургская элита и самой «деревенской» — ленинградская областная. Если выделить только сельские поселения, то они явились местом рождения для половины (51%) представителей элиты Ленинградской области, каждого второго из пяти (42%) в ростовской элите, каждого пятого (21%) калининградского лидера и лишь одного из десяти в Петербурге (11%). Столь существенное различие можно ожидать и на практическом уровне. Значительная разница наблюдается между секторами региональной элиты (см. табл. 8).

Экономические лидеры оказались в группе лиц, способных к генерированию инноваций. Скорее всего, здесь проявляется именно социальный отбор, условия социализации сказываются на активности и успешности. Но это общая ситуация. Однако в регионах экономическая элита не всегда оказывается более «центральной». Здесь сказывается фактор личной «пробивной» способности, о котором упоминалось при описании идеального типа инновационной элиты.

Таким образом, наши данные свидетельствуют, что место первичной

социализации существенно влияет на карьерный путь. Крупные города задают более динамичные биографии. Деление на «центр» и «периферию» имеет значение при рассмотрении возраста вступления в занимаемую должность. На основании места первичной социализации мы можем проранжировать рассматриваемые регионы на те, которые имеют относительно высокий и относительно низкий инновационный потенциал, имея в виду, что это лишь один из факторов, влияющих на инновационную активность региональной элиты. Наилучшие «показатели» у Санкт-Петербурга, следом идет Калининградская область, затем — Ростовская область, и замыкает список — элита Ленинградской области. Причем, в последних двух региональных элитах доминируют лица, первичная социализация которых проходила в наименее благоприятных для выработки инновационных ориентаций и навыков населенных пунктах. В целом, экономическая элита потенциально более инновационна. Наименьший потенциал возможен у региональной административной элиты.

Вполне очевидно, что российская элита переживает период первоначального осмысления элитных структур, происходит процесс заимствования понятий из западных теорий с целью привлечения их к исследованию происходящего в современной России. При всем том, что идет активное обсуждение проблем, зачастую детально разработанных европейскими и американскими авторами, в большинстве своем (за редким исключением) западные концепции элит остаются слабо изученными, а следовательно, утверждение о методологической компетентности отечественных социологов можно поставить под сомнение. Очевидно, что обращение к зарубежным текстам ради самого обращения, вряд ли полезно и рационально. Из всего разнообразия теорий необходимо отбирать те, которые представляют определенный ресурс для исследования. В сложившейся ситуации, видимо, «наиболее эффективный способ формирования простран-

Место рождения региональной элиты, %

Регион	Место рождения	
	Центр (Москва, Санкт-Петербург, областные центры)	Периферия (малые города и села)
Санкт-Петербург	64	36
Ленинградская область	24	76
Калининградская область	57	43
Ростовская область	32	68
Всего	48	52

Таблица 8

Место рождения региональной элиты, % (N = 609)

Элитная группа	Место рождения	
	Центр (Москва, Санкт-Петербург, областные центры)	Периферия (малые города и села)
Администраторы	41	59
Политики	43	57
Экономич. элита	56	44
Всего	48	52

ства для теоретической работы — использование существующих западных концептов. Не потому, что западные исследователи самые умные или их построения лучше объясняют российскую действительность, а потому что в нынешних условиях их концепты — наилучший способ понимания друг друга в профессиональном сообществе, в том числе российском» [35].

Слабо разработанными в исследованиях российских ученых по-прежнему остаются методические сюжеты. Вне поля зрения исследователей оказываются вопросы о том, как происходит процесс вхождения в поле исследования, как складываются взаимоотношения с респондентами и как выстраиваются языковые коммуникации, чем обусловлен выбор тех или иных методов сбора информации, как происходит анализ полученной информации.

Однако явным и позитивным является тот факт, что на смену непрофессиональным исследователям приходят такие специалисты, для которых высокий уровень исследования и качественный продукт на выходе оказываются одним из главных критериев в профессиональной работе. Без сомнения, в последние годы в России появляется доступ к качественному социологическому, политологическому образованию, изменяется ситуация на рынке научных журналов. Очевидным фактом является наметившееся разделение труда среди российских элитологов и появление «глубинных» исследований. Но эффект от всех этих примеров резко снижается в связи с отсутствием научных коммуникаций (например, по линии «регион-центр», «регион-регион», «Восток-Запад»), которые являются одним из главных условий и факторов существования любого профессионального сообщества.

Литература

1. Авраимова Е., Дискин И. Социальные трансформации и элиты // *Общественные науки и современность*. 1994. № 3.
2. Афанасьев М. Н. Изменения в механизме функционирования правящих региональных элит // *Полис*. 1994. № 6
3. Бабаева Л. В., Чирикова А. Е. Бизнес-элита о времени и о себе // *Деловые люди*. 1995. № 1.
4. Бадковский Д. В. Трансформация политической элиты России — от «организации профессиональных революционеров» к «партии власти» // *Полис*. 1994. № 6.
5. Барзилов С. А., Чернышов А. Г. Провинция: элита, номенклатура, интеллигенция // *Свободная мысль*. 1996. № 1.
6. Батыгин Г. С. Преимущество российской социологической традиции // *Социология в России* / под. ред. В. Я. Ядова. М., 1998.
7. Бунин И. Новые российские предприниматели и мифы посткоммунистического сознания // *Либерализм в России: Сб. статей*. М., 1993.
8. Бурдые П. *Начала. Choses dites*. М., 1994.
9. Гаман О. В. Особенности формирования политической элиты в раннесоветский период // *Актуальные проблемы политики и политологии России*. М., 1999.
10. Гаман О. В. Политические элиты России в историческом процессе: Закономерности формирования и тенденции развития // *Россия XXI*. 1996. № 3–4.
11. Дука А. В. Концептуальные основания анализа властных элит // *Управленческое консультирование*. 2011. № 1.
12. Ильин В. И. Власть и бизнес: сетевое взаимодействие // *Бизнес в Республике Коми: Теория и практика*. Сыктывкар, 1998.
13. Колесник Н. В. Воспроизводство элиты в переходный период // *Республика Коми: Власть, бизнес, политика: Социологические этюды*. Сыктывкар, 1998.
14. Колесник Н. В. Социологические проблемы власти в условиях российской трансформации // *Журнал социологии и социальной антропологии*. 2002. № 1.
15. Колесник Н. В. Финансовая элита российской провинции // *Журнал социологии и социальной антропологии*. 2000. № 1.
16. Куколев И. В. Формирование российской бизнес-элиты // *Социологический журнал*. 1995. № 3.
17. Лапина Н. Ю. Российские экономические элиты и модели национального развития. М., 1997.
18. Лапина Н. Ю. Руководители государственных предприятий России в процессе формирования рыночных отношений: (по материалам российско-французского социологического исследования). М., 1995.
19. Лапина Н. Ю. Трансформация советской политической элиты // *Управленческое консультирование*. 2005. № 1.
20. Лапина Н., Чирикова А. Региональные элиты в РФ: модели поведения и политические ориентации. М., 1999.
21. Магомедов А. К. Политический ритуал и мифы региональных элит // *Свободная мысль*. 1994. № 11.
22. Махрова О. Н. Гендерная структура российской бизнес-элиты. М., 1998.
23. *Международный семинар «Элиты в посткоммунистических обществах»* // *Социологический журнал*. № 1–2.
24. *Мир политической науки* / от. ред. А. Ю. Мельвиль. М., 2004.
25. Мохов В. П. Номенклатура как политический институт в истории советского общества второй половины XX века // *Управленческое консультирование*. 2005. № 1.
26. Мохов В. П. Эволюция региональной политической элиты России (1950–1990 гг.). Пермь, 1998.
27. Мохов В. П. Элитизм и история: Проблемы изучения советских региональных элит. Пермь, 2000.
28. Новые элиты и политические институты в странах СНГ: семинар в Новгороде // *Полис*. 1996. № 1.
29. Орех Е. А. Региональные элиты России // *Журнал социологии и социальной антропологии*. 1998. № 4
30. Охотский Е., Понеделков А. Политическая элита Ростова: Крупный план // *Власть*. 1994. № 10.

31. *Политика и культура в российской провинции. Новгородская, Воронежская, Саратовская, Свердловская области* / под. ред. С. Рыженкова, Г. Люхтерхандт-Михалевой (при участии А. Кузьмина). М.; СПб., 2001.
32. *Политическая элита: состояние и перспективы становления* // Политическая социология. Информационный бюллетень. М., 1993. № 7 (14).
33. *Проблема классов в современной социологии (интервью с Эриком Райтом)* // Рубеж. 1995. № 6–7.
34. *Пэнсон М., Пэнсон-Шарло М.* Отношение к объекту исследования и условия его принятия научным сообществом // Socio-Logos'96. Альманах Российско-французского центра социологических исследований Института социологии РАН. М., 1996.
35. *Радаев В. В.* Есть ли шанс создать российскую национальную теорию в социальных науках? // Pro et Contra. 2000. Т. 5. № 3.
36. *Региональные элиты в процессе современной российской федерализации. Доклады и сообщения на международной конференции.* Ростов н /Д., 2001.
37. *Региональные элиты Северо-Запада России: политические и экономические ориентации* / под. ред. А. В. Дуки. СПб., 2001.
38. *Российская элита: от Александра II до Бориса Ельцина: материалы круглого стола* // Родина. 1995. № 1.
39. *Силласте Г.* Женские элиты России и их особенности // Общественные науки и современность. 1994. № 1.
40. *Тарасов Ю. С.* Правящая элита Якутии: штрихи к портрету // Полис. 1993. № 6.
41. *Тарусина И. Г.* «Новые элиты России — условия для развития демократии и экономических реформ» // Журнал социологии и социальной антропологии. 2000. № 4.
42. *Фарукшин М. Х.* Политическая элита в Татарстане: вызовы времени и трудности адаптации // Политические исследования. 1994. № 6.
43. *Чернышев А. Г.* Регион как субъект политики. Саратов, 1999.
44. *Чирикова А. Е.* Лидеры российского предпринимательства: менталитет, смыслы, ценности. М., 1997.
45. *Чирикова А. Е.* О понятии «элита»: есть ли выход из тупика определений? // Управленческое консультирование. 2011. № 1.
46. *Чирикова А. Е.* О теориях элит // Общество и экономика. 2008. № 3–4.
47. *Яровой Г.* Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе. СПб., 2007.
48. *Gel'man V., Tarusina I.* Studies of Political in Russia: Issues and alternatives // Communist and Post-Communist Studies. 2000. Vol. 33. № 3.
49. *Giddens A.* Elite in British Class Structure // The Sociology of Elites. Vol. 1. The Study of Elites / Ed. by J. Scott. Aldershot; Brookfield: Edward Elgar Publ., 1990.
50. *Szelenyi I., Szelenyi S.* Circulation or Reproduction of Elites during the Post-Communist Transformation of Eastern Europe // Theory and Society. 1995. Vol. 24. № 5.

References

1. *Avraamova E., Diskin I.* Sotsialnye transformatsii i elity // Obschestvennyye nauki i sovremenost. 1994. № 3.
2. *Afanasev M. N.* Izmeneniya v mekhanizme funktsionirovaniya pravayaschikh regionalnykh elit // Polis. 1994. № 6
3. *Babaeva L. V., Chirikova A. E.* Biznes-elita o vremeni i o sebe // Delovye lyudi. 1995. № 1.
4. *Badovskiy D. V.* Transformatsiya politicheskoy elity Rossii — ot «organizatsii professionalnykh revolyutsionerov» k «partii vlasti» // Polis. 1994. № 6.
5. *Barzilov S. A., Chernyshov A. G.* Provintsiya: elita, nomenklatura, intelligentsiya // Svobodnaya mysl. 1996. № 1.
6. *Batygin G. S.* Preemstvennost rossiyskoy sotsiologicheskoy traditsii // Sotsiologiya v Rossii / pod. red V.Ya. Yadova. M., 1998.
7. *Bunin I.* Novye rossiyskie predprinimateli i mify postkommunisticheskogo soznaniya // Liberalizm v Rossii: sb. statey. M., 1993.
8. *Burde P.* Nachala. Choses dites. M., 1994.
9. *Gaman O. V.* Osobennosti formirovaniya politicheskoy elity v rannesovetskiy period // Aktualnye problemy politiki i politologii Rossii. M., 1999.
10. *Gaman O. V.* Politicheskie elity Rossii v istoricheskom protsesse: Zakonomernosti formirovaniya i tendentsii razvitiya // Rossiya XXI. 1996. № 3–4.

11. *Duka A. V.* Kontseptualnye osnovaniya analiza vlastnykh elit // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2011. № 1.
12. *Ilin V. I.* Vlast i biznes: setevoe vzaimodeystvie // Biznes v Respublike Komi: Teoriya i praktika. Syktyvkar, 1998.
13. *Kolesnik N. V.* Vosproizvodstvo elity v perekhodnyy period // Respublika Komi: Vlast, biznes, politika: Sotsiologicheskie etyudy. Syktyvkar, 1998.
14. *Kolesnik N. V.* Sotsiologicheskie problemy vlasti v usloviyakh rossiyskoy transformatsii // Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii. 2002. № 1.
15. *Kolesnik N. V.* Finansovaya elita rossiyskoy provintsii // Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii. 2000. № 1.
16. *Kukolev I. V.* Formirovanie rossiyskoy biznes-elity // Sotsiologicheskiy zhurnal. 1995. № 3.
17. *Lapina N. Yu.* Rossiyskie ekonomicheskie elity i modeli natsionalnogo razvitiya. M., 1997.
18. *Lapina N. Yu.* Rukovoditeli gosudarstvennykh predpriyatiy Rossii v protsesse formirovaniya rynochnykh otnosheniy: (po materialam rossiysko-frantsuzskogo sotsiologicheskogo issledovaniya). M., 1995.
19. *Lapina N. Yu.* Transformatsiya sovetskoy politicheskoy elity // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2005. № 1.
20. *Lapina N., Chirikova A.* Regionalnye elity v RF: modeli povedeniya i politicheskie orientatsii. M., 1999.
21. *Magomedov A. K.* Politicheskii ritual i mify regionalnykh elit // Svobodnaya mysl. 1994. № 11.
22. *Makhrova O. N.* Gendernaya struktura rossiyskoy biznes-elity. M., 1998
23. *Mezhdunarodnyy seminar «Elity v postkommunisticheskikh obschestvakh»* // Sotsiologicheskiy zhurnal. № 1–2.
24. *Mir politicheskoy nauki / ot. red. A. Ю. Melvil.* M., 2004.
25. *Mokhov V. P.* Nomenklatura kak politicheskii institut v istorii sovetskogo obschestva vtoroy poloviny XX veka // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2005. № 1.
26. *Mokhov V. P.* Evolyutsiya regionalnoy politicheskoy elity Rossii (1950–1990 gg.). Perm, 1998.
27. *Mokhov V. P.* Elitizm i istoriya: Problemy izucheniya sovetskikh regionalnykh elit. Perm, 2000.
28. *Novye elity i politicheskie instituty v stranakh SNG: Seminar v Novgorode* // Polis. 1996. № 1.
29. *Orekh E. A.* Regionalnye elity Rossii // Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii. 1998. № 4
30. *Okhotskiy E., Ponedelkov A.* Politicheskaya elita Rostova: Krupnyy plan // Vlast. 1994. № 10
31. *Politika i kultura v rossiyskoy provintsii. Novgorodskaya, Voronezhskaya, Saratovskaya, Sverdlovskaya oblasti / pod red. S. Ryzhenkova, G. Lyukhterkhandt-Mikhalevoy (pri uchastii A. Kuzmina).* M.; SPb., 2001.
32. *Politicheskaya elita: sostoyanie i perspektivy stanovleniya* // Politicheskaya sotsiologiya. Informatsionnyy byulleten. M., 1993. № 7 (14).
33. *Problema klassov v sovremennoy sotsiologii (intervyu s Erikom Raytom)* // Rubezh. 1995. № 6–7.
34. *Penson M., Penson-Sharlo M.* Otnoshenie k ob'ektu issledovaniya i usloviya ego prinyatiya nauchnym soobschestvom // Socio-Logos'96. Almanakh Rossiysko-frantsuzskogo tsentra sotsiologicheskikh issledovaniy Instituta sotsiologii RAN. M., 1996.
35. *Radaev V. V.* Est li shans sozdat rossiyskuyu natsionalnuyu teoriyu v sotsialnykh naukakh? // Pro et Contra. 2000. T. 5. № 3.
36. *Regionalnye elity v protsesse sovremennoy rossiyskoy federalizatsii. Doklady i soobscheniya na mezhdunarodnoy konferentsii. Rostov n /D., 2001.*
37. *Regionalnye elity Severo-Zapada Rossii: politicheskie i ekonomicheskie orientatsii / pod. red. A. V. Duki.* SPb., 2001.
38. *Rossiyskaya elita: ot Aleksandra II do Borisa Eltsina: Materialy kruglogo stola* // Rodina. 1995. № 1.
39. *Sillaste G.* Zhenskie elity Rossii i ikh osobennosti // Obschestvennye nauki i sovremennost. 1994. № 1
40. *Tarasov Yu. S.* Pravyaschaya elita Yakutii: shtrikhi k portretu // Polis 1993. № 6.
41. *Tarusina I. G.* «Novye elity Rossii — usloviya dlya razvitiya demokratii i ekonomicheskikh reform» // Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii. 2000. № 4.

42. *Farukshin M. Kh.* Politicheskaya elita v Tatarstane: vyzovy vremeni i trudnosti adaptatsii // Politicheskie issledovaniya. 1994. № 6
43. *Chernyshev A. G.* Region kak sub'ekt politiki. Saratov, 1999.
44. *Chirikova A. E.* Lidery rossiyskogo predprinimatelstva: mentalitet, smysly, tsennosti. M., 1997.
45. *Chirikova A. E.* O ponyatii «elita»: est li vykhod iz tupika opredeleniy? // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2011. № 1.
46. *Chirikova A. E.* O teoriyakh elit // Obschestvo i ekonomika. 2008. № 3–4.
47. *Yarovoy G.* Regionalizm i transgranichnoe sotrudnichestvo v Evrope. SPb., 2007.
48. *Gel'man V., Tarusina I.* Studies of Political in Russia: Issues and alternatives // Communist and Post-Communist Studies. 2000. Vol. 33. № 3.
49. *Giddens A.* Elite in British Class Structure // The Sociology of Elites. Vol. 1. The Study of Elites / ed. by J. Scott. Aldershot; Brookfield: Edward Elgar Publ., 1990.
50. *Szelenyi I., Szelenyi S.* Circulation or Reproduction of Elites during the Post-Communist Transformation of Eastern Europe // Theory and Society. 1995. Vol. 24. № 5.

Моногорода: «бассейн рекрутирования» глав администраций и специфика структуры власти

Monotowns: «Recruitment Pool» of Heads of Administrations and the Specific Structure of Power

Тев Денис Борисович

Санкт-Петербург
Социологический институт РАН
Старший научный сотрудник
Кандидат социологических наук
denis_tev@mail.ru

Ключевые слова:

власть, бассейн рекрутирования, глава администрации, моногород, градообразующее предприятие

В статье анализируется бассейн рекрутирования глав администраций моногородов. Рассматривается роль различных социально-профессиональных категорий, из которых выходят градоначальники. Раскрывается специфика местной структуры власти, лежащей в основе рекрутирования.

Разразившийся в 2008 г. экономический кризис особенно сильно затронув моногорода, вскрыл ряд социально-экономических проблем развития этих населенных пунктов. В этой связи не случайно в зону внимания исследователей попадают главы администраций (мэры¹) моногородов, которые, занимая одну из формальных ключевых властных позиций на местном уровне, вправе принимать решения, значимо влияющие на городское развитие. Анализ бассейна рекрутирования глав администраций важен потому, что

¹ Иногда для краткости изложения главы администраций будут именоваться мэрами. Ясно, однако, что в реальной политической практике эти должности не совпадают в тех случаях, когда глава администрации (сити-менеджер) назначается по конкурсу, а мэр возглавляет городскую Думу.

Tev Denis Borisovich

Saint-Petersburg
The Sociological Institute of the Russian Academy of Science
Senior Research Fellow
Ph.D in Sociology
denis_tev@mail.ru

Key words:

power, recruitment pool, head of administration, monotown, city-forming enterprise

The article analyzes the recruitment pool of heads of monotown administrations. The role of different socially-professional categories from which heads of city administrations come out is considered. The specificity of the structure of local power underlying the recruitment is disclosed.

предшествующая профессиональная карьера может существенно влиять на их политические аттитуды и предпочтения. Особенности бассейна рекрутирования мэров могут также отражать и «высвечивать» специфику структуры власти в местных сообществах с высококонцентрированной экономикой, характер отношений бизнеса и политико-административной власти в моногородах.

Следует отметить, что «моногород» (монопрофильный, монофункциональный город) — понятие довольно размытое. Особенностью моногородов обычно считается сильная зависимость занятости населения, доходов местного бюджета, поддержания социально-коммунальной инфраструктуры от одного или нескольких градообразующих предприятий. В этой связи возникает ряд вопросов:

какой именно должна быть степень зависимости, каков количественный критерий отнесения предприятий к градообразующим, а городов — к монопрофильным? Часто в нормативных актах используется пороговый уровень в 25–30% занятого населения и доходов бюджета, приходящихся на данное предприятие¹. В целом, ясно, что, в сравнении с обычными городами, моногородам, как правило, присущ особенно высокий, хотя и весьма вариативный, уровень концентрации экономической власти.

При формировании списка моногородов, руководители которых составили изучаемую совокупность, за основу был взят перечень монофункциональных городов крупного бизнеса, являющийся приложением к отчету исследования, проведенного Институтом региональной политики в 2008 г.² Однако из этого списка были исключены города с населением менее 25 тыс. человек в связи с ограниченными возможностями исследования и скупостью информации о главах малых городов. К полученному списку были добавлены 10 закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО) «Росатома». Итоговый список из 126 городов, конечно, охватывает лишь меньшую часть моногородов, общее число которых достигает 300–400. В основном, в него вошли города, где градообразующие предприятия принадлежат бизнес-группам федерального, а не регионального уровня.

Хотя в ходе исследования рассматривались биографии мэров всех этих городов, рекрутированных после 1991 г., в центре внимания оказались руководители, вступившие в должность в 2000 — первой половине 2010 гг. (232 мэра), что позволяет сравнить их с главами

региональных столиц, рекрутированными в период с 2000 по июль 2009 гг. (114 мэров) [2]. Конечно, эти категории городов выделены по разным основаниям, но между ними есть два общих различия (исключение составляет город Липецк, входящий в обе группы): моногорода не являются административными центрами регионов, а у региональных столиц — сравнительно диверсифицированная экономика. Также моногорода чаще всего уступают столицам по численности населения и роли в экономике регионов. Сопоставление бассейнов рекрутирования их градоначальников, несмотря на некоторую условность, может способствовать лучшему пониманию политической специфики моногородов.

Рассмотрим основные социально-профессиональные категории, представители которых рекрутируются на должности глав администраций.

Выходцы из экономических структур во главе моногородов

Более половины (54%) глав администраций моногородов на момент вхождения в должность были работниками и/или владельцами различных предприятий. Доля прямых выходцев из экономических структур среди мэров моногородов значительно выше, чем среди глав региональных столиц, где она не превышает одной трети. Эта тенденция, как будет показано ниже, отражает меньшую автономию административной сферы от бизнеса в условиях присущей моногородам сверхконцентрации экономической власти в руках хозяев градообразующих предприятий.

Персонал градообразующих предприятий как бассейн рекрутирования мэров

Около 29% глав администраций, рекрутированных в 2000-е гг. в моногородах, вышло непосредственно из градообразующих предприятий (включая дочерние фирмы) и контролирующих их бизнес-групп, 38% — имели опыт работы в них. Это обычно менеджеры разного уровня, нередко совмещавшие основную работу с депутатством. 40% всех городов в

¹ Моногорода России: как пережить кризис [Электронный ресурс] // URL: <http://yandex.ru/yandsearch?text> (дата обращения: 18.02.2011); Монопрофильные города и градообразующие предприятия [Электронный ресурс] // СоИнвест. URL: http://www.union-invest.ru/city_mong.html#part_7 (дата обращения: 18.02.2011).

² Моногорода России: как пережить кризис...

2000-е гг., в тот или иной период, управлялись прямыми выходцами из градообразующих предприятий. Приведенные цифры говорят о значительной политической власти руководства таких предприятий, его способности устанавливать прямой контроль над администрациями моногородов. Конечно, не во всех случаях даже прямые выходцы из предприятий были ставленниками их руководства (яркий пример — победа на выборах главы Норильска в 2003 г. профсоюзного лидера ГМК «Норильский никель»), но, с другой стороны, хозяева градообразующих предприятий нередко продвигают на ключевые посты в мэрии лиц, не имеющих опыта работы в этих структурах.

Какие интересы лежат в основе их политической активности? Надо сказать, что, по ряду характеристик (основной рынок сбыта вне города и слабая зависимость от местного роста; зачастую «абсентеистский», внешний собственник и принадлежность к федеральным финансово-промышленным группам (ФПГ) с широкой географией присутствия, московской штаб-квартирой и масштабом интересов, далеко превосходящим местный уровень; слабая зависимость в основной производственной деятельности от регулятивной и распределительной политики городской администрации; обладание, в силу экономического доминирования, структурной властью) градообразующие предприятия относятся к категории фирм, обычно малоактивно участвующих в местной политике [3].

Однако «градообразующая» специфика определяет существенные формы зависимости от местной власти и мотивы установления контроля над ней. Одна из неуследованных от советского времени особенностей таких предприятий — широкая вовлеченность в непрофильную, прежде всего социально-коммунальную сферу, — содержание соответствующих объектов инфраструктуры и участие в программах помощи городу. В постсоветских условиях давление конкуренции и соображения прибыли подталкивают собственников к сокращению издержек, связанных с этой сферой. «Рационализация» мо-

жет предусматривать различные стратегии [4] и принимать разные формы, от избавления от непрофильных функций и активов до, если это возможно и целесообразно, реорганизации их в прибыльный бизнес. Отсюда вырастает целый ряд политических интересов на местном уровне, связанных с передачей городу объектов инфраструктуры; контролем над местным бюджетом, из которого должна финансироваться социально-коммунальная сфера, и расходованием средств, выделенных в помощь городу; установлением тарифов и ликвидацией задолженности за предоставляемые предприятием услуги ЖКХ и реорганизацией муниципальных унитарных предприятий — посредников и пр. Для решения этих вопросов нужна дружественная местная власть, содействующая «оптимизации». Если непрофильная сфера не ограничивается социально-коммунальным комплексом, и предприятия или их владельцы вовлечены также, например, в строительный бизнес, интерес к местной политике усиливается. Важность интересов, связанных с этой сферой, как мотива политической активности, косвенно подтверждает тот факт, что мэры, работавшие до избрания на градообразующих предприятиях, отвечали за социально-бытовой комплекс, ЖКХ, строительство и т. д. Показательно и то, что в некоторых городах, таких как Тольятти¹, масштабные кампании по передаче муниципалитету объектов социальной инфраструктуры начинались именно после прихода к власти ставленников директора.

Разумеется, интересы руководства градообразующих предприятий на местном уровне не ограничиваются непрофильной сферой. Капиталистическая реорганизация и функционирование таких предприятий — конфликтогенный процесс, в котором власть собственни-

¹ Галицкая В. Миссия выполнима. Мэрия Тольятти приступила к приему на баланс социальных объектов ВАЗа [Электронный ресурс] // Портал города Самары. 2008. 18 июля. URL: <http://www.samru.ru/bisnes/news/39707.html> (дата обращения: 19.11.2010).

ков сталкивается с вызовами со стороны разных сил. Массовые увольнения, рост эксплуатации и другие сопутствующие «оптимизации» явления, особенно при высокой концентрации рабочей силы и ограниченных возможностях иной занятости, стимулируют социальный протест. И здесь бизнесу важна союзническая местная власть, которая бы не пыталась извлечь выгоды из этих противоречий, но препятствовала развитию протеста путем осуществления как социальной политики, так и административных и репрессивных мер. «Карманная» мэрия дает собственникам двойную власть над работниками: не только на рабочем месте, но и в политико-административной сфере, что усиливает их позиции в классовом конфликте. Также в условиях острой борьбы за контроль над предприятиями, особенно в 1990-е — начале 2000-х гг., «своя» мэрия могла быть важным союзником в случае попыток поглощений и захватов, помогая в разных формах, от поручительств по долгам (часто превышавшим городской бюджет, например, в Миассе¹ и Ачинске²) до мобилизации местных силовых структур.

Конечно, среди оснований участия в местной политике может также быть и вполне традиционное для бизнеса стремление минимизировать налоги и экологические расходы. Например, конфликты в Качканаре³ и Железногорске-

Илимском⁴ показывают, что сокращение даже немногих местных налогов важно для собственников. Экологически небезопасные в большинстве своем предприятия также заинтересованы в том, чтобы муниципальная власть препятствовала проникновению экологической проблематики в политическую повестку дня, а при наличии конфликтов — выступала на стороне бизнеса.

Политика, в которой заинтересовано руководство предприятий, обычно ущемляет интересы людей, что вызывает сопротивление разных сегментов местного сообщества. В то же время объективно существует ограниченность структурной власти собственников, которые в силу пространственной immobility большинства предприятий, привязанных к источникам сырья, обычно не способны убедительно угрожать уходом из города. Все это усиливает потребность в активном вмешательстве в местную политическую борьбу.

Стоит отметить, что основания политической активности не сводятся к рациональным, деловым интересам. Политические традиции и политическая культура также имеют значение. Представление о естественности сложившейся еще в советские времена, ставшей привычной практики слияния экономической и административной власти, когда главным хозяином в моногороде был «генерал», восприятие городов как своих «вотчин» тоже могут стимулировать участие в политике.

В борьбе за власть на местном уровне и продвижении своих ставленников в мэры собственники градообразующих предприятий могут, хотя и в разной степени, пользоваться рядом преимуществ, как правило, не доступных владельцам обычных фирм. Прежде всего, доминирование предприятия в местной экономике и материальная зависимость, прямая и косвенная, большинства жителей от его работы могут порождать среди

¹ Плешанова О. Банкротство оказалось несостоятельным [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. №33 (2872). 2004. 25 февраля. URL: <http://www.kommersant.ru/Doc/452495> (дата обращения: 08.11.2009).

² Поручительство мэра Ачинска по долгам Ачинского глиноземного комбината в 5 раз превышает объем горбюджета — представитель администрации Красноярского края [Электронный ресурс] // Новосибирский банковский портал. 2000. 31 марта. URL: <http://www.sibbanks.ru/news/?news=d31m3y2000&file=bnk31201.ans.html> (дата обращения: 17.11.2009).

³ Мэру Качканара грозит отставка [Электронный ресурс] // Экспертный информационный канал УралПолит.ru. 2009. 28 августа. URL: http://uralpolit.ru/urfo/polit/vlast/id_151932.html (дата обращения: 25.09.2009).

⁴ На выборах мэра Железногорска ИРО «СПС» намерено поддержать Игоря Герасимова [Электронный ресурс] // Новостная система VSESMI.RU. 2007. 5 сентября. URL: <http://www.vsesmi.ru/news/993417/1920035/> (дата обращения: 04.10.2010).

населения тенденцию к отождествлению интересов города и завода, создавая собственникам благоприятные возможности для представления своих частных интересов как «всеобщих». Это может выразиться в готовности избирателей поддерживать соответствующих кандидатов, но такая поддержка может быть вызвана и опасением санкций, ухудшающих положение населения. В общем, структурная власть может создавать объективное преимущество в политической борьбе. Уже упомянутая специфика политических традиций и культуры моногородов, распространенное их восприятие как придатка предприятия, или городов-заводов, легитимирует и усиливает власть директората. Уникально широки возможности прямого контроля над избирателями, большая часть которых занята на предприятии, — от агитации на рабочем месте до организованного голосования. Нужно отметить и превосходство в финансовых и медиа-ресурсах (в ряде городов основные СМИ принадлежат градообразующему предприятию), влияние и связи хозяев предприятий и ФПГ на региональном и федеральном уровнях власти, контроль над местной думой, обычно предшествующий контролю над мэрией¹ и являющийся значимым фактором, если главу администрации избирают депутаты. Наконец, в случае городов — закрытых административно-территориальных образований, привилегия корпорации определять сити-менеджера, назначая треть членов конкурсной комиссии, закреплена юридически.

Учитывая эти преимущества, широкое присутствие среди мэров моногородов ставленников руководства градообразующих предприятий неудивительно. При чем примечательной особенностью группы мэров — прямых выходцев из таких предприятий является существенная доля менеджеров среднего звена (начальников цехов, отделов, управлений) при почти полном отсутствии бывших генди-

ректоров (не считая глав дочерних фирм). Напротив, обычные фирмы и в моногородах, и в столицах, чаще всего «поставляют» в мэры своих первых лиц. Такая специфика отражает и закрепляет характерную для многих моногородов общую подчиненность, второстепенность и придаточность административной структуры по отношению к менеджменту градообразующего предприятия с соответствующим соотношением ключевых позиций в этих иерархиях. Когда пост мэра в плане власти, статуса, дохода, уступает должностям генерального директора, а нередко и его заместителей, их обладатели не заинтересованы в таком переходе, если только он не является формой вынужденной отставки. Рекрутирование мэров из средних менеджеров отражает эту асимметрию, вписываясь в образ города как «жилищно-коммунального цеха» завода, и может ее закреплять, поскольку такие мэры могут быть склонны в своей деятельности воспроизводить ставшую привычной за время работы на предприятии подчиненную роль. Кроме того, высокая доля выходцев из среднего менеджмента может отражать и важность имперсональных факторов в механизме рекрутирования мэров. Структурная власть директората, создавая объективные преимущества его кандидатам, может снижать значимость их реальных или мнимых личных и деловых качеств, выводя на первый план институциональную принадлежность и делая проходными малоизвестные и неяркие фигуры.

Следует отметить, что рекрутирование глав администраций из персонала градообразующих предприятий обнаруживает вариативность, которая, вероятно, отражает непостоянство политической власти бизнеса. Так, доля прямых выходцев из этих структур среди мэров, впервые входивших в должность в 1995–1999 гг., была 19%, в 2000-е гг. — возросла до почти 29%. Эта тенденция может отражать политическое усиление руководства предприятий в 2000-е гг., когда стабилизация контроля над капиталом и экономического положения позволили мэрам уделять больше внимания и ресурсов местной политике. Возможно, экономический рост,

¹ Неслучайно ряд мэров — косвенных выходцев из градообразующих предприятий перед избранием возглавляли гордуму (например, в Снежинске, Саянске, Липецке).

сопровождавшийся ростом зарплат и налоговых выплат, также усилил структурную власть бизнеса, укрепив авторитет собственников, представления об общности их интересов с интересами населения. Впрочем, в кризисном 2009 г. рекрутирование мэров из состава ведущих менеджеров градообразующих предприятий, несмотря на ряд поражений директората, даже возросло. Важно учесть, что кризис усилил потребность бизнеса в сокращении издержек путем минимизации налогов, «сброса социалки» и т. д., что требует контроля над местной властью.

Моногорода и градообразующие предприятия неоднородны, и их специфика может влиять на способность и склонность директората контролировать местную власть. В частности, одно из различий между моногородами состоит в том, являются ли они штаб-квартирами, местом размещения головного офиса корпорации, или в них базируются филиалы, подразделения корпораций и бизнес-групп, расквартированных в других городах. Штаб-квартирные моногорода в 2000-е гг. особенно часто управлялись прямыми выходцами с градообразующих предприятий (около 70% городов). Обычно такие города — место концентрации основных активов ФПГ. При прочих равных условиях, чем выше концентрация активов бизнес-группы в данном городе, чем менее они географически диверсифицированы, тем прочнее группа привязана к городу, сильнее ее зависимость от местных условий, политики и, соответственно, в наибольшей степени проявляется интерес в контроле над мэрией. Штаб-квартирные города — нередко еще и место проживания высшего руководства, а иногда и владельцев бизнес-групп. Некоторые из них также являются и родиной собственников. Местный патриотизм, привязанность к городу, забота о поддержании стабильности и комфортных условий в месте проживания могут усиливать интерес к городской политике. Напротив, у руководства ФПГ со штаб-квартирой вне данного города, и у менеджеров местного филиала, для которых город часто лишь краткая остановка на карьерном пути в

географически разветвленной бизнес-группе, отношение к нему может быть более отчужденным¹.

«Неградообразующий» бизнес как источник рекрутирования глав администраций

Градообразующие предприятия — не единственные экономические структуры, из которых выходят главы моногородов. Каждый четвертый мэр, входивший в должность в 2000-е гг., был на момент избрания руководителем и/или владельцем экономических и хозяйственных структур, не связанных, по доступным данным, общей собственностью и контролем с градообразующим предприятием. В пестрой совокупности таких компаний преобладает сфера ЖКХ, энерго- и газоснабжения, строительства и торговли, пищевой промышленности, встречаются банки, рекламные и транспортные фирмы; представлен муниципальный и государственный, но чаще — частный сектор. Примерно каждый восьмой мэр перед избранием был владельцем или совладельцем бизнеса, как правило, это выходцы из компаний, связанных со строительством и производством строительных материалов (к примеру, основатель первой в Урае частной строительной фирмы), розничной торговли (например, владелец первой в Усть-Илимске сети супермаркетов), пищевой промышленности и т. д. Такие особенности условий накопления капитала, как ориентация на местный рынок и заинтересованность в местном росте, сильная зависимость от регулятивной и распределительной политики городских властей, низкий уровень пространственной мобильности (в силу крупных инвестиций в недвижимость и иных факторов), могут создавать у бизнесменов весомые, нередко более сильные, чем у руководства градообразующих предприятий, мотивы участия в местной политике.

¹ Повышенную активность в городской политике фирм с местным собственником или местной штаб-квартирой, в сравнении с филиалами иногородних фирм, показывают и западные исследования [5, 43].

Именно предпринимателям, нередко являвшимся также депутатами местного или регионального уровня, чаще всего удавалось, используя недовольство и мобилизуя поддержку рабочих и бюджетников, побеждать на выборах ставленников руководства градообразующих предприятий (например, в Урае, Мегионе, Коряжме, Соликамске, Железногорске-Илимском, Чернушке). В ряде случаев они становились сити-менеджерами, например, в Миассе, когда директорат утратил контроль над горсоветом, где большинство мест получили представители малого и среднего бизнеса¹. Часто такому развитию событий предшествовали те или иные кризисные явления, усиливавшие протестные настроения и подрывавшие политическую гегемонию хозяев градообразующих предприятий, например, обострение трудовых конфликтов, уголовное преследование и отстранение мэра, избранного при поддержке директората, спад производства и массовые увольнения на градообразующем предприятии.

*Выходцы из чиновничества
во главе моногородов,
неустойчивость власти мэров
и проблема автономии местных
администраций*

Согласно табл. 1 чуть более трети мэров моногородов, в полтора раза меньше, чем в столицах, вышло непосредственно из чиновничества.

В отличие от глав столичных администраций, рекрутирование мэров моногородов из регионального чиновничества нетипично: только 4% вышло непосредственно из этой среды, 8% имели такой опыт работы (хотя данные не всегда полны). Эта тенденция отражает не только ограниченную способность губернаторов продвигать своих ставленников при столь сильном претенденте на власть как градообра-

зующее предприятие. Губернаторы меньше заинтересованы в прямом контроле над нередко весьма «проблемными» моногородами, которые обычно (при ряде исключений) уступают столицам по месту в региональной иерархии городов (экономической, фискальной и т. д.). В связи с этим и мэрский пост в большинстве моногородов не привлекателен для ближайшего окружения губернатора в плане личной карьеры.

Впрочем, ясно, что среди мэров немало косвенных ставленников региональных властей, роль которых особенно важна при назначении сити-менеджеров. Применительно к нынешним мэрам моногородов надо отметить, что лишь в редких случаях их избрание сопровождал видимый конфликт градообразующих предприятий и областных властей. Роль региональной администрации возрастала в условиях конфликта на местном уровне, например, когда руководство градообразующего предприятия сталкивалось с сильной оппозицией со стороны тех или иных городских интересов и было не в состоянии установить или поддерживать контроль над муниципалитетом, как, например, в Нововоронеже, Губахе, Чусовом, Миассе, Озерске².

² Дорощева Н. Нововоронежу выбрали сити-менеджера [Электронный ресурс] // Молодой коммунар. 2010. 3 июня. URL: http://www.voronezh-media.ru/smi_out.php?rzd=smi&id=5051 (дата обращения: 21.06.2010); Конфликт в Губахе изучит спецкомиссия [Электронный ресурс] // Информационно-аналитическое агентство REGNUM. 2005. 25 октября. URL: <http://www.regnum.ru/news/533630.html> (дата обращения: 04.06.2010); Поносов И. Чусовлян попросили играть по правилам. В конфликт ЧМЗ и главы города вмешалась областная власть [Электронный ресурс] // Коммерсант (Пермь). №31 (3115). 2005. 22 февраля. URL: <http://www.kommersant.ru/Doc/549553> (дата обращения: 22.06.2010); Телицына И. В золотой долине ...; Челябинский губернатор пытается погасить конфликт в городе атомщиков [Электронный ресурс] // Интернет-представительство глав регионов Российской Федерации «Клуб Регионов». 2008. 24 декабря. URL: <http://club-rr.ru/r74/news/5838/> (дата обращения: 10.02.2010).

¹ Телицына И. В золотой долине [Электронный ресурс] // Forbes. 2007. Август. URL: <http://www.forbes.ru/forbes/issue/2007-08/17856-v-zolotoi-doline> (дата обращения: 04.11.2009).

Таблица 1

**Доля глав администраций моногородов и региональных столиц,
работавших в административных структурах непосредственно
перед вхождением в должность, %**

Города	Административные структуры			
	Региональные	Данного города*	Другие	Всего
Моногорода	4	25	7	36
Региональные столицы	27	19	9	55

* Примечание: Если глава администрации перед официальным вхождением в должность был исполняющим обязанности главы администрации, то учитывается позиция, занимаемая им к моменту возложения этих обязанностей (фактического вхождения в должность).

Вопрос о роли местной бюрократии как бассейна рекрутирования мэров связан с проблемой ее автономии и властных возможностей в моногородах. Даже при сверхконцентрации экономической власти и сильной зависимости городов от предприятий, институциональная обособленность и функциональная специализация местных администраций, наличие у них специфических прерогатив, ресурсов и интересов создают предпосылки для автономии. Важными, хотя и весьма условными, ее показателями могут служить удельный вес глав администраций, вышедших из среды муниципального чиновничества, и длительность пребывания мэров в своей должности. Способность местной бюрократии выдвигать мэров из своей среды и способность мэров удерживать свой пост могут говорить о существенной степени контроля над городской политикой. Длительное пребывание в должности дает больше возможностей для создания системы патрон-клиентских отношений, поддерживающих власть мэра, и способствует формированию особых, связанных со спецификой административной позиции, интересов и идентичностей даже у выходцев из заводского менеджмента.

В 2000-е гг. четверть мэров моногородов вышла непосредственно из местной администрации, но опыт работы в ней был у многих из них невелик (у 40% этой группы — менее трех лет). Кроме того, каждый пятый глава работал и на градообразующем предприятии, будучи чаще всего его ставленником. Но в ряде слу-

чаев рекрутирование мэра из местной бюрократии, действительно, говорило о ее силе и автономии. Так, в Серове в 2006 г. избрание сити-менеджером лица, много лет занимавшего должность заместителя мэра, было следствием победы городской администрации над руководством Уральской горно-металлургической компании (УГМК), стремившимся получить контроль над муниципалитетом на выборах в горсовет¹.

Что касается продолжительности пребывания глав администраций у власти, то здесь заметна определенная тенденция. В 1980–90-е гг. многие города возглавляли мэры, которые длительное время занимали свой пост: в трети городов — 10 и более лет. С такими мэрами и сложившимися вокруг них «муниципальными группировками» (термин О. Рябовой [1]) часто приходилось вести острую борьбу руководству градообразующих предприятий за контроль над городом. Ныне лишь в 6% моногородов мэры занимают пост с 1990-х гг. (в 2009 г. в столицах — 15%). В целом, власть мэров, рекрутированных в 2000-е гг., недолговечна: в 70% городов, где в этот период входили в должность новые главы администрации, они уже покинули свой пост, при этом немногие из них работали свыше пяти лет. Среди действующих мэров более трети были избраны на должность

¹ Вьюгин М. Как окупить инвестиции в политику [Электронный ресурс] // Капитал. 2008. 7 марта. URL: <http://www.kapital-ural.ru/imageday/?nid=2044> (дата обращения: 29.09.2009).

в 2009–2010 гг., и лишь одна десятая — в 2000–2004 гг.

Частая сменяемость мэров является, отчасти, следствием слабости автономии городской власти от директората, но, с другой стороны, говорит и о его неспособности обеспечить полный контроль над местной политикой. Эта тенденция проявляется среди мэров, избранных как при поддержке, так и вопреки воле руководителей предприятий, которые, даже утратив прямой контроль над администрацией, в силу зависимости города от предприятия, сохраняют большие возможности давления на мэров и подрыва их власти. Санкции разнообразны: ужесточение политики в сфере ЖКХ, сокращение помощи городу (так, например, глава «Норильского никеля» после избрания неугодного мэра заявил о том, что поскольку жители, вместо однополярной, выбрали двухполярную власть, то сфера ответственности компании сужается¹), в крайнем случае, перерегистрация фирмы, подрывающая налоговую базу (например, в Радужном²). И, конечно, против мэров мобилизуются подконтрольная дума, СМИ, вышестоящая власть. В целом, тактика, однако, варьируется от простого отказа от сотрудничества (как описал отношения с мэром Соликамска один из директоров, «у нас нет конфликта с мэром, но и никаких отношений с ним тоже нет»³ [8]) до энергичных попыток сместить неугодного мэра, часто приводящих к

¹ Диалог между новым руководством г. Норильск и ГК «Норильский никель» [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический центр «Минерал». 2003. 23 ноября. URL: <http://www.mineral.ru/News/10713.html> (дата обращения: 05.05.2010).

² Ханты-Мансийский АО — одно из крупнейших предприятий Радужного АО «Варьеганнефть» перерегистрировалось в Нижневартовском районе [Электронный ресурс] // РИА «Новый Регион». 2000. 20 сентября. URL: http://www.nr2.ru/16_13016.html (дата обращения: 17.04.2010).

³ Крючкова И. От мэра ушел очередной зам. Четвертый (!) [Электронный ресурс] // Российское информационное агентство «Ура.Ru». 2008. 30 января. URL: <http://www.alpha.perm.ru/iaproject/txt.php?n=15503> (дата обращения: 09.09.2010).

уголовным делам и досрочным отставкам (например, в Зее, Урае, Мегионе⁴).

Однако неустойчива власть и ставленников директората: из 67 мэров — прямых выходцев с градообразующих предприятий, рекрутированных в 2000-е гг., 36 уже оставили свой пост, не отработав более одного срока. Задача таких мэров часто сводится к обслуживанию узких интересов собственников, содействию «оптимизации» предприятий и их отношений с городом; и такая непопулярная политика подрывает легитимность их деятельности. С другой стороны, примеры Магнитогорска, Верхней Салды, Нововоронежа говорят о возможности серьезных конфликтов хозяев градообразующих предприятий со своими ставленниками, приводящих к их смещению. Это неудивительно, поскольку успешное управление городом требует от мэров учета интересов разных групп, кроме того, пребывание в должности способствует формированию даже у прямых выходцев из бизнеса особых интересов, связанных со спецификой контролируемых ресурсов и полномочий. Поэтому частая смена мэров может быть и стратегией градообразующих предприятий, препятствующей их автономизации.

Как показало исследование, среди глав моногородов, в отличие от столичных мэров, преобладают прямые выходцы из экономических структур, а не из чиновничества, что отражает меньшую автономию административно-политической сферы от бизнеса в условиях сверхконцентрации экономической власти. Важнейший бассейн рекрутирования — персонал градообразующих предприятий, руководство

⁴ В отношении мэра города Зeya возбуждено уголовное дело [Электронный ресурс] // Амур. Инфо. 2008. 9 апреля. URL: <http://www.amur.info/news/2008/04/09/8.html> (дата обращения: 02.06.2010); Завьялова В. В вотчине «ЛУКойла» меняется власть [Электронный ресурс] // Архив новостей УралПолит.Ru. 2007. 28 мая. URL: http://fedpress.ru/regions/hanty/28-05-2007/page_60471.html (дата обращения: 18.01.2010); Лесовских И. На мэра собрали командировочные [Электронный ресурс] // «Коммерсантъ». № 96/П (4151). 2009. 1 июня. URL: <http://www.kommersant.ru/Doc/1180377> (дата обращения: 07.10.2010).

которых имеет существенные интересы в местной политике (рационализация непрофильной сферы) и преимущества в политической борьбе (структурная власть). По сравнению с 1995–1999 гг., в 2000-е гг., в условиях стабилизации контроля над капиталом и экономического роста, рекрутирование мэров из состава менеджеров таких предприятий усилилось. Причем его вероятность выше в моногородах — штаб-квартирах. Высокая доля бывших средних менеджеров среди таких мэров отражает второстепенную позицию местной администрации по отношению к властной иерархии предприятия.

Четверть глав администраций пришла из неградообразующих предприятий, большей частью это были владельцы бизнеса, часто в сфере строительства, торговли, пищевой промышленности. Зависимость от регулятивной и распределительной политики мэрии стимулирует политическое участие бизнесменов. Именно предпринимателям чаще всего

удавалось при поддержке недовольных рабочих и бюджетников побеждать на выборах ставленников руководителей предприятий.

Роль чиновничества как бассейна рекрутирования мэров в моногородах слабее, чем в столицах, за счет меньшей доли выходцев из областной власти. Это может объясняться и ограниченными возможностями их продвижения при сильных позициях директората, и меньшей заинтересованностью губернаторов в прямом контроле над моногородами в целом, уступающими столицам не только по административному, но и по экономическому статусу.

Слабость автономии местной администрации в моногородах проявляется в невысокой доле карьерных муниципальных чиновников среди мэров и в непродолжительности их пребывания в должности, что характерно и для оппонентов, и для ставленников хозяев градообразующих предприятий.

Литература

1. Рябова О. А. Градообразующие предприятия и политические процессы в малых промышленных городах Урала // Политическая наука. 2008. № 3. С. 224–235.
2. Тев Д. Как рекрутировались мэры региональных столиц в 2000-е годы // Общество и экономика. 2010. № 1. С. 125–141.
3. Тев Д. Б. Капитал и местная власть. К вопросу о предпосылках участия бизнесменов в городской политике // Элиты и власть в российском социальном пространстве / под ред. А. В. Дуки. СПб.: Интерсоцис, 2008. С. 225–265.
4. Чирикова А. Е. Социальная политика в малых российских городах: региональные варианты // Такая разная Россия. Политические процессы и местные сообщества в малых городах. Пермь: Изд-во купца Тарасова, 2007. С. 54–76.
5. Barnekov T., Boyle R., Rich D. Privatism and Urban Policy in Britain and the United States. Oxford: Oxford Univ. Press, 1989.

References

1. Ryabova O. A. Gradoobrazuyuschie predpriyatiya i politicheskie protsessy v malykh promyshlennykh gorodakh Urala // Politicheskaya nauka. 2008. № 3. S. 224–235.
2. Tev D. Kak rekrutirovalis mery regionalnykh stolits v 2000-e gody // Obschestvo i ekonomika. 2010. № 1. S. 125–141.
3. Tev D. B. Kapital i mestnaya vlast. K voprosu o predposylkakh uchastiya biznesmenov v gorodskoy politike // Elity i vlast v rossiyskom sotsialnom prostranstve / pod red. A. V. Duki. SPb.: Intersotsis, 2008. S. 225–265.
4. Chirikova A. E. Sotsialnaya politika v malykh rossiyskikh gorodakh: regionalnye varianty // Takaya raznaya Rossiya. Politicheskie protsessy i mestnye soobshchestva v malykh gorodakh. Perm: Izd-vo kuptsa Tarasova, 2007. S. 54–76.
5. Barnekov T., Boyle R., Rich D. Privatism and Urban Policy in Britain and the United States. Oxford: Oxford Univ. Press, 1989.

Мировая юстиция России: вчера и сегодня

Justice of the Peace in Russia: Yesterday and Today

Атнашев Вадим Рафаилович

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Доцент кафедры международного и гуманитарного
права
Кандидат филологических наук
intl@szags.ru

Овчинников Валентин Алексеевич

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Профессор кафедры конституционного права
Кандидат юридических наук, кандидат технических
наук, доцент
intl@szags.ru

Ключевые слова:

мировая юстиция, мировой судья, государство, субъекты Российской Федерации, судебное сообщество, квалификационная коллегия судей

Настоящая статья посвящена истории зарождения и становления мировой юстиции в России. Исследования авторов охватывают как дореволюционный, так и постсоветский периоды развития российского государства.

В ряде государств низшим звеном судебной системы являются мировые суды. Мировой суд как суд первой инстанции рассматривает в достаточно упрощенном порядке мелкие уголовные и гражданские дела, а также дела об административных правонарушениях. В Российской Федерации это уголовные дела небольшой тяжести, за совершение которых предусмотрено максимальное наказание в виде не более трех лет лишения свободы [9, ст. 31], гражданские дела, в том числе по имущественным спорам, при цене иска, не превышающей пятисот минимальных размеров оплаты труда, уста-

Atnashev Vadim Rafailovich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Associate Professor of the Chair of International and
Humanitarian law
Ph. D in Philology
intl@szags.ru

Ovchinnikov Valentin Alexeevich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Professor of the Chair of Constitutional Law
Ph.D in Juridical Science, Ph.D in Technical Science,
Associate Professor
intl@szags.ru

Key words:

justice of the peace, lay magistrate, state, regions of the Russian Federation, legal community, Qualification Board of Judges

This article describes the history of the origin and formation of justice of the peace in Russia. Study of the authors covers both pre-revolutionary and post-Soviet periods in the development of the Russian state.

новленных федеральным законом на день подачи заявления [4, ст. 23].

Впервые мировой суд был создан в Англии в XIV в., затем в Северной Америке в XVII в. К мировым судам в Англии относят суды магистратов, графств, четвертных сессий¹. Суды магистратов рассматривают уголовные дела о мелких преступлениях, а также споры на незначительную сумму иска и так называемые семейные дела — об установлении от-

¹ Судьи магистратов и графств — суды муниципальных образований Великобритании, при этом графство — более крупное по сравнению с поселениями муниципальное образование.

цовства, о выплате алиментов и т. п. Мировым судьей магистратского суда может быть лицо, имеющее не только высшее юридическое образование, но и не менее пяти лет адвокатского стажа. Денежное вознаграждение за свою деятельность мировой судья в магистратском суде не получает, его работа рассматривается как подготовка к занятию должности в вышестоящем суде [3, с. 202].

Суды графств действуют на территории закрепленного за ними округа, в каждом из которых работают несколько профессиональных судей. Суды графств рассматривают только гражданские дела.

Суды четвертных сессий являются как кассационной, так и апелляционной инстанцией для судов магистратов и могут по жалобе апелланта рассмотреть дело заново в полном объеме. В состав судов четвертных сессий входят мировые судьи магистратов графства в установленном порядке, при этом виновная сторона оплачивает работу судей этой инстанции.

Мировыми судьями могут быть только подданные Его величества короля (королевы), избираемые на альтернативной основе представительными органами муниципальных образований, отвечающие всем требованиям, предъявляемым к кандидатам [8, с. 386].

В России институт мировых судей был создан в ходе проведения судебной реформы 1864 г. В сочетании с существовавшей отменой крепостного права судебная реформа представляла собой наиболее значимый шаг в процессе модернизации государственного устройства России. Император Александр II в Указе Правительствующему Сенату подтвердил свое желание «водворить в России суд скорый, милостивый и равный для всех подданных наших, возвысить судебную власть, дать ей надлежащую самостоятельность и вообще утвердить в народе нашем то уважение к закону, без коего невозможно общественное благосостояние и которое должно быть постоянным руководителем действий всех и каждого, от высшего до низшего»¹.

Местными судебными органами были мировые судьи и съезды мировых судей. Судьи избирались уездными земскими думами. Территории городов и уездов делились на участки, где дела по соответствующей подсудности рассматривали ответственные за участок мировые судьи. Лица, претендующие на занятие должности мирового судьи, должны были иметь образование (в те годы необязательно юридическое) или стаж службы на определенных государственных должностях, отвечать довольно высокому имущественному цензу и др. Список кандидатов в мировые судьи проходил согласование в канцелярии губернаторов. После выборов мировые судьи утверждались в должности Сенатом Российской империи.

Мировым судьям были подсудны незначительные уголовные дела о преступлениях, за которые закон предусматривал такие наказания, как выговор, замечание, внушение, денежные взыскания не свыше 300 рублей, арест на срок не более 3 месяцев и заключение в тюрьму до 1 года. В тот период мировым судьям были подсудны дела о неисполнении законных распоряжений, требований, постановлений полицейских и правительственных властей, об оскорблении полицейских и других служащих, административных либо судебных органов, о нарушении порядка во время богослужения и других случаях в соответствии с «Уставом о наказаниях, налагаемых мировыми судьями» (1864 г.).

По гражданским делам мировым судьям были подсудны иски на сумму не свыше 500 рублей. Дела в мировых судах начинались по жалобе частных лиц, по сообщениям полицейских и других административных органов, по усмотрению и решению самого мирового судьи. Дознание и предварительное следствие по делу проводилось полицией по собственной инициативе или по решению мирового судьи. Дела в суде мировой судья рассматривал единолично. Заседание проходило открыто, допускались к участию в судебном процессе доверенные лица. Съезд мировых судей образовывал округ мировых судей —

¹ Цит. по: [6, с. 42].

вышестоящую инстанцию для участковых мировых судов. В соответствии с судебной реформой 1864 г. в губерниях образовывалось несколько округов. Мировые судьи округа в апелляционном порядке рассматривали судебные дела мировых судей. Порядок формирования корпуса мировых судей округа был аналогичным порядку назначения мировых судей в городах и уездах [3, с. 202].

Для усиления влияния дворянства на мировую юстицию в России были учреждены звания почетных мировых судей. Ими становились дворяне, жившие в соответствующих городах и уездах, а также имевшие в этих местах недвижимость.

Институт мировых судей был ликвидирован после революции 1917 г. В годы советской власти институт мировой юстиции, по мнению ряда авторов [2, с. 4], не просто оставался вне поля зрения отечественных ученых (прежде всего правоведов), а категорически отвергался как противоречащий господствовавшей тогда марксистско-ленинской идеологии, поскольку не допускал возможности осуществления правосудия одним лицом — мировым судьей.

После революции 1917 г. и ликвидации в России института мировых судей научные исследования особенностей такого судопроизводства у российских процессуалистов потеряли свою актуальность. В годы советской власти институт мировой юстиции не просто оставался вне поля зрения отечественных ученых, а категорически отвергался как противоречащий господствовавшей тогда идеологии, поскольку не допускал народных заседателей к осуществлению правосудия.

Идея восстановления мировой юстиции была заявлена в Концепции судебной реформы в РСФСР, утвержденной постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г.¹ В ходе определения целей воссоздания в России института мировых судей преобладающим среди ученых-правоведов стало мнение

¹ О концепции судебной реформы в РСФСР: постановление Верховного Совета РСФСР от 24.10.1991. № 1801-1. Ст. 1435 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1991. 31 октября.

о возрождении института мировых судей с единственной целью: облегчить работу федеральных судей, освободить их от того огромного количества дел, которые поступали в суды общей юрисдикции. Мировые судьи должны были повысить качество судебной деятельности, взяв на себя рассмотрение и разрешение большого числа дел и сократив при этом сроки их рассмотрения.

По существу же, в России, как и в других странах, мировой суд создавался для того, чтобы обеспечить доступность, простоту и быстроту рассмотрения дел. Он задумывался и провозглашался как демократический институт не только по способу формирования и характеру рассмотрения дел, но и по степени приближенности его к населению [2, с. 4].

Таким образом, мировая юстиция рассматривается, в первую очередь, как средство преодоления нехватки правосудия по уголовным и гражданским делам. Наличие института мировых судей создает условия для реального и свободного использования участниками правоотношений конституционного права на судебную защиту.

Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ² наряду с федеральными судами включил в систему судов общей юрисдикции и мировых судей, отнеся их к судам субъектов Федерации. На основе вышеназванного закона 17 декабря 1998 г. был принят Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации» № 188-ФЗ³ и 29 декабря 1999 г. — Федеральный закон «Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации» № 218-ФЗ⁴.

² О судебной системе Российской Федерации: федер. конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (в редакции от 5 апр. 2005 г.). Ст. 1274 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1.

³ О мировых судьях в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ (в редакции от 22 июля 2008 г.). Ст. 3603 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 51.

⁴ Об общем числе мировых судей и ко-

В результате мировые судьи получают так называемый двойной статус. С одной стороны, они являются судьями общей юрисдикции субъекта Федерации, а с другой — звеном единой судебной системы страны, принимающим судебные решения от имени Российской Федерации. На наш взгляд, это существенно влияет и на формирование кадров мировых судей.

Согласно ч. 1 ст. 5 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации», мировым судьей может стать гражданин Российской Федерации, достигший возраста 25 лет, имеющий высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее 5 лет, не совершивший порочащих его поступков, сдавший квалификационный экзамен и получивший рекомендацию квалификационной коллегии судей соответствующего субъекта Федерации. Тот же федеральный закон предоставил право субъектам Федерации определять порядок назначения (избрания) мировых судей. В большинстве случаев нормативные акты субъектов Федерации, касающиеся мировой юстиции, схожи с федеральным законодательством, особенно в части требований к кандидатам на должность мирового судьи.

Таким образом, получение кандидатом рекомендации квалификационной коллегии судей является необходимым условием назначения (избрания) его мировым судьей.

Полномочия и состав квалификационной коллегии судей в целом определен Федеральным законом «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»¹, Законом РФ «О статусе

судей в Российской Федерации»². К одним из основных полномочий квалификационных коллегий судей относятся такие, как рассмотрение заявлений лиц, претендующих на соответствующую должность судьи, и с учетом результатов квалификационного экзамена составление заключения о рекомендации конкретных лиц на должность судьи либо об отказе в такой рекомендации³.

Квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации могут осуществлять свои полномочия, если их составы сформированы не менее чем на две трети.

Согласно п. 4 ст. 11 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», квалификационная коллегия судей субъекта Российской Федерации формируется из числа судей федеральных судов, судей судов субъектов Российской Федерации, представителей общественности, представителей Президента РФ по следующим нормам представительства: от судей Верховного Суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области и суда автономного округа — два судьи; от судей арбитражного суда субъекта Российской Федерации — пять судей; от судей гарнизонных военных судов — один судья; от судей районных судов — три судьи; от судей конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федера-

² О статусе судей в Российской Федерации: закон Рос. Федер. от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (в редакции от 25 декабря 2008 г.). Ст. 1792 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1. Ст. 6229.

³ См., например: Определение Верховного суда РФ от 7 декабря 2005 г. № 38-Г05-10. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.refe-rent.ru/7/89371> (дата обращения: 10.05.2012). Суд отказал в удовлетворении заявления об отмене решения квалификационной коллегии судей Тульской области об отказе в рекомендации на должность мирового судьи, так как действующими законами («О статусе судей в Российской Федерации», «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации») не предусмотрены конкретные мотивы отказа квалификационной коллегии в даче рекомендации.

личестве судебных участков в субъектах Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 29 декабря 1999 г. № 218-ФЗ (в редакции от 9 февраля 2009 г.). Ст. 784 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 1, ч. 1.

¹ Об органах судейского сообщества в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федер. от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ (в редакции от 25 декабря 2008 г.). Ст. 1022 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 11.

ции — один судья; от мировых судей — один судья; семь представителей общественности; один представитель Президента РФ.

Это свидетельствует о том, что квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации состоят в той или иной мере из членов, являющихся судьями федеральных судов, которые могут влиять на решения коллегии о выдаче рекомендации кандидату на должность мирового судьи.

Степень влияния федеральных судей на конечные результативные решения квалификационных коллегий субъектов Федерации можно определить простым подсчетом голосов. Согласно нормам представительства, закрепленным в Федеральном законе «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», квалификационные коллегии судей субъектов Федерации состоят из 11 федеральных судей и 10 других членов, включая представителя Президента РФ. Например, в квалификационные коллегии судей Удмуртской Республики и Санкт-Петербурга количество федеральных судей и остальных членов коллегий соотносится как 11:9 и 10:7 соответственно. Кроме того, согласно п. 1 ст. 23 вышеназванного закона решение считается принятым, если за него проголосовали более половины членов квалификационной коллегии судей, принимавших участие в заседании.

Следовательно, в п. 1 ст. 5 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации», устанавливающей требования, предъявляемые к мировому судье, обнаруживается противоречие п. 2 ст. 11 Конституции РФ, который гласит, что «государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти». В соответствии с данной нормой Конституции РФ федеральные судьи не могут участвовать в вынесении решений по вопросам назначения на должность мирового судьи, поскольку они являются представителями федеральной власти.

Данная норма Конституции РФ закрепляет характерную для федераль-

ного устройства России самостоятельность всех ее субъектов в конкретном определении системы их органов государственной власти, их полномочий, порядка их формирования и их наименований [7, с. 60].

Статья 5 Конституции РФ закрепляет федеративное устройство государства, одну из основ которого составляет единство системы государственной власти субъектов Российской Федерации. Исходя из этого, можно предположить, что наличие судей субъектов Российской Федерации, в данном случае мировых судей, предусмотрено Конституцией РФ. Такие особенности организации судебной системы являются признаками судебного федерализма, свойственного государствам с федеративным устройством. Принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ — один из фундаментальных принципов федеративного устройства России. Как справедливо отметил профессор Н. М. Межевич, «Федерализм вообще и в России особенно представляет собой компромисс между центробежными и центростремительными тенденциями» [5, с. 98].

Наличие конституционно-правовых принципов установления полномочий органов государственной власти субъектов Федерации в сфере совместного ведения является неременным условием функционирования демократических децентрализованных государств, важным фактором сбалансированного распределения компетенции между уровнями государственной власти [1, с. 39–45].

Основы разграничения компетенции закреплены в Конституции РФ (ст. 11, 71, 72, 73, 76, 77).

Вместе с тем пп. «л» п. 1 ст. 72 Конституции РФ, в котором сказано, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся кадры судебных органов, не согласуется с п. 2 ст. 11 Конституции РФ. Таким образом, мы видим наличие конкуренции даже между двумя данными нормами Конституции РФ.

Однако следует заметить, что статус статей I главы Конституции (в частности п. 2 ст. 11) выше норм статей III главы (ст. 72), так как глава I является основой конституционного строя России и может быть применена только в случае замены самой Конституции, тогда как в ст. 72 можно внести конституционные поправки.

Необходимо еще раз подчеркнуть, что согласно п. 2 ст. 11 Конституции РФ порядок образования органов государственной власти субъектов РФ должен регулироваться самостоятельно субъектами Федерации.

Представляется, что для обеспечения независимости формирования института мировых судей и устранения указанного противоречия необходимо внести изменения в федеральные законы «О мировых судьях в Российской Федерации» и «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», в которых бы значилось, что квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации должны создаваться из числа судей конституционных (уставных) судов и мировых судей субъектов Российской Федерации и представителей общественности, без включения в их состав судей федеральных судов.

Реализация вышесказанного предложения обеспечит большую независимость мировых судей субъектов Федерации от центральной власти, что будет только способствовать развитию федерализма, основанного на демократических принципах.

К сожалению, в главе 7 «Судебная власть» Конституции РФ не содержится норм, посвященных мировой юстиции. Конституции и уставы субъектов РФ к судам субъектов относят конституционные (уставные) суды субъектов и мировых судей. Текст ст. 16 Устава Санкт-Петербурга, посвященной системе органов государственной власти Санкт-Петербурга, к судебным органам государственной власти города относит Уставный суд Санкт-Петербурга и мировых судей Санкт-Петербурга. Статья 51 Устава Санкт-Петербурга мировых судей города называет судьями

общей юрисдикции Санкт-Петербурга.

Приговоры и решения мировых судей Санкт-Петербурга должны оглашаться от имени Российской Федерации¹, а не от имени Санкт-Петербурга, что, на наш взгляд, не совсем корректно. Было бы справедливо, если бы приговоры и решения мировых судей Санкт-Петербурга провозглашали от имени Санкт-Петербурга. В связи с этим представляется возможным ввести в ст. 123 Конституции Российской Федерации п. 5 следующего содержания: «Мировые судьи субъектов Российской Федерации провозглашают решения и приговоры от имени субъектов РФ на основании уголовного, уголовно-процессуального, гражданского, гражданско-процессуального законодательства Российской Федерации, а также законодательства совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ (на основании пп. «к», п. 1, ст. 72 Конституции РФ)».

Нормы, установленные в ст. 10 Федерального закона РФ «О мировых судах в Российской Федерации» закрепляют положение о том, что финансирование расходов на заработную плату мировых судей и созданные выплаты осуществляются из федерального бюджета через органы Судебного департамента при Верховном Суде РФ, а материально-техническое обеспечение мировых судей осуществляют органы юстиции либо органы исполнительной власти соответствующего субъекта РФ в порядке, установленном законом соответствующего субъекта РФ. Неопределенное двойственное финансовое положение в вопросах материально-технического обеспечения деятельности мировых судей сказывается и на работе аппарата мирового судьи, структура и штатное расписание которого устанавливается в порядке, предусмотренном законом субъекта Российской Федерации².

На основании сказанного можно констатировать наличие разных условий

¹ О мировых судьях в Российской Федерации... Ст. 1.

² О мировых судьях в Российской Федерации... Ст. 9.

для осуществления деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации, ибо доходная часть бюджетов субъектов Федерации существенно отличается.

Спорным является создание судебных участков из расчета численности населения, зарегистрированного на конкретном судебном участке. Практика показывает, что количество правонарушений в соответствующем поселении, районе, участке во многом зависит от других причин: отсутствие занятости населения; наличие или отсутствие крупного транспортного узла и транспортных магистралей, мест от-

дыха и досуга, крупных торговых центров и т. п.

Возникает и ряд других вопросов, связанных с деятельностью мировых судей. Представляется возможным внесение поправок как в Конституцию, так и в Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации». К российской действительности мировой юстиции можно было бы применить как дореволюционный, так и мировой опыт, реально обеспечивая правосудие «скорое, правое, милостивое и равное».

Литература

1. *Герасимов В. М.* О системе конституционно-правовых принципов установления полномочий органов государственной власти // *Управленческое консультирование.* 2008. № 3.
2. *Дорошков В. В.* Мировой судья: Исторические, организационные и процессуальные аспекты деятельности. М., 2004.
3. *История государства и права России.* М., 1998.
4. *Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РФ.* М., 2003.
5. *Межевич Н. М.* Территориальное управление в современной России: поиск новой парадигмы развития в 1990-е гг. и перспективы его дальнейшей эволюции // *Управленческое консультирование.* 2005. № 2.
6. *Михайловская И.* Возрождение мировой юстиции в России: «Будущее в прошлом» // *Конституционное право: Восточноевропейское обозрение.* 2000. № 3 (32).
7. *Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. В. Д. Карповича.* М., 2002.
8. *Суд и правосудие в СССР.* Казань, 1980.
9. *Уголовно-процессуальный кодекс РФ.* СПб., 2001.

References

1. *Gerasimov V. M.* O sisteme konstitutsionno-pravovykh printsipov ustanovleniya polnomochiy organov gosudarstvennoy vlasti // *Upravlencheskoe konsultirovanie.* № 3. 2008.
2. *Doroshkov V. V.* Mirovoy sudya: Istoricheskie, organizatsionnye i protsessualnye aspekty deyatelnosti. M., 2004.
3. *Istoriya gosudarstva i prava Rossii.* M., 1998.
4. *Kommentariy k Grazhdanskomu protsessualnomu kodeksu RF.* M., 2003.
5. *Mezhevich N. M.* Territorialnoe upravlenie v sovremennoy Rossii: poisk novoy paradigmy razvitiya v 1990-e gg. i perspektivy ego dalneyshey evolyutsii // *Upravlencheskoe konsultirovanie.* 2005. № 2.
6. *Mikhaylovskaya I.* Vozrozhdenie mirovoy yustitsii v Rossii: «Budushee v proshlom» // *Konstitutsionnoe pravo: Vostochnoeuropeyskoe obozrenie.* 2000. № 3 (32).
7. *Postateynyy kommentariy k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii / pod obschey red. V. D. Karpovicha.* M., 2002.
8. *Sud i pravosudie v SSSR.* Kazan, 1980.
9. *Ugolovno-protsessualnyy kodeks RF.* SPb, 2001.

О публичном характере власти современного государства

On the Public Nature of the Power of the Modern State

Пирожкова Наталья Петровна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Доцент кафедры гражданского и трудового права
Кандидат юридических наук
pirogkova@szags.ru

Ключевые слова:

публичная власть, современное государство, государственные органы, государственная собственность

Автор в исторической перспективе исследует проблемы трансформации права государственной собственности, которое в процессе перехода от традиционного государства к государству современного типа меняет свою частноправовую природу и все более приобретает публично-правовой характер. Это, по мнению автора, позволяет государству реализовать свою социальную функцию в качестве организации, которая наделена публичной властью и использует эту власть в интересах всего общества.

В современной юридической литературе под современным государством понимается организация, наделенная публичной властью по решению общих дел и располагающая механизмом, обеспечивающим реализацию этой власти в обществе ради удовлетворения публичных интересов. Структурными звеньями данного механизма государства являются государственные органы (законодательные, исполнительные, судебные).

Материальной основой механизма современного государства выступает имущество, находящееся в государственной собственности. В соответствии со ст. 124 и 125 Гражданского кодекса РФ (ГК РФ), государство (Российская Федерация и субъекты) и его органы участвуют в гражданских отношениях на равных началах с иными субъектами — физическими и юридическими лицами. Это предпола-

Pirozhkova Natalia Petrovna

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Associate Professor of the Chair of Civil and Labor Law
Ph.D in Juridical Science
pirogkova@szags.ru

Key words:

public authority, modern state, government authorities, state property

The author examines in historical perspective the problem of transformation of state property, which changes its private nature in the process of transition from traditional country to country of the modern type, and becomes more and more of public and legal nature. This, in the author's opinion, allows the state to realize its social function as an organization, which is vested with a public authority and uses that power in the public interest.

ет, что они не обладают в этих отношениях властными полномочиями. Тем не менее, особый статус государства как носителя публичной власти проявляет себя и в данной сфере, по крайней мере, в том, что касается реализации правомочий по владению, пользованию и распоряжению находящимся в собственности государства имуществом.

На специфику реализации права государственной собственности известный отпечаток накладывает характер самих объектов этого права. Так, в соответствии с п. 2 ст. 214 ГК РФ в собственности у государства находятся вещи, изъятые из оборота, распоряжение которыми невозможно, а также объекты (прежде всего земля и природные ресурсы), которые не имеют актуального собственника в лице граждан, организаций или муниципальных образований,

ибо действующее законодательство не предусматривает возможности признания земли и ресурсов ничейным имуществом. Представляется, что право государственной собственности на такое имущество обусловлено отсутствием иного собственника, однако, если таковой обнаруживается, то он автоматически вступает в свои права, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Главная же особенность права государственной собственности заключается, по нашему мнению, в том, что основные правомочия, составляющие содержание данного права, а также иных, непосредственно связанных с ним вещных прав (таких как право хозяйственного ведения и оперативного управления) реализуются не в интересах непосредственного правообладателя, а в интересах третьих лиц и общества в целом. Данное обстоятельство отмечалось в литературе уже достаточно давно. Так, еще в 1940-х гг. А. В. Венедиктов писал: «Именно для установления гражданско-правовых отношений с другими участниками гражданского оборота <...> госорганы наделяются государством определенными правомочиями по владению, пользованию, распоряжению закрепленными за ними государственными имуществами. Все эти правомочия осуществляются госорганом в порядке непосредственного оперативного управления, а не в порядке присвоения, осуществляются им не своей властью и не в своем интересе, но властью, предоставленной государством, и в интересах государства, т. е. в интересах всего <...> общества» [2, с. 360].

Данное утверждение, по-видимому, касается и механизма демократического правового государства, действующего в обществе с рыночной экономикой. Важнейшей функцией такого государства является функция социальная, суть которой состоит в перераспределении общественных благ, в сглаживании имущественного неравенства и минимизации его негативных последствий.

Одним из основных инструментов реализации указанной функции служит государственная собственность, которая, сле-

довательно, становится средством определенной «социализации» коммерческого оборота, привнесения в него элементов публичного интереса, на что указывал в своем исследовании И. А. Покровский, видевший в этом важную задачу эволюции правопорядка [12, с. 319].

Современные юристы также отмечают, что государственная собственность служит для обеспечения общественных интересов и представляет собой необходимый инструмент реализации государственных функций [11, с. 131]. «Объем и содержание этих форм собственности, — считает Г. А. Гаджиев, — определяются задачами по ведению общих дел и ими предопределяется целевое назначение объектов государственной и муниципальной собственности» [4, с. 31].

Именно к государству как собственнику и к его органам как распорядителям соответствующим правом применимо положение (являющееся по сути ни чем иным, как самообязыванием государства), впервые закрепленное в ст. 153 Веймарской Конституции Германии 1919 г., а затем дословно воспроизведенное в п. 2 ст. 14 Основного закона ФРГ 1949 г.: «Собственность обязывает. Пользование ею должно одновременно служить общему благу».

Современное государство через свой механизм реализует право собственности в публичных (общественных) интересах, что влечет за собой известную трансформацию данного института, в содержании которого начинают появляться наряду с частноправовыми также и публично-правовые компоненты. Исторически указанная трансформация совпадает с произошедшим в эпоху Нового времени переходом от традиционного государства к государству современного типа.

В отличие от современного государства, государство традиционное, как показал Н. В. Разуваев, детально исследовавший данный феномен, само базировалось на праве собственности (прежде всего на землю) и, следовательно, имело частноправовую природу [13,14]. Власть традиционного государства, по мнению Н. В. Разуваева, «подобно власти любого иного соб-

ственника, имеет сугубо личный характер, исходя от конкретного субъекта (собственника) либо от гражданского коллектива. При этом, как правило, отсутствовали специальные органы, осуществлявшие властные полномочия от имени государства как института. Реализация властных функций была возложена на частных лиц, обязанных суверену личной преданностью и связанных с ним комплексом разного рода имущественных и обязательственных (т. е. опять же частноправовых) отношений, на основе которых осуществлялось публичное господство» [15].

Таким образом, традиционное государство, будучи в первую очередь собственником земли и имея частноправовую природу, не ставило, да и не могло ставить перед собой, в качестве основной цели удовлетворение общественного (публичного) интереса. Его важнейшей задачей являлась реализация собственных интересов, далеко не всегда совпадавших с интересами общества, что обуславливало зачастую антагонистичный характер взаимоотношений между обществом и традиционным государством.

Лишь в эпоху Нового времени в результате той качественной трансформации права государственной собственности, о которой шла речь ранее, появляются первые предпосылки к конструктивному взаимодействию государства и гражданского общества в деле удовлетворения публичного интереса. Вместе с тем такая трансформация с неизбежностью предполагала и модернизацию самого государства как собственника, предусматривающего появление специализированного государственного механизма.

Данное обстоятельство было отмечено многими теоретиками и вызвало серьезную дискуссию. Представители либеральной юридической мысли XIX в., указывая на появление у государства новых, ранее не присущих ему, функций, предостерегали против расширения пределов деятельности государства, которое, по их мнению, могло быть чреватое многими опасностями для граж-

данского общества. При этом, например, Б. Н. Чичерин отмечал, что государство является одним из наиболее крупных собственников, и данное обстоятельство ставит его в неравные условия с другими участниками коммерческого оборота. В этой связи если государство не хочет разрушить весь существующий в обществе жизненный уклад, то должно руководствоваться свободой и реальными интересами последних, а не абстрактными «социальными нуждами». Соответственно выдвигалось требование предельно ограничить государственное вмешательство в частную сферу, сведя его, главным образом, к юридической защите собственности [18, с. 272].

Аналогичной позиции придерживался и В. Гумбольдт, утверждавший, что деятельность государства, направленная на поддержание благосостояния общества, имеет своей целью, прежде всего, рост собственного благосостояния, а это, полагал ученый, повлечет за собой увеличение степени несвободы граждан. Следовательно, чтобы обеспечить организацию гражданского общества на началах свободы, необходимо поставить границу опеки со стороны государства [6, с. 188].

В то же время, Г. Еллинек, полемизируя с подобной точкой зрения, отмечал, что даже для выполнения своих первичных и элементарных функций — обороны и защиты правопорядка — государство с неизбежностью должно расширять пределы своей регулирующей деятельности. А это значит, что конечной целью всякой деятельности государства является, прежде всего, «участие в труде на пользу прогрессивного развития входящих в состав его индивидов — не только настоящего, но и будущих поколений, а затем <...> и содействие прогрессивному развитию человечества» [7, с. 267].

Еллинек первым высказал мнение о том, что современное государство зародилось на заре Нового времени в результате преодоления существовавшего в обществе сословного деления, когда власть короля ограничивалась

сословными привилегиями и тем самым поддерживался неприемлемый в современных условиях дуализм. По мере изживания дуализма формируется тот исторический тип государства, которое обозначается термином «современное» [7, с. 324].

Более того, утверждает Еллинек, в современном государстве даже частное (гражданское) право оказывается во многом подчинено праву публичному, вместе с тем приобретая в нем свое твердое, незыблемое основание. «Если, таким образом, — заключает он, — частное право возможно только на основе публичного, то последнее, с другой стороны, по отношению к частному праву совершенно самостоятельно. Публичное право есть то право, которое связывает обладающее верховной властью общины в его отношениях к равным и подчиненным ему субъектам» [7, с. 376].

Некоторые юристы XIX в. (например, О. Гирке) уподобляли государство юридическому лицу, хотя бы *sui generis*, что было вполне приемлемо по отношению к традиционному государству, власть которого имела частноправовой характер, а деятельность целиком и полностью была направлена на извлечение хозяйственных выгод из принадлежащего ему имущества. Частноправовые отношения, участником которых выступало государство, находили свое законное продолжение в служебных отношениях. Последние также имели сугубо имущественную основу, их субъектами являлись лица, наделенные определенным имуществом вышестоящим собственником, и в силу этого связанные с ним теми или иными обязательствами.

Еще К. Д. Кавелин трактовал отношения, которые складываются между государством и лицами, находящимися на гражданской и военной службе, как обязательно-правовые, регулируемые нормами гражданского, а не административного права [8, с. 521, 567]. В значительной мере такая ситуация была обусловлена не преодоленными

в течение долгого времени пережитками феодального строя и прежде всего особенностями феодальных представлений о праве собственности. Право собственности воспринималось как расщепленное между многими лицами, обладавшими к тому же неодинаковым объемом собственнических правомочий. В полном объеме правом собственности располагал лишь верховный, или прямой, собственник, в то время как производным собственникам правомочия принадлежали в существенно ограниченном, усеченном виде. Отсюда и порождавшаяся расщепленным правом личная зависимость производного собственника от прямого, а также многоступенчатая иерархия собственников, на вершине которой стоял монарх, выступавший в качестве верховного собственника по отношению ко всем своим полностью правоспособным подданным.

Подобное положение сохранялось во многих странах еще в XVII—XVIII вв. В России, по словам Е. А. Суханова, «даже сам термин «собственность» стал использоваться лишь во второй половине XVIII в. (тогда как до этого царь, олицетворявший собой государство, мог произвольно изъять любое имущество у любого своего подданного)» [5, с. 483].

После кодификации гражданского права в странах Европы, начиная с принятия Гражданского кодекса Наполеона, заложившего основание современным правовым системам, происходит переосмысление понятия и содержания права собственности вообще и права государственной собственности в частности [17, с. 160–161]. Данные изменения повлекли за собой преобразование не только сферы частного права, но и публично-правовых отраслей. Немаловажным их результатом становится отделение гражданского права от административного по предмету регулирования. Отношения между субъектами права полностью утрачивают имущественный характер и трансформируются в организационные [1, с. 61; 10].

В Германии в силу целого ряда исторических причин создание системы современного гражданского права и освобождение его от феодальных пережитков протекало медленней [16, с. 42–43]. Лишь в конце XIX в. там было принято Гражданское уложение.

В России движение к современному государству начинается в период реформ Александра II, когда собственность «перестав быть привилегией, сделалась общей правовой нормой всего населения» [3, с. 560]. Одновременно происходит и формирование института государственной собственности (которая, в свою очередь, отделилась от дворцового имущества). Однако своего формально-юридического закрепления указанная тенденция не получила, поскольку модернизация российского права так и не увенчалась

созданием Гражданского уложения. Как известно, М. М. Сперанскому не удалось завершить кодификацию гражданского права.

После же 1917 г. ни о каком разграничении частной и государственной собственности речи идти уже не могло. Так что есть основания утверждать, что переход к современному государству в России стал в полной мере возможен только после принятия Гражданского кодекса РФ. Это обусловило и необходимость создания нового государственного аппарата, изменения концепции государственной службы. Служебные отношения перестали трактоваться как разновидность трудовых отношений, а стали рассматриваться как особый вид публично-правовых отношений, связанных с реализацией государственной власти.

Литература

1. *Агарков М. М.* Предмет и система советского гражданского права // Советское государство и право. 1940. № 8–9.
2. *Венедиктов А. В.* Государственная социалистическая собственность // Избранные труды по гражданскому праву. М., 2004. Т. 2.
3. *Владимирский-Буданов М. Ф.* Обзор истории русского права. Ростов н/Д., 1995.
4. *Гаджиев Г. А.* Основные экономические права. (Сравнительное исследование конституционно-правовых институтов России и зарубежных государств): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996.
5. *Гражданское право: в 2 т.* / под ред. Е. А. Суханова. М., 2002. Т. 1.
6. *Гумбольдт В. фон.* Идеи конституционного государственного устройства в связи с новой французской конституцией // О свободе. Антология западноевропейской классической либеральной мысли. М., 1996.
7. *Еллинек Г.* Общее учение о государстве. СПб., 2004.
8. *Кавелин К. Д.* Права и обязанности по имуществам и обязательствам // Избранные произведения по гражданскому праву. М., 2003.
9. *Колпакова А. В.* Формы собственности и их соотношение // Актуальные проблемы гражданского права / под ред. С. С. Алексеева. М., 2000.
10. *Красавчиков О. А.* Организационные гражданско-правовые отношения // Антология уральской цивилистики 1925–1989: сб. статей. М., 2001. С. 156–165.
11. *Петров Д. В.* Право хозяйственного ведения и право оперативного управления. СПб., 2002.
12. *Покровский И. А.* Основные проблемы гражданского права. М., 1998.
13. *Разуваев Н. В.* Понятие и признаки традиционного государства // Управленческое консультирование. 2008. № 3. С. 51–71.
14. *Разуваев Н. В.* Специфика государственной власти как основа типологической характеристики античного государства // История государства и права. 2007. № 23. С. 27–30.
15. *Разуваев Н. В.* Традиционное государство: правовая природа, сущность и типология. СПб., 2008.
16. *Савельев В. А.* Германское гражданское уложение. М., 1983.
17. *Скловский К. И.* Собственность в гражданском праве. М., 2002.
18. *Чичерин Б. Н.* Государство и собственность // Чичерин Б. Н. Избранные труды. СПб., 1997.

References

1. *Agarkov M. M.* Predmet i sistema sovetskogo grazhdanskogo prava // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1940, № 8–9.
2. *Venediktov A. V.* Gosudarstvennaya sotsialisticheskaya sobstvennost // Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravu. M., 2004. T. 2.
3. *Vladimirskiy-Budanov M. V.* Obzor istorii russkogo prava. Rostov n/D., 1995.
4. *Gadzhiev G. A.* Osnovnye ekonomicheskie prava. (Svratitelnoe issledovanie konstitutsionno-pravovykh institutov Rossii i zarubezhnykh gosudarstv): avtoref. dis. ... dokt. jurid. nauk. M., 1996.
5. *Grazhdanskoe pravo: v 2 t.* / pod red. E. A. Sukhanova. M, 2002. T. 1
6. *Gumboldt V.* fon. Idei konstitutsionnogo gosudarstvennogo ustroystva v svyazi s novoy frantsuzskoy konstitutsiei // O svobode. Antologiya zapadnoevropeyskoy klassicheskoy liberalnoy mysli. M, 1996.
7. *Ellinek G.* Obschee uchenie o gosudarstve. SPb., 2004.
8. *Kavelin K. D.* Prava i obyazannosti po imuschestvam i obyazatelstvam // Izbrannye proizvedeniya po grazhdanskomu pravu.
9. *Kolpakova A. V.* Formy sobstvennosti i ikh sootnoshenie // Aktualnye problemy grazhdanskogo prava / pod red. S. S. Alekseeva. M., 2000.
10. *Krasavchikov O. A.* Organizatsionnye grazhdansko-pravovye otnosheniya // Antologiya uralskoy tsivilistiki 1925–1989. Sbornik statey. M, 2001.
11. *Petrov D. V.* Pravo khozyaystvennogo vedeniya i pravo operativnogo upravleniya. SPb., 2002.
12. *Pokrovskiy I. A.* Osnovnye problemy grazhdanskogo prava. M., 1998.
13. *Razuvaev N. V.* Ponyatie i priznaki traditsionnogo gosudarstva // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2008. № 3. S. 51–71.
14. *Razuvaev N. V.* Spetsifika gosudarstvennoy vlasti kak osnova tipologicheskoy kharakteristiki antichnogo gosudarstva // Istoriya gosudarstva i prava. 2007. № 23. S. 27–30.
15. *Razuvaev N. V.* Traditsionnoe gosudarstvo: pravovaya priroda, suschnost i tipologiya. SPb., 2008. S. 58–59.
16. *Sfvelyev V. A.* Germanskoye gragdanskoye ulogenie. M., 1983.
17. *Sklovskiy K. I.* Sobstvennost v grazhdanskom prave. M., 2002.
18. *Chicherin B. N.* Gosudarstvo i sobstvennost // Izbrannye trudy. SPb., 1997.

Этническая стратификация в полиэтнических обществах

Ethnic Stratification in Multiethnic Societies

Лихоманова Людмила Федоровна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС

Доцент кафедры иностранных языков
Кандидат филологических наук, доцент

Likhomanova Ludmila Fiodrovna

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Associate Professor of the Chair of Foreign Languages
Ph.D in Philology, Associate Professor

Ключевые слова:

этническая стратификация, неравенство, власть, иерархия, относительность статуса этнических меньшинств

Key words:

ethnic stratification, inequality, power, hierarchy, relativity of dominant/minority status

В статье рассматриваются два основных фактора, влияющих на процесс этнической стратификации в полиэтнических обществах, — власть и идеология. Анализируются особенности иерархического устройства этнических групп. Отмечается взаимосвязь между этнической принадлежностью человека и его социальным статусом, а также относительность статуса этнических меньшинств в зависимости от социального контекста.

The article deals with two major factors influencing ethnic stratification in multiethnic societies — power and ideology. The specific features of hierarchical structure of ethnic groups are analyzed. Close interdependence between ethnicity and social status as well as relativity of dominant/minority status in different social context are stated.

В современном мире подавляющее большинство государств — полиэтнические общества с разной степенью этнической диверсификации, причем этот процесс постоянно расширяется. В этих условиях мировое сообщество осознает, что этническая, религиозная и политическая толерантность является неременным условием выживания и развития современной цивилизации. Однако нужно признать, что большинство самых кровопролитных конфликтов за последние десятилетия произошли именно на этнической почве. За последние 50 лет эти конфликты унесли жизни более 20 млн людей. Этнические конфликты происходят не только в африканских и азиатских странах, но и в Северной Ирландии, Испании, США. Большинство западноевропейских стран оказалось под влиянием все увеличивающегося потока иммигрантов, состоящего из людей, резко отличающихся по своему расовому и этническому со-

ставу от коренного населения. Это вызвало социальную напряженность, которая привела к возникновению антииммигрантских политических движений и вспышкам насилия, направленного против иммигрантов.

В России после распада СССР наблюдались высокие темпы перемещения и миграции населения. На фоне резкого социального расслоения общества и тяжелого экономического положения страны это вызвало рост нетерпимости по отношению к мигрантам и другим представителям некоренного населения, привело к созданию экстремистских организаций и столкновениям на национальной почве. В связи со снижением согласия и терпимости в обществе возникает потребность в анализе социальных и политических причин этнических конфликтов, разработке взвешенной, научно обоснованной национальной политики.

При выработке такой политики необходимо не только учитывать наш собственный исторический опыт и опыт построения толерантного общества в других странах, но и привлекать результаты научных исследований, посвященных проблемам межэтнических отношений.

Цель данной статьи — дать возможность тем, кто занимается проблемой этнических отношений в теоретическом или практическом плане, ознакомиться с некоторыми положениями исследования известного американского социолога М. Марджера по вопросу этнической стратификации общества. Это один из аспектов, рассматриваемых ученым в ходе сравнительного анализа проблемы расовых и этнических отношений. М. Марджер — признанный в научном сообществе авторитет по вопросам этнических отношений, его работа «Расовые и этнические отношения: перспективы Америки и глобальные перспективы», написанная в 1985 г., не утратила своей актуальности и выдержала 8 изданий (последнее в 2009 г.) [1].

Как отмечает автор, основные вопросы, на которые должна ответить социология, это: «Почему существует неравенство между людьми? В чем причина этого неравенства? Можно ли его уменьшить или вообще ликвидировать, или мы должны принять неравенство как необходимый элемент в структуре человеческого общества?» Эти вопросы лежат в основе любого социологического исследования, но особое значение они приобретают при изучении этнических отношений.

Во всех обществах люди получают разные доли того, что является ценным или дефицитным. Это неравномерное распределение ресурсов порождает систему стратификации. Появляется стратификация, при которой людей причисляют к тем или иным группам на основании того, какую часть социальных благ они получают. Люди, занимающие высшее положение в иерархии, получают большую часть этих благ, а те, кто находится внизу, — наименьшую. Общество может состоять из любого количе-

ства слоев, но во всех случаях эта система неравенства структурирована. Стратификация не является произвольной, когда группы и отдельные люди занимают то или иное положение случайно. Правильнее было бы сказать, что социальные институты, такие как правительство, экономика, образование и религия закрепляют положение разных групп в иерархической структуре. Кроме того, система стратификации во всех обществах легитимизируется идеологией, которая оправдывает неравенство. Поэтому система стратификации в обществе остается стабильной на протяжении жизни многих поколений.

Стратификация любого современного общества происходит по нескольким основаниям, самым важным из которых является классовое расслоение, при котором группы занимают определенное место, исходя из их дохода, достатка и рода занятий. Другими важными параметрами стратификации являются пол и возраст. Стратификация полиэтничного общества происходит на основании принадлежности к определенному этносу.

Исследователь подчеркивает, что в основе всех форм стратификации лежит власть. Как различия в уровне благосостояния, образования, роде деятельности являются отражением распределения власти в обществе, точно также различия в положении внутри этнических групп являются зеркалом распределения власти в этой группе.

Отмечается, что власть доминирующего класса или этнической группы — это не просто власть силы, но способность выдвигать и поддерживать идеологию, которая узаконивает систему неравенства. Хотя принуждение всегда лежит в основе повиновения власти, и все доминирующие группы используют силу, когда в этом есть необходимость, принудительные методы обычно используются только в обществах, где господствующая система не принимается значительной частью населения.

Однако использование только грубой силы не может эффективно обеспечить подчинение системе неравенства в течение длительного периода времени.

Стабильность систем, которые, прежде всего, полагаются на принуждение, всегда ненадежна. Для того чтобы правительство и другие институты доминирующей группы установили и сохранили систему правления, которая находила бы поддержку в народе в течение многих поколений, нужно, чтобы власть легитимизировалась менее репрессивным методом. Охраняя свои привилегии, доминирующие группы стараются вызывать не страх у своих подчиненных, а добиваться их преданности и уважения. Люди должны считать неравенство в распределении власти и материальных благ справедливым и даже социально полезным. Только при этом условии системы социального неравенства достигают стабильности. В этом случае правящим группам больше не нужно прибегать к силе как основному средству обеспечения своей власти привилегий. Такая длительная стабильность требует выработки эффективной идеологии.

В США, например, основное объяснение социального неравенства связано с убеждением, что общество имеет открытую структуру возможностей, которая всем предоставляет равные шансы достичь материального успеха или политической власти, вне зависимости от их социального происхождения.

А поскольку это так, то каждый человек сам определяет свое положение в иерархической структуре. Социальный успех человека определяется его готовностью много работать, а неудача — недостатком амбиций или желанием совершенствоваться. Различия в степени благосостояния и обладания властью не отрицаются, но они рассматриваются как результат способностей и усилий человека, а не внутренних механизмов классовой системы, которая гарантирует успех обеспеченным людям и обрекает на неудачу бедных. Однако в действительности структура возможностей не дает равные шансы для всех, а доминирующие ценности индивидуализма, конкуренции и личных достижений благоприятствуют тем, кто хорошо обеспечен и может воспользоваться

возможностями, которые ему предоставляются для достижения успеха.

Таким образом, социальная стратификация — это система структурированного неравенства, в которой люди получают различную долю ценных ресурсов общества. Это неравенство относительно стабильно в течение продолжительного периода времени и порождает социальные классы — группы людей с приблизительно одинаковым уровнем доходов и достатка. В полиэтнических обществах этническая принадлежность становится дополнительным и чрезвычайно важным основанием для стратификации. В основе всех форм неравенства лежит различная степень власти, и эта система подкрепляется идеологией, которая оправдывает социальное неравенство.

Исследователь утверждает, что этническая стратификация, как и другие формы стратификации, — это система структурированного социального неравенства. Почти во всех полиэтнических обществах появляется иерархическое устройство этнических групп, когда одна группа утверждается как доминирующая, обладающая максимальной властью формировать этнические отношения.

Иерархическое положение этнической группы в основном обусловлено тем, насколько она отдалена от доминирующей группы в культурном плане и по внешним этническим признакам. Те представители этнической общности, которые по этим признакам ближе к доминирующей группе, занимают более высокое положение в иерархии, а те, которые отличаются в большей степени, соответственно занимают положение в нижних уровнях иерархии. Таким образом, система этнической стратификации — это порядок ранжирования групп, состоящих из людей с общими культурными или физическими характеристиками, взаимодействие которых описывается моделью доминирование/подчинение.

Меньшинства — это те группы полиэтнического общества, которые на основании своих физических и культур-

ных характеристик получают меньше материальных благ общества. Члены групп меньшинств, как правило, получают худшие рабочие места, меньше зарабатывают, живут в худших районах, получают неполноценное образование и подвергаются разным формам социального унижения. При этом члены групп меньшинств сознают тот факт, что их положение в обществе иное, чем у представителей доминирующей группы.

Автор подчеркивает, что «меньшинство» означает группу, а не отдельного человека или статус. Все, кто относится к этой группе, будут испытывать по отношению к себе «другое» отношение вне зависимости от их личных характеристик или достижений. Таким образом, люди не могут по своей воле исключить себя из группы меньшинства.

Социологическое значение понятия «меньшинство» отличается от математического определения. Цифровые данные не обязательно определяют статус группы меньшинства. Например, африканцы в Южной Африке составляют более 85% населения, однако вплоть до относительно недавнего времени они относились к социальному меньшинству. Африканцы практически не имели доступа к политической и экономической власти, назначались на низшие должности и получали значительно меньше возможностей во всех сферах социальной жизни по сравнению с европейцами, которые составляют 15% населения. Именно маргинальное положение группы в социальной структуре, а не ее количественный состав, определяет ее как меньшинство.

С точки зрения социологии, термин «меньшинство» может быть применен к ряду социальных групп: женщины, люди с физическими недостатками, пожилые люди, люди с нетрадиционной сексуальной ориентацией.

Здесь рассматриваются этнические меньшинства, т. е. те группы, которые выделяются в соответствии с их культурными и физическими отличиями от доминирующей группы.

Отмечается, что при изучении этнических отношений социология, как пра-

вило, сосредоточивается на меньшинствах. Однако этнические отношения определяются не только проблемами тех, кто находится на нижних ступенях иерархии, но также способами поддержания своего положения доминирующей группой.

Автор определяет доминирующую этническую группу как общность людей, находящаяся наверху иерархии, получающих несоразмерно большую часть материальных благ, осуществляющих господствующую политическую власть, определяющих культурную систему общества и имеющих огромное влияние на будущий этнический состав общества. Это не означает, естественно, что все те, кто относится к доминирующей этнической группе, в равной степени обладают властью и материальными благами.

Доминирующая группа, обладая экономической и политической властью, кроме того является носителем тех культурных норм и ценностей, которые становятся нормой для общества. Культурное превосходство доминирующей этнической группы в полиэтничном обществе относится не ко всем элементам культуры, а только к основным нормам и ценностям. В любом гетерогенном обществе определенные культурные особенности этнических меньшинств непременно проникают в основное русло культуры. Что касается основных аспектов культуры, таких как язык, религиозные ценности, политическая практика и экономическая идеология, доминирующая культура стремится сохранить свои основные нормы и ценности. В этих случаях предполагается, что представители прочих этнических групп должны усвоить обычаи и идеалы доминирующей группы.

Автор замечает, что доминирующая этническая группа, располагая экономической, политической и культурной властью, способна регулировать поток и состав новых членов общества (обычно через иммиграцию) и влиять на отношение общества к социальным группам после того, как те социализируются. Как только доминирующая группа установила свое превосходство, она

становится синонимом понятия «хозяин» или «принимающее общество». Вне зависимости от того, насколько либеральной иммиграционная политика полиэтнического общества, определенные ограничения или квоты накладываются на группы, которые в значительной степени отличаются от доминирующей группы по внешним или культурным признакам. В то же время для тех иммигрантов, которые по своему внешнему облику или культуре близки к представителям доминирующей группы, облегчается вхождение в общество, происходит их более быстрое продвижение по социальной лестнице.

Однако этническая иерархия не является неизменной, в ней всегда идет процесс соперничества. Положение группы может измениться, и ее власть может усилиться или уменьшиться. Например, когда мы говорим о том, что англо-саксонская группа сегодня доминирует в американском обществе, это не означает, что сейчас ее положение можно сравнить с тем, каким оно было раньше, когда ее власть была почти абсолютной. По мере того, как этнические группы получали все больше экономических, политических и культурных ресурсов, власть американцев англо-саксонского происхождения протестантского вероисповедания (WASP) ослабевала.

Некоторые этнические группы в полиэтнических обществах занимают среднее положение между доминирующей и подчиненными группами. Их обычно называют меньшинства-посредники. Они, как правило, занимают промежуточную нишу в экономической системе, так как не являются ни капиталистами, ни рабочей массой. Это торговцы, владельцы лавочек, кредиторы и независимые профессионалы. Эти этнические меньшинства выполняют экономические функции, которые представители доминирующей группы считают неприятными или недостаточно престижными, и оказывают деловые и профессиональные услуги тем членам этнических групп, которые такими умениями и ресурсами не обладают.

Занимая промежуточное экономическое положение, эти группы оказываются объектом враждебности как со стороны доминирующей, так и подчиненных групп. Имея небольшой численный состав участников и не обладая политической властью, они вынуждены обращаться к доминирующей группе за защитой, которая предоставляется до тех пор, пока ощущается необходимость в их деятельности. Но эта деятельность может рассматриваться доминирующей группой как позорная, вызывая чувство отвращения и побуждая к дискриминационным действиям. Подчиненные группы также презирают посреднические меньшинства, так как часто имеют дело с ними как с провайдерами бизнеса или профессиональных услуг. Таких предпринимателей рассматривают как эксплуататоров. Например, в США евреи часто вели дела в районах гетто, где проживают афроамериканцы. Сегодня эта роль все больше переходит к новым иммигрантам — особенно корейцам. Конфликты между этими людьми и их клиентами возникают очень часто. Поскольку посреднические группы находятся на своего рода «ничьей» социальной территории, у них вырабатывается чрезвычайно сильная внутригрупповая солидарность, что, в свою очередь, дает повод другим группам считать их обособленными. Такая внутригрупповая солидарность, так же как и их преуспевание в бизнесе, вызывает возмущение и антипатию, которые, в свою очередь, поддерживают высокий уровень этнической солидарности.

М. Марджер подчеркивает, что принадлежность человека к доминирующей группе или группе меньшинства зависит от социального контекста. В некоторых случаях люди являются частью одной группы, а в других — они могут оказаться частью другой группы. Например, евреи в американском обществе обычно определяются как группа меньшинства. Но по отношению к афроамериканцам, которые обычно занимают более низкое социальное положение, евреи являются частью доминирующей европейской группы.

Принадлежность к этнической группе в современном обществе редко определяется дихотомией, а принимает форму сочетаний, которые часто дают нечеткий и неопределенный статус. Так, например, американские католики ирландского происхождения относятся к европейцам и католикам. В рамках социального контекста можно ожидать разный ответ на вопрос об этническом статусе этой группы. Среди афроамериканцев ирландские католики будут считаться, прежде всего, европейцами, и их религия или национальное происхождение не будут иметь никакого значения. Однако среди европейцев-протестантов будет подчеркиваться их религиозная принадлежность, а этническая принадлежность не будет иметь значения. Автор замечает, что этническая стратификация, как и социоэкономические формы стратификации, основана на власти одной группы над другой. Но если фактор дифференциальной власти является общим для этнической и социоэкономической форм стратификации, то существует также несколько важных различий, а именно: прозрачность и мобильность между социальными слоями. В развитых обществах социоэкономические классы относительно открыты и имеют проницаемые границы. Существует возможность подняться из низших слоев общества в высшие или наоборот. Социологи называют такое движение социальной мобильностью.

Этническая же стратификация — это система, в которой границы между этническими группами выражены довольно четко. Для многих людей этническая принадлежность — это приписываемый статус: принадлежность к определенной этнической группе приписывается при рождении и обычно не подвергается существенным изменениям. В результате у членов этнической группы развивается этническое сознание, а между этническими группами обостряется конкуренция. В большинстве полиэтнических обществ степень мобильности между этническими группами минимальна. Там, где физические различия, такие как цвет кожи, резко

выражены, раскол между группами и границы этнического разделения остаются жесткими и почти непроницаемыми на протяжении жизни многих поколений. Это так, даже когда культурные различия незначительны. Культура афроамериканцев, например, хорошо ассимилировалась в доминирующей культуре, и, тем не менее, они остаются более жестко сегрегированными, чем другие.

Хотя этническая принадлежность и принадлежность к определенному социальному классу являются разными параметрами стратификации, они тесно взаимосвязаны. Почти во всех полиэтнических обществах этническая принадлежность людей становится важным фактором в распределении социальных благ, и, следовательно, их экономического и классового положения. То, где люди начинают свои поиски социальных благ, и то положение в обществе, которого они, в конце концов, достигают, в определенной степени зависит от их этнической принадлежности.

Все аспекты принадлежности к определенному социальному классу — род занятий, образование, доход, благосостояние — тесно связаны с этнической принадлежностью. Безусловно, успех ни в коей мере не гарантируется самой принадлежностью к привилегированной этнической группе. Классовое положение человека при рождении, в том числе для людей, принадлежащих к привилегированной этнической группе, является главным фактором в определении их благосостояния, власти и престижа. Так, не все американцы англосаксонского происхождения становятся врачами, юристами, топ-менеджерами корпораций и политиками. Но для членов доминирующей группы не существует этнического фактора как препятствия на пути продвижения вверх. Точно также мы не должны думать, что статус принадлежности к этническому меньшинству автоматически закрепляет положение человека в низших слоях классовой иерархии. Но для представителей этнических меньшинств шанс закончить

свою жизнь на дне гораздо выше. По мере того, как мы спускаемся вниз по этнической иерархии, мы обнаруживаем все большее политическое бесправие, отсутствие экономических возможностей, социальную дискриминацию и социальное отчуждение. Членам этнической группы, находящимся на нижних ступенях этнической иерархии, трудно достичь социального и экономического успеха, вне зависимости от их других,

неэтнических социальных характеристик.

Таковы основные положения М. Марджера по этнической стратификации общества. Хочется думать, что результаты исследования, вскрывающие невидимые внутренние механизмы процесса этнической стратификации общества, помогут исследователям по-иному взглянуть на некоторые аспекты этнических отношений.

Литература

1. *Marger M. N. Race and Ethnic Relations: American and Global Perspectives.* US: Wadsworth Cengage Learning. 2009.

References

1. *Marger M. N. Race and Ethnic Relations: American and Global Perspectives.* US: Wadsworth Cengage Learning. 2009.

Ю. А. Рябов

Yu. A. Ryabov

Внешиполитическое измерение пространства свободы, безопасности и правосудия Европейского союза как центральный элемент политики добрососедства

Foreign Policy Dimension of the Space of Freedom, Security and Justice in the European Union as a Central Element of the European Neighbourhood Policy

Рябов Юрий Александрович

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Аналитик Фонда «Центр стратегических разработок
«Северо-Запад»
yuriryab@yandex.ru

Ключевые слова:

внешняя политика; политика добрососедства;
юстиция и внутренние дела

Рассмотрены основные особенности отношений Европейского союза в сфере юстиции и внутренних дел со странами — соседями. Автор уделил особое внимание государствам, на которые распространяется действие политики добрососедства, и с которыми у ЕС сложились наиболее тесные отношения (Северная Африка, Ближний Восток, Закавказье, Молдавия, Украина).

Внешиполитическое измерение пространства свободы, безопасности и правосудия представляет собой отдельное направление внешней политики Европейского союза (ЕС), сложившееся как ответ на угрозы транснационального характера. Оно нацелено на нейтрализацию последних посредством активного распространения *acquis communautaire* (комплекс нормативно-правовых актов ЕС) в сфере юстиции и внутренних дел в странах — не членах Европейского союза. Если не принимать во внимание

Ryabov Yury Alexandrovich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Analyst of Foundation "Center for Strategic Research"
North-West "
yuriryab@yandex.ru

Key words:

foreign policy, neighborhood policy, justice and
internal affairs

The article analyzes the main features of relations between the European Union with the countries — neighbors in the field of justice and internal affairs. The author paid special attention to states covered by the Neighbourhood Policy, and which has developed the closest relations with the EU (North Africa, Middle East, the Caucasus, Belarus, Moldova, Ukraine).

отношения Брюсселя с кандидатами на вступление (данный статус официально присвоен Исландии, Македонии, Турции, Хорватии, Черногории) и государствами бывшей Югославии, для которых соглашениями о стабилизации и ассоциации напрямую предусмотрена возможность вхождения в состав интеграционного объединения, то можно констатировать, что наиболее тесные отношения в интересующей нас сфере складываются с членами Содружества Независимых Государств (СНГ) и странами Средизем-

номорья в рамках политики добрососедства.

С самого начала для политики добрососедства Евросоюза, суть которой изложена в сообщении Европейской комиссии¹, была характерна некоторая противоречивость. С одной стороны, она стала реакцией ЕС на его расширение за счет стран Центральной и Восточной Европы, своего рода попыткой приспособить интеграционное объединение к новым внешнеполитическим условиям после 2004 г. Об этом косвенно свидетельствует тот факт, что изначально за разработку концептуальных основ политики добрососедства отвечал генеральный директорат Еврокомиссии по расширению, а затем эти вопросы были переданы в ведение служб, ответственных за внешние связи европейских сообществ (Directorate General for External Relations). С другой стороны, очевидно, что политика добрососедства — не синоним понятия «расширение», поскольку не предполагает участия стран-партнеров в работе институтов ЕС и принятия решений, даже несмотря на возможности получения более широкого доступа на внутренний рынок и распространения на государство Средиземноморья и СНГ свободы передвижения товаров, людей, услуг и капиталов².

По мнению Ж. Жандебоша, такая противоречивость выразилась в двух одновременно конкурирующих и взаимодополняющих дискурсах. В рамках первого основное внимание уделяется

обеспечению стабильности, мира и процветания в странах-соседах, которые могут быть достигнуты лишь благодаря общим ценностям и активному экономическому взаимодействию. Второй дискурс представляет Средиземноморье и постсоветское пространство как потенциальный источник угроз, причем, едва ли не в большинстве случаев речь идет о вопросах, непосредственно затрагивающих создание пространства свободы, безопасности и правосудия [7, р. 395–400].

Важность формирования пространства свободы, безопасности и правосудия для ЕС еще больше возрастает с учетом того обстоятельства, что с конца 1980-х гг. вопросы юстиции и внутренних дел легли в основу представлений европейцев о комплексе угроз интеграционному объединению. Французский исследователь Д. Биго называет пространство свободы, безопасности и правосудия континуумом безопасности, подчеркивая постулируемую взаимосвязь между нелегальной иммиграцией, феноменом беженцев, организованной преступностью, торговлей наркотиками, а также внешний по отношению к ЕС характер всех перечисленных явлений [5, р. 258–259]. Не меньшую значимость вопросы юстиции и внутренних дел приобретают в отношениях с третьими странами. По сути, они выступают определяющим критерием оценки Брюсселем природы политического режима в этих странах, его соответствия основным принципам правового государства.

В своем взаимодействии по вопросам юстиции и внутренних отношений со странами-соседами ЕС опирается на уже существующие документы (соглашения об ассоциации, о партнерстве и сотрудничестве) и созданные на их основе рабочие структуры. При этом он прибегает и к сравнительно новым механизмам. Речь идет о планах действий, которые, не являясь юридически обязательными, существенно дополняют и развивают положения вышеуказанных соглашений в части юстиции и внутренних дел, воплощают скорее политические договоренности сто-

¹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. COM(2003) 104 final [Электронный ресурс] // Europa — European Commission. URL: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf (дата обращения: 04.10.2010).

² Prodi R. A Wider Europe — A Proximity Policy as the key to stability. Speech at the Sixth ECSA-World Conference. Brussels, 5–6 December 2002 [Электронный ресурс] // Europa — The official website of the European Union. URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/02/619&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (дата обращения: 06.10.2010).

рон. Кроме того, Евросоюз активно прибегает к разработке стратегических документов (action oriented papers), посвященных отдельным вопросам формирования пространства свободы, безопасности и правосудия или отдельным регионам, в которых дается оценка существующей ситуации и определяется набор действий, которые необходимо предпринять (в том числе в отношениях с соседями)¹.

Набор инструментов, которые Брюссель использует в сфере юстиции и внутренних дел со странами-соседями, в значительной степени копирует набор инструментов, задействованных на этапе расширения Союза за счет присоединения стран Центральной и Восточной Европы или применяемый в ЕС для внутренних нужд. Это непрерывный и неформальный процесс оценки и сопоставления деятельности государств Средиземноморья и СНГ по вопросам формирования пространства свободы, безопасности и правосудия на предмет соответствия поставленным целям и задачам (benchmarking); мониторинг основных целевых ориентиров (scoreboard); требования по адаптации законодательства стран-соседей к *acquis communautaire* или международным стандартам (в форме конвенций ООН или Совета Европы); финансовая и техническая помощь, осуществляемая в рамках Европейского инструмента добрососедства и партнерства (European Neighbourhood and Partnership Instrument)².

В настоящее время политика добрососедства ЕС распространяется на 16 государств (включая Палестинскую автономию). В их числе страны Север-

ной Африки, Ближнего Востока, Закавказья, Белоруссия, Молдавия, Украина. Все они имеют разнообразный исторический опыт взаимоотношений с ЕС, различаются по уровню социально-экономического развития, в разной степени зависят от Брюсселя и способны влиять на состояние дел в Евросоюзе. Все это определяет ряд особенностей их взаимодействия с ЕС по вопросам юстиции и внутренних дел.

Среди постсоветских государств, вовлеченных в процесс сотрудничества с ЕС в сфере юстиции и внутренних дел, выделяются Молдавия, Грузия и Украина.

С 30 ноября 2005 г. Киев и Кишинев являются участниками Миссии Евросоюза по приграничной помощи (EUBAM), главная цель которой заключается в оказании технической и консультативной помощи пограничным и таможенным ведомствам обеих стран, внедрении европейских стандартов, укреплении сотрудничества Украины и Молдавии в области охраны совместной границы. Всего в миссии задействовано более 200 сотрудников, из них 119 экспертов из 22 государств — членов ЕС, размещенных в шести полевых офисах на территории двух стран³.

Очевидно, что посредством размещения своей миссии Брюссель стремится не только наладить борьбу с контрабандой, торговлей наркотиками, оружием и людьми на границе Молдавии и Украины (Приднестровье в этом смысле рассматривается как основной источник преступной деятельности в регионе⁴), но и оказать политическую поддержку Киши-

¹ A Strategy for the External Dimension of JHA: Global Freedom, Security and Justice [Электронный ресурс] // Consilium — Access to Council documents: Public Register. URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/05/st14/st14366-re03.en05.pdf> (дата обращения: 28.10.2010).

² *Wichmann N.* The intersection between justice and home affairs and the European neighbourhood policy: taking stock of the logic, objectives and practices [Электронный ресурс] // The Centre for European Policy Studies. URL: <http://shop.ceps.be/ceps/download/137> (дата обращения: 04.04.2009).

³ Годовой отчет декабрь 2008 — декабрь 2009 [Электронный ресурс] // Миссия Европейского союза по приграничной помощи Молдове и Украине. URL: <http://www.eubam.org/files/20101118132458715725EUBAM%20AR%202009%20RU.pdf> (дата обращения: 24.05.2011).

⁴ European Parliament Ad Hoc Delegation to Moldova. 5–6 June 2002. Report from the Chairman Mr Jan Marinus Wiersma [Электронный ресурс] // European Parliament. URL: <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/afet/20021007/473437EN.pdf> (дата обращения: 29.10.2010).

неву в урегулировании «замороженного» с 1992 г. конфликта. Это выражается, например, в том, что Миссия Евросоюза по приграничной помощи способствовала введению в 2006 г. требований со стороны Украины к приднестровским экспортерам по обязательному декларированию своих товаров в Таможенной службе Молдавии¹, что привело к экономической блокаде самопровозглашенной республики.

Вскоре после «революции роз» Евросоюз осуществил короткую и первую на территории СНГ операцию по развитию институтов правового государства, реформе уголовной юстиции и пенитенциарной системы в Грузии (EUJUST Themis). Как и в случае с Миссией Евросоюза по приграничной помощи, европейские эксперты предложили консультативную помощь в разработке нового уголовно-процессуального законодательства, приведении его в соответствие с принятыми в ЕС стандартами, а также в определении основных направлений развития судебных органов Грузии². Важно отметить, что эти инициативы ЕС не вполне отвечали ожиданиям Тбилиси, который рассчитывал скорее на помощь Европы в разрешении конфликтов в Абхазии и Южной Осетии.

Несмотря на это, Грузия — самый активный участник взаимодействия с ЕС по вопросам юстиции и внутренних дел среди стран Закавказья: именно это государство в данном регионе стало первым, с кем было подписано соглашение об облегчении процедуры выдачи виз и реадмиссионный договор (2010 г.). Помимо этого Евросоюз ак-

тивно финансирует проект по внедрению комплексных систем пограничного контроля (SCIBM), осуществляемый Программой развития ООН (его суть во многом аналогична содержанию Миссии Евросоюза по приграничной помощи).

По мнению западных экспертов, наиболее тесные отношения по вопросам юстиции и внутренних дел из всех стран-соседей у Евросоюза сложились с Украиной. Именно с Киевом в феврале 2005 г. был подписан содержательный план действий, включающий в себя даже такие «продвинутые» инструменты, как мониторинг основных целевых ориентиров (scoreboard) и непрерывный и неформальный процесс оценки и сопоставления деятельности на предмет соответствия поставленным целям и задачам (benchmarking)³.

Украина стала первой страной, с которой Брюссель подписал соглашение об облегчении процедуры выдачи виз в обмен на согласие заключить договор о реадмиссии (оба документа вступили в силу в январе 2008 г.). Анализ их содержания позволяет сделать вывод о том, что, по сравнению с Россией, Киеву удалось добиться более широкого охвата категорий населения, которые могут рассчитывать на «урезанную» стоимость шенгенской визы, составляющую 35 евро. При этом действие самых обременительных в политическом и финансовом плане положений документов (об обязательной реадмиссии граждан третьих стран и апатридов) было отсрочено на два года после вступления в силу (с 1 января 2010 г.) [8, р. 422–423; 4, р. 55].

Такой уровень отношений во многом явился следствием проевропейского курса после «оранжевой революции» и желания властей Украины продемонстрировать Брюсселю добрую волю в

¹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European Neighbourhood Policy. ENP progress report. Ukraine. SEC(2006) 1505/2 [Электронный ресурс] // Europa — European Commission. URL: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/sec06_1505-2_en.pdf (дата обращения: 02.10.2010).

² Facts on EUJUST THEMIS [Электронный ресурс] // Consilium — Council of the European Union. URL: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Factsheet%20THEMIS%20041026.pdf> (дата обращения: 29.10.2010).

³ Balzacq T. Les implications de la politique européenne de voisinage dans le cadre des contrôles aux frontières : accords de réadmission, politique des visas, droits de l'homme [Электронный ресурс] // Challenge. Liberty & Security. URL: http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_EST20251Balzacqfr.pdf (дата обращения: 07.09.2009).

деле проведения реформ и занять более четкую позицию относительно перспектив вступления страны в Евросоюз. В связи с этим представляет интерес тот факт, что в период президентства В. А. Ющенко (2005–2010) официальный Киев довольно прохладно относился к политике добрососедства, полагая, что она недостаточно амбициозна для страны, сделавшей однозначный европейский выбор, и всячески призывая не рассматривать ее как субститут расширению ЕС на восток [3, с. 103–105]. Избрание на пост президента В. Ф. Януковича ничуть не изменило устремлений Украины: в ноябре 2010 г. она стала первой из стран-соседей, с которой Брюссель подписал план действий по созданию безвизового пространства¹.

Что касается стран Средиземноморья, то их взаимодействие с Евросоюзом в сфере юстиции и внутренних дел имеет ряд особенностей по сравнению с постсоветскими государствами.

Во-первых, с середины 1990-х гг. отношения со странами Северной Африки и Ближнего Востока строились на основе многостороннего формата — Барселонского процесса. Именно в его рамках в 2003 г. была выработана Валенсийская региональная программа сотрудничества в области правосудия, борьбы с наркотиками, организованной преступностью, терроризмом, а также взаимодействия по вопросам социальной интеграции мигрантов. За период с 2002 по 2010 гг. расходы бюджета ЕС по программе в странах-партнерах превысили 150 млн евро [10, р. 88].

Во-вторых, основным направлением сотрудничества ЕС со странами Средиземноморья является борьба с нелегальной иммиграцией, торговлей людьми и охрана морских границ². Такая ситуация

обусловлена развитием миграционных процессов после Второй мировой войны, когда страны Европы активно рекрутировали рабочую силу из бывших колоний [2, с. 45–68], расположенных преимущественно на Африканском континенте, а в 1970–1980-х гг. свели к минимуму легальные возможности для переселения с целью трудоустройства, ограничили доступ к гражданству и семейное воссоединение. Тем не менее, иммиграция стала оказывать серьезное влияние на национальную идентичность: в отдельных странах Европы доля иностранцев в общей численности населения составляет двузначные числа [1, с. 48].

В-третьих, в результате переориентации многостороннего Барселонского процесса на политику добрососедства, где основной акцент делается на двустороннее взаимодействие между Брюсселем и страной-партнером, возросла роль созданных в последние 20 лет агентств Евросоюза — Европола, Евроюста, Фронтекса. Они все чаще выступают в роли основных распорядителей средств, оказывают техническую поддержку судебным, полицейским и пограничным органам государств Северной Африки и Ближнего Востока. Наряду с этим ЕС все чаще проводит операции по охране своих внешних границ в Средиземном море — «Одиссей» и «Тритон» (2003), НЕРА (2006–2010), «Посейдон» (2006–2010), «Минерва» (2009), «Наутилус» (2008) и др. В ряде случаев к ним привлекаются Мавритания (спутниковая сеть «Морской конек»), Марокко (операция «Атлантис» по совместному патрулированию в районе Канарских островов и в Гибралтарском проливе), Тунис (операция «Нептун» по перехвату нелегальных иммигрантов)³ [9, р. 257–258].

¹ Сидоренко С. Все по плану. Саммит Украина — ЕС сконцентрируется на безвизовом режиме // Коммерсантъ Украина. 2010. 22 ноября. С. 2.

² Barcelona Summit Five-Year Programme [Электронный ресурс] // European Union — EEAS (European External Action Service). URL: http://www.eeas.europa.eu/euromed/summit1105/five_years_en.pdf (дата обращения: 02.11.2010).

³ См.: Frontex General Report 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 [Электронный ресурс] // Frontex — European Union Agency. URL: http://www.frontex.europa.eu/annual_report (дата обращения: 02.11.2010); Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. COM(2003) 104 final [Электронный ресурс] // Europa — European

В-четвертых, тактика Евросоюза по уязвлению положений реадмиссионного договора с соглашением об облегчении процедуры выдачи шенгенских виз в Средиземноморье практически не работает: целый ряд стран (в первую очередь, Алжир, Марокко и Тунис) являются транзитными для нелегальных мигрантов из Африки южнее Сахары, и в случае подписания документов будут нести существенные финансовые затраты по возвращению граждан других государств, незаконно проникших в страны ЕС. Вместе с тем в 1990–2000-е гг. ряд наиболее заинтересованных государств — членов интеграционного объединения (Великобритания, Германия, Греция, Испания, Италия, Мальта, Португалия, Франция) добились подписания реадмиссионных договоров с отдельными странами Северной Африки. В отличие от предлагаемых Брюсселем документов, в них не зафиксировано обязательств государств Средиземноморья в отношении граждан третьих стран, незаконно въехавших в страны ЕС. Часто такие договоры принимают форму меморандумов о взаимопонимании, обмена письмами, соглашений о полицейском сотрудничестве, носят неформальный и почти секретный характер.

Таким образом, сотрудничество в сфере юстиции и внутренних дел вы-

ступает в качестве центрального элемента политики добрососедства Евросоюза. Интеграционное объединение стремится придать экстратерриториальный характер борьбе с нелегальной иммиграцией, наркоторговлей, организованной преступностью, т. е. максимально широко вовлечь партнеров из стран Средиземноморья и СНГ в данный процесс, вынуждая их действовать в интересах и даже «по поручению» Брюсселя и на его условиях.

В этом стремлении ЕС наталкивается на проблемы, связанные с тем, что у соседей зачастую существуют иные представления о приоритетах взаимодействия в сфере юстиции и внутренних дел. Другое препятствие заключается в недостаточности предлагаемых Евросоюзом стимулов в обмен на принятие тяжелых с политической (а иногда — социально-экономической и финансовой) точки зрения решений. Наконец, неудовлетворенность соседей общим уровнем отношений с интеграционным объединением может стать серьезным сдерживающим фактором в сотрудничестве по вопросам юстиции и внутренних дел, не позволяющим пока говорить о том, что вокруг ЕС сформировано «кольцо друзей», разделяющее его ценности и не представляющее угроз, нейтрализация которых осуществляется посредством создания пространства свободы, безопасности и правосудия.

Commission. URL: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf (дата обращения: 04.10.2010).

Литература

1. Косов Ю.В. Роль Римского договора в европейской интеграции // Управленческое консультирование. 2008. № 3. С. 46–50.
2. Михайлов С.В. Европа: от временных иностранных рабочих к новым этническим меньшинствам // Актуальные проблемы Европы. 2005. № 1. С. 45–68.
3. Селиванова И.Ф. Восточное направление политики соседства ЕС // Россия и современный мир. 2008. № 2. С. 97–111.
4. *Agreement between the European Community and Ukraine on the readmission of persons* // Official Journal of the European Union. 18 December 2007. № L 332. P. 48–65.
5. *Bigo D. Polices en réseaux: l'expérience européenne*. Paris: Presses de Sciences Po, 1996.
6. *Cassarino J.-P. Informalising readmission agreements in the EU neighbourhood* // International Spectator. 2007. Vol. 42. № 2. P. 179–196.
7. *Jeandesboz J. Labelling the 'neighbourhood': towards a genesis of the European neighbourhood policy* // Journal of International Relations and Development. 2007. Vol. 10. Number 4. P. 387–416.

8. *Trauner F., Kruse I.* EC visa facilitation and readmission agreements: a new standard EU foreign policy tool? // *European Journal of Migration and Law.* 2008. Vol. 10. Number 4. P. 411–438.
9. *Wolff S.* Border management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges // *Cambridge Review of International Affairs.* 2008. Vol. 21. Number 2. P. 253–271.
10. *Wolff S.* La dimension méditerranéenne de la politique Justice et affaires intérieures // *Cultures & Conflits.* 2007. № 66. P. 77–99.

References

1. *Kosov Yu.V.* Rol Rimskogo dogovora v evropeyskoy integratsii // *Upravlencheskoe konsultirovanie.* 2008. № 3. S. 46–50.
2. *Mikhaylov S. V.* Evropa: ot vremennykh inostrannykh rabochikh k novym etnicheskim men-shinstvam // *Aktualnye problemy Evropy.* 2005. № 1. S. 45–68.
3. *Selivanova I. F.* Vostochnoe napravlenie politiki sosedstva ES // *Rossiya i sovremennyy mir.* 2008. № 2. S. 97–111.
4. *Agreement between the European Community and Ukraine on the readmission of persons* // *Official Journal of the European Union.* 18 December 2007. № L 332. P. 48–65.
5. *Bigo D.* *Polices en réseaux: l'expérience européenne.* Paris: Presses de Sciences Po, 1996.
6. *Cassarino J.-P.* Informalising readmission agreements in the EU neighbourhood // *International Spectator.* 2007. Vol. 42. № 2. P. 179–196.
7. *Jeandesboz J.* Labelling the 'neighbourhood': towards a genesis of the European neighbourhood policy // *Journal of International Relations and Development.* 2007. Vol. 10. Number 4. P. 387–416.
8. *Trauner F., Kruse I.* EC visa facilitation and readmission agreements: a new standard EU foreign policy tool? // *European Journal of Migration and Law.* 2008. Vol. 10. Number 4. P. 411–438.
9. *Wolff S.* Border management in the Mediterranean: internal, external and ethical challenges // *Cambridge Review of International Affairs.* 2008. Vol. 21. Number 2. P. 253–271.
10. *Wolff S.* La dimension méditerranéenne de la politique Justice et affaires intérieures // *Cultures & Conflits.* 2007. № 66. P. 77–99.

Пределы усмотрения как общетеоретическая проблема в контексте практики Конституционного Суда Российской Федерации

Limits of Discretion as a General Theoretical Problem in the Context of the Constitutional Court of the Russian Federation

Игнатьев Александр Сергеевич

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Аспирант кафедры теории и истории права
и государства
ignatiev_as@mail.ru

Ключевые слова:

усмотрение, судебное усмотрение, административное усмотрение, правоприменительное усмотрение, пределы усмотрения, конституционное судопроизводство, Конституционный Суд Российской Федерации

В статье дается анализ позиций отечественных правоведов, касающихся темы пределов усмотрения (судебного, административного, правоприменительного), и делаются некоторые обобщающие выводы. Предпринимается попытка соотнесения господствующих положений правовой науки со сферой конституционного судопроизводства.

В российской правовой науке категория «пределы выбора» традиционно рассматривается как одно из существенных свойств усмотрения, что, естественно, порождает повышенный интерес к ним со стороны правоведов.

Однако вызывает удивление то обстоятельство, что невзирая на достаточно большое число работ, посвященных усмотрению и его ограничениям, теоретическая разработка указанной категории применительно к отрасли конституционного судопроизводства

Ignatiev Alexandr Sergeevich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Graduate student of the Chair of Theory and History
of Law and State
ignatiev_as@mail.ru

Key words:

discretion, judicial discretion, administrative discretion, law-enforcement discretion, limits of discretion, the constitutional court proceedings, the Constitutional Court of the Russian Federation

The article analyzes the positions of national legal experts on topics concerning limits of discretion (judicial, administrative, law -enforcement), and some general conclusions are provided. An attempt is made to correlate the prevailing provisions of legal science to the sphere of the constitutional court proceedings.

до настоящего времени практически не производилась¹.

Следовательно, учитывая высокую практическую значимость результатов подобных исследований, представляется, что потребность в изучении пределов усмотрения, реализуемого судьями Конституционного Суда Российской Федерации, достаточно велика.

¹ Исключением являются статьи С. А. Кажлаева [14] и А. В. Молотова [18].

Первые в отечественной правовой теории серьезные публикации, касающиеся темы пределов усмотрения, появились только в конце 1960-х гг.

Так, в своей работе 1968 г. А. А. Жданов под пределами усмотрения понимал, причем, довольно условно, исключительно рамки закона. Данная условность обусловлена тем, что проведенный им анализ, по сути дела, основывается на идее, что подобные рамки слишком широки, а принятие зарубежными публичными органами и должностными лицами решений по своему усмотрению фактически представляет собой произвол [13]. Автором была затронута и проблема, напрямую связанная с пределами усмотрения, — возможность последующей проверки решений, принятых на основании усмотрения [13, с. 99].

К. И. Комиссаров в своем исследовании ограничения судебного усмотрения специально не выделил, но на основании предложенного им определения категории усмотрения можно сделать вывод, что к таковым он отнес указания закона и конкретные условия [15, с. 50].

Д. М. Чечот под пределами усмотрения, очевидно, понимал границы полномочий публичного органа или должностного лица. Это подтверждается двумя его тезисами, что «усмотрение административного органа не безгранично, он может действовать по своему усмотрению лишь в случаях, предусмотренных в законе» и что «в пределах предоставленных ему полномочий административный орган свободен в выборе соответствующего решения» [30, с. 71, 72]. Ученым также была затронута проблема возможности судебного контроля решений исполнительных органов, принятых с учетом усмотрения [30, с. 72–76].

А. П. Корнев выделил следующие требования, соблюдение которых необходимо при осуществлении административного усмотрения: ограничение свободы выбора решения рамками закона; применение в интересах общества; преследование той цели, для достижения которой законодателем была

предоставлена возможность усмотрения; указание мотивов, которые побуждали воспользоваться правом усмотрения [17, с. 78–79].

По мнению А. Т. Боннера, «принимая решение по усмотрению, орган государства или должностное лицо исходит, прежде всего, из общих указаний закона, из цели, которую преследует в данном случае законодатель, и конкретных обстоятельств дела. При этом они руководствуются принципами права, законами общественного развития, в первую очередь экономическими законами <...>, нормами <...> морали, а также собственным опытом в сфере управления» [8, с. 36]. Однако, резюмируя, пределами судебного усмотрения автор назвал только рамки закона и обстоятельства дела [8, с. 41]. Кроме того, исследователь полагал, что «судебное усмотрение отнюдь не является бесконтрольным. Решения, принимаемые по усмотрению, находятся под контролем лиц, участвующих в деле, и вышестоящих судов» [8, с. 36].

В. Н. Дубовицкий обозначил как правовые пределы усмотрения, к которым отнес рамки закона, границы компетенции органа, форму и порядок принятия акта, цели закона, интересы государства и граждан [10, с. 81], так и внеправовые ограничения [10, с. 90–98]. Также он выразил мнение, что «укреплению законности в решении управленческих дел на основе административного усмотрения будет способствовать дальнейшее расширение судебного надзора в сфере управления» [10, с. 98].

М. С. Студеникина относительно рассматриваемой темы выразила мнение общего характера о том, что «необходимо предпринять меры по ограничению сферы усмотрения там, где оно излишне широко» [28, с. 50].

Приведенные выше позиции отечественных правоведов позволяют сделать вывод, что в советский период проблематике пределов усмотрения уделялось значительное внимание. Вместе с тем, как показали дальнейшие исследования данного вопроса, резервы для осуществления научных разра-

боток в указанной сфере были далеко не исчерпаны.

В частности, значительный интерес представляет исследование В. Г. Антропова, в котором он высказал мнение о том, что «всякая правоприменительная ситуация усмотрительна — явно или имплицитно предоставляет правоприменителю возможность выбора» и что «регулирование правоприменительного усмотрения правом принципиально невозможно» [3, с. 13, 18].

Несмотря на то, что автор вводит понятие принципов правоприменительно-го усмотрения (в том числе, справедливости и целесообразности) [3, с. 19–20], которые можно расценивать и как ограничения усмотрения, все-таки в целом его точка зрения скорее производит впечатление революционной концепции по сравнению с существовавшими ранее, чем традиционной либо даже эволюционной.

О. А. Папкина в диссертационном исследовании в качестве пределов судебного¹ усмотрения выделяет «пять ограничительных факторов: 1. Предписания закона; 2. Конкретные обстоятельства дела; 3. Правила толкования норм права; 4. Начала целесообразности; 5. Категория справедливости» [19, с. 11].

Однако в монографии, изданной позднее, она уже говорит не о пределах судебного усмотрения, а о пределах выбора при его осуществлении, подразделяя их на общие и специальные [20, с. 67–68].

Д. Б. Абушенко, формально не выделяя пределы судебного усмотрения, фактически говорит о правовых ограничениях. К подобным ограничениям, на его взгляд, относятся «конкретные законодательные конструкции, так или иначе сужающие выбор правоприменителя» [1, с. 52–54; 2, с. 4, 11] и мотивация при осуществлении усмотрения [1, с. 65; 2, с. 12–16].

¹ Термины «судебное усмотрение» и «судейское усмотрение» рассматриваются для целей настоящей работы как синонимы, хотя в правовой науке им часто придается различное значение.

А. Барак² полагает, что «существуют ограничения, которые связывают судью в отношении способа, каким он производит выбор между возможностями (процедурные ограничения), и в отношении доводов, которые он принимает при выборе (материальные ограничения)» [4, с. 31].

Процедурными пределами усмотрения, по мнению исследователя, являются беспристрастность судьи (в широком смысле), мотивированность принимаемого им решения и соблюдение судебской этики [4, с. 32].

К материальным ограничениям, в основе которых лежит принцип разумности, с его точки зрения, относятся правила толкования и восполнения пробелов в праве, структура и развитие нормативной системы в целом, институциональные, присущие судебной системе, и межинституциональные, выражающиеся во взаимоотношениях между судебной, законодательной и исполнительной ветвями власти, ограничения [4, с. 35].

Рамки закона среди материальных пределов судебного усмотрения А. Барака специально не называются. Однако это происходит потому, что автор считает законность усмотрения его неотъемлемым свойством, без которого усмотрение перестает быть таковым, что, в частности, подтверждается следующим высказанным им мнением: «Когда имеется только один законный вариант, усмотрения нет» [4, с. 14].

Кроме указанных публикаций можно выделить также еще ряд статей и диссертаций, непосредственно посвященных пределам усмотрения либо касающихся их³, в частности, работы О. В. Берга [6], И. А. Рарога [24, с. 137–138], Ю. В. Грачевой [9, с. 9, 14 и далее], А. Б. Степина [27, с. 7, 16–17], А. П. Севастьянова [25, с. 5–7, 10], В. Д. Подмосковского [23, с. 7,

² По нашему мнению, многие положения, изложенные в монографии А. Барака [4], легли в основу исследований представительной российской правовой науки.

³ Процитировать данные исследования вследствие ограничений, налагаемых форматом статьи, не представляется возможным.

24–27], Н. С. Погореловой [22, с. 10–11, 22–23], А. А. Березина [7, с. 8, 14–19], Л. Н. Берг [5, с. 9–10, 17–21], О. В. Кораблиной [16, с. 8, 18–19], К. П. Ермаковой [11; 12, с. 8–11, 16], А. А. Хайдарова [29, с. 15].

Как следует из приведенного обзора позиций отечественных теоретиков, в качестве ограничений усмотрения, как правило, называются: рамки закона (в том числе законодательные конструкции, сужающие выбор), конкретные обстоятельства дела, границы полномочий правоприменителя (в том числе форма и порядок принятия акта), правила толкования норм права (в том числе цели законодателя либо закона), мотивация «усмотрителя», интересы государства и граждан, ряд принципов и / или категорий (в том числе справедливости и целесообразности), структура нормативной системы в целом, институциональные и межинституциональные ограничения, а также возможность последующего пересмотра решения, принятого на основании усмотрения.

Не оценивания приведенные пределы усмотрения на предмет того, все ли из них действительно являются таковыми, представляется необходимым проанализировать, присутствуют ли они в процессуальной деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и какие особенности имеют.

Рамки закона. Данное ограничение усмотрения рассматривается большинством ученых. Действительно, во взаимосвязи с таким признаком усмотрения, как «установленность» его законом, на первый план выходит проблема противопоставления усмотрения произволу.

Вместе с тем важно обратить внимание, что как «предусмотренность» законом может определяться по-разному (например, как строгая заданность либо как допустимость), так и сами рамки закона являются не вполне определенным термином, и понимание их теоретиками может в значительной степени различаться.

Конкретные обстоятельства дела. Понятно, что каждое дело по-своему уни-

кально, что характерно и для Конституционного Суда Российской Федерации. Однако надо заметить, что, во-первых, неповторимость — свойство любого объекта (несмотря на кажущуюся порой идентичность), а во-вторых, единичности, с философской точки зрения, противостоит множественность, универсальность, некая общность.

В отношении Конституционного Суда Российской Федерации тезис можно проиллюстрировать тем, что любая выработанная судьями правовая позиция, в том числе на основании усмотрения, может (должна) применяться ко всем аналогичным делам, которые возникнут в будущем (если судьи опять-таки констатируют наличие подобной аналогии и если не придут к выводу о необходимости впредь придерживаться иной правовой позиции, которая также может включать усмотрение).

Границы полномочий правоприменителя, институциональные и межинституциональные ограничения. Любые публичные органы и должностные лица имеют (должны иметь) четко очерченную компетенцию, в пределах которой они вправе (и обязаны) совершать определенные действия, выносить решения, принимать правовые акты. Конституционный Суд Российской Федерации, естественно, — не исключение¹.

Однако неоднозначность правовой природы Конституционного Суда Российской Федерации² накладывает свой отпечаток и на существование вышеуказанных пределов усмотрения в его деятельности.

¹ Хотя надо иметь в виду, что в теории права вопрос о разграничении полномочий между органами различных ветвей государственной власти и системе сдержек и противовесов между ними носит далеко не линейный характер (см., например: [26]).

² Неоднозначность правовой природы, по мнению автора, не позволяет считать Конституционный Суд Российской Федерации исключительно судебным (правоприменительным) органом.

Так, в п. 4 мотивировочной части Постановления по делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции РФ [31] Конституционным Судом Российской Федерации фактически подчеркивается, что его решение по своим характеристикам приближается к нормативному правовому акту, основное назначение которого заключается в установлении правил поведения, предназначенных для многократного использования и адресованных преимущественно неопределенному кругу лиц.

Кроме того, судьи Конституционного Суда Российской Федерации в своих решениях иногда дают законодателю предписание, что и каким образом, с точки зрения конституционности, ему надлежит урегулировать (см., например: [32]).

Вместе с тем, Конституционный Суд Российской Федерации не может подменять собой законодателя, поэтому отказывает в принятии к рассмотрению тех обращений, в которых содержится несогласие с действующим правовым регулированием, в том числе в виде скрытых предложений по внесению изменений в законодательство.

Правила толкования норм права. Как было показано выше, вопрос о соотношении категорий толкования права и усмотрения в правовой теории до сих пор остается дискуссионным. Так, в частности, Д. Б. Абушенко возражает против отнесения толкования к видам усмотрения [1, с. 103–104; 2, с. 18], а, например, А. В. Молотов считает толкование фактически способом реализации усмотрения судьями Конституционного Суда Российской Федерации [18, с. 147]. Такой же позиции придерживается и С. А. Кажлаев [14, с. 154].

Мотивация «усмотрителя», интересы государства и граждан, ряд иных принципов, категорий (справедливости, целесообразности и др.). Подобные пределы усмотрения, по нашему мнению, скорее должны рассматриваться в качестве способов нахождения лучшего решения при осуществлении усмотрения (в каком-то смысле как его «внутренние» ограничители, нежели как его

внешние рамки — т. е. то, что отделяет усмотрение от произвола).

Вопрос о «нахождении» данных пределов в усмотрении судей Конституционного Суда Российской Федерации, как представляется, тесно связан с проблемами, касающимися таких выделяемых в отечественной правовой теории признаков (свойств) усмотрения, как интеллектуально-волевая деятельность «усмотрителя» и достижение оптимального результата при рассмотрении правового вопроса.

Структура нормативной системы. На наш взгляд, данный предел усмотрения в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации приобретает особое значение, и не только потому, что в силу положений, закрепленных в части второй ст. 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹ Конституционный Суд Российской Федерации принимает решение по делу, исходя, в том числе, из места акта в системе правовых актов.

Таким образом, на наш взгляд, толкуя положения Конституции РФ, признавая конституционность или неконституционность какой-либо нормы, Конституционный Суд Российской Федерации при вынесении решения по делу в той или иной степени берет на себя ответственность за всю правовую систему, как бы громко это не звучало. И значимость указанного фактора повышается, если решение принимается на основании усмотрения.

Возможность последующего пересмотра решения, принятого на основании усмотрения. Согласно нормам частей первой и второй ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» решение Конституционного Суда Российской Федерации окончательно, не подлежит обжалованию и

¹ О Конституционном Суде Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447.

не может быть преодолено повторным принятием акта, признанного неконституционным.

Таким образом, на сегодня подобное ограничение усмотрения судей Конституционного Суда Российской Федерации отсутствует.

Вместе с тем стоит отметить, что вопрос пересмотра решений Конституционного Суда Российской Федерации в правовой теории существует (см., например: [21, с. 11]), и указанный предел усмотрения, очевидно, следует рассматривать в его контексте.

Проведенный в настоящей работе анализ положений отечественной правовой науки, посвященных теме пределов усмотрения применительно к отрасли конституционного судопроиз-

водства, позволяет выявить ряд проблем, которые могут стать предметом дальнейшего исследования.

В частности, следует обратить особое внимание на выработку дефиниции усмотрения, реализуемого судьями Конституционного Суда Российской Федерации, и раскрытие его признаков (свойств), а также на однозначное (по-возможности) определение правовой природы самого Конституционного Суда Российской Федерации, без чего рассмотрение проблем пределов усмотрения едва ли способно дать искомые результаты. Кроме того, по мнению автора, необходимой представляется проработка комплексной проблемы «законности» усмотрения в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации.

Литература

1. Абушенко Д. Б. Судебное усмотрение в гражданском и арбитражном процессе. М., 2002.
2. Абушенко Д. Б. Судебное усмотрение в гражданском процессе: автореф. дис. ... юрид. наук. Екатеринбург, 1998.
3. Антропов В. Г. Правоприменительное усмотрение: понятие и формирование (логико-семантический аспект): автореф. дис. ... юрид. наук. Волгоград, 1995.
4. Барак А. Судейское усмотрение / пер. с англ. М., 1999.
5. Берг Л. Н. Судейское усмотрение и его пределы (общетеоретический аспект): автореф. дис. ... юрид. наук. Екатеринбург, 2008.
6. Берг О. В. Вопросы судейского усмотрения в гражданском и арбитражном процессах // Арбитражный и гражданский процесс. 2000. № 2. С. 9.
7. Березин А. А. Пределы правоприменительного усмотрения: автореф. дис. ... юрид. наук. Нижний Новгород, 2007.
8. Боннер А. Т. Применение закона и судебное усмотрение // Советское государство и право. 1979. № 6. С. 34–42.
9. Грачева Ю. В. Судейское усмотрение в уголовном праве: автореф. дис. ... юрид. наук. М., 2002.
10. Дубовицкий В. Н. Законность и усмотрение в советском государственном управлении. Минск, 1984.
11. Ермакова К. П. Понятие и субъективные пределы судебного усмотрения // Журнал российского права. 2009. № 8. С. 91–98.
12. Ермакова К. П. Пределы судебного усмотрения: автореф. дис. ... юрид. наук. М., 2010.
13. Жданов А. А. К вопросу о «свободном усмотрении» в буржуазном административном праве // Правоведение. 1968. № 5. С. 98–105.
14. Кажлаев С. А. Судебное усмотрение в деятельности Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 153–160.
15. Комиссаров К. И. Судебное усмотрение в советском гражданском процессе // Советское государство и право. 1969. № 4. С. 49–56.
16. Кораблина О. В. Усмотрение в правоприменительной деятельности (общетеоретический и нравственно-правовой аспекты): автореф. дис. ... юрид. наук. Саратов, 2009.
17. Корнев А. П. Нормы административного права и их применение. М., 1978.
18. Молотов А. В. Судейское усмотрение в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сборник статей / под. ред. Воловича В. Ф. Томск, 2004. Ч. 17. С. 146–148.

19. Папкина О. А. Судейское усмотрение в гражданском процессе: автореф. дис. ... юрид. наук. М., 1997.
20. Папкина О. А. Усмотрение суда. М., 2005.
21. Петров А. А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в механизме правового регулирования. Иркутск, 2007.
22. Погорелова Н. С. Судейское усмотрение в производстве по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... юрид. наук. Ростов-н/Д., 2005.
23. Подмосковский В. Д. Правовая основа судебного усмотрения по российскому законодательству (вопросы теории и практики): автореф. дис. ... юрид. наук. Волгоград, 2004.
24. Рарог А. И. Пределы судейского усмотрения при применении уголовно-правовых норм // Государство и право на рубеже веков. Криминология. Уголовное право. Судебное право. Материалы всероссийской конференции. М., 2001. С. 137–141.
25. Севастьянов А. П. Пределы судейского усмотрения при назначении наказания: автореф. дис. ... юрид. наук. Красноярск, 2004.
26. Сергеев С. Л. О некоторых аспектах современного конституционализма // Управленческое консультирование. 2009. № 4. С. 71–82.
27. Степин А. Б. Судебное усмотрение в частном праве: автореф. дис. ... юрид. наук. Волгоград, 2002.
28. Студеникина М. С. Содержание и границы усмотрения в деятельности государственных органов и должностных лиц, осуществляющих правоприменение в сфере управления // Правоприменение в советском государстве. М., 1985. С. 39–51.
29. Хайдаров А. А. Судейское усмотрение и его пределы в судебных стадиях уголовного процесса России: автореф. дис. ... юрид. наук. М., 2011.
30. Чечот Д. М. Административная юстиция (теоретические проблемы). Л., 1973.
31. По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 1998 года № 19-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1998. № 5.
32. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 61 и 121 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статей 21, 22 и 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Г. Н. Белоусовой, Г. И. Зиминной, Х. Б. Саркитова, С. В. Семак и А. А. Филатовой: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2008 года № 3-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2008. № 3.

References

1. Abushenko D. B. Sudebnoe usmotrenie v grazhdanskom i arbitrazhnom protsesse. M., 2002.
2. Abushenko D. B. Sudebnoe usmotrenie v grazhdanskom protsesse: avtoref. dis. ... yurid. nauk. Ekaterinburg, 1998.
3. Antropov V. G. Pravoprimenitelnoe usmotrenie: ponyatie i formirovanie (logiko-semanticheskiy aspekt): avtoref. dis. ... yurid. nauk. Volgograd, 1995.
4. Barak A. Sudeyskoye usmotrenie. / per. s angl. M., 1999.
5. Berg L. N. Sudeyskoye usmotrenie i ego predely (obscheteoreticheskiy aspekt): avtoref. dis. ... yurid. nauk. Ekaterinburg, 2008.
6. Berg O. V. Voprosy sudeyskogo usmotreniya v grazhdanskom i arbitrazhnom protsessakh // Arbitrazhnyy i grazhdanskiy protsess. 2000. № 2. S. 9.
7. Berezin A. A. Predely pravoprimenitel'nogo usmotreniya: avtoref. dis. ... yurid. nauk. Nizhniy Novgorod, 2007.
8. Bonner A. T. Primenenie zakona i sudebnoe usmotrenie // Sovetskoye gosudarstvo i pravo. 1979. № 6. S. 34–42.
9. Gracheva Yu. V. Sudeyskoye usmotrenie v ugovnom prave: avtoref. dis. ... yurid. nauk. M., 2002.
10. Dubovitskiy V. N. Zakonnost i usmotrenie v sovetskom gosudarstvennom upravlenii. Minsk, 1984.
11. Ermakova K. P. Ponyatie i sub'ektivnye predely sudebnogo usmotreniya // Zhurnal rossiyskogo prava. 2009. № 8. S. 91–98.

12. *Ermakova K. P.* Predely sudebnogo usmotreniya: avtoref. dis. ... yurid. nauk. M., 2010.
13. *Zhdanov A. A.* K voprosu o «svobodnom usmotrenii» v burzhuaznom administrativnom prave // Pravovedenie. 1968. № 5. S. 98–105.
14. *Kazhlaev S. A.* Sudebnoe usmotrenie v deyatelnosti Konstitutsionnogo Suda RF // Zhurnal rossiyskogo prava. 2003. № 11. S. 153–160.
15. *Komissarov K. I.* Sudebnoe usmotrenie v sovetskom grazhdanskom protsesse // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1969. № 4. S. 49–56.
16. *Korablina O. V.* Usmotrenie v pravoprimeritelnoy deyatelnosti (obscheteoreticheskiy i nravstvenno-pravovoy aspekt): avtoref. dis. ... yurid. nauk. Saratov, 2009.
17. *Korenev A. P.* Normy administrativnogo prava i ikh primenenie. M., 1978.
18. *Molotov A. V.* Sudeyskoe usmotrenie v deyatelnosti Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii // Pravovye problemy ukrepleniya rossiyskoy gosudarstvennosti: sbornik statey. / pod. red. Volovicha V. F. Tomsk, 2004. Ch. 17. S. 146–148.
19. *Papkova O. A.* Sudeyskoe usmotrenie v grazhdanskom protsesse: avtoref. dis. ... yurid. nauk. M., 1997.
20. *Papkova O. A.* Usmotrenie suda. M., 2005.
21. *Petrov A. A.* Resheniya Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii v mekhanizme pravovogo regulirovaniya. Irkutsk, 2007.
22. *Pogorelova N. S.* Sudeyskoe usmotrenie v proizvodstve po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh: avtoref. dis. ... yurid. nauk. Rostov-n/D., 2005.
23. *Podmoskovnyy V. D.* Pravovaya osnova sudebnogo usmotreniya po rossiyskomu zakonodatelstvu (voprosy teorii i praktiki): avtoref. dis. ... yurid. nauk. Volgograd, 2004.
24. *Rarog A. I.* Predely sudeyskogo usmotreniya pri primenenii ugovolno-pravovykh norm // Gosudarstvo i pravo na rubezhe vekov. Kriminologiya. Ugolovnoe pravo. Sudebnoe pravo. materialy vserossiyskoy konferentsii. M., 2001. S. 137–141.
25. *Sevastyanov A. P.* Predely sudeyskogo usmotreniya pri naznachenii nakazaniya: avtoref. dis. ... yurid. nauk. Krasnoyarsk, 2004.
26. *Sergevvin S. L.* O nekotorykh aspektakh sovremennogo konstitutsionalizma // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2009. № 4. S. 71–82.
27. *Stepin A. B.* Sudebnoe usmotrenie v chastnom prave: avtoref. dis. ... yurid. nauk. Volgograd, 2002.
28. *Studenikina M. S.* Soderzhanie i granitsy usmotreniya v deyatelnosti gosudarstvennykh organov i dolzhnostnykh lits, osuschestvlyayuschikh pravoprimerenie v sfere upravleniya // Pravoprimerenie v sovetskom gosudarstve. M., 1985. S. 39–61.
29. *Khaydarov A. A.* Sudeyskoe usmotrenie i ego predely v sudebnykh stadiyakh ugovolnogo protsessa Rossii: avtoref. dis. ... yurid. nauk. M., 2011.
30. *Chechot D. M.* Administrativnaya yustitsiya (teoreticheskie problemy). L., 1973.
31. *Po delu o tolkovanii otdelnykh polozheniy statey 125, 126 i 127 Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 16 iyunya 1998 goda № 19-P // Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii. 1998. № 5.*
32. *Po delu o proverke konstitutsionnosti ryada polozheniy statey 61 i 121 Zakona Rossiyskoy Federatsii «O statuse sudey v Rossiyskoy Federatsii» i statey 21, 22 i 26 Federalnogo zakona «Ob organakh sudeyskogo soobshchestva v Rossiyskoy Federatsii» v svyazi s zhalobami grazhdan G. N. Belyusovoy, G. I. Ziminoy, Kh. B. Sarkitova, S. V. Semak i A. A. Filatovoy: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 28 fevralya 2008 goda № 3-P // Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii. 2008. № 3.*

Унификация судебных актов как условие единства судебной системы

The Unification of Judicial Acts as a Condition for the Unity of the Judicial System

Сабиров Эрик Ринатович

Санкт-Петербург
Арбитражный суд города Санкт-Петербурга
и Ленинградской области
Секретарь судебного заседания судебной коллегии
по рассмотрению споров, возникающих из
административных правоотношений
sabirov_spb@mail.ru

Ключевые слова:

судебный акт, судебное решение, судебное
определение, постановление суда, унифика-
ция

В статье исследуются судебные акты в соответствии с их видовой спецификой, обусловленной особенностями осуществления правосудия в Российской Федерации, где судебная власть реализуется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Автор акцентирует внимание на проблеме унификации судебных актов, рассматривает концептуальные подходы специалистов по соответствующей проблематике, а также делает некоторые теоретические обобщения.

Судебная власть в России в соответствии с частью 2 ст. 118 Конституции Российской Федерации осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Деятельность судебного органа по рассмотрению дел, с праксиологической точки зрения, представляет собой комплекс волевых поведенческих актов, выраженных в последовательном решении промежуточных задач и принятии окончательного решения по существу рассматриваемого дела. Эти проявления целенаправленной поведенческой активности судебных органов получают формально-юридическое

Sabirov Erik Rinatovich

Saint-Petersburg
The Arbitration Court of St. Petersburg and Leningrad
region
Court secretary from judicial sitting of the Board for
consideration of disputes arising from administrative
legal relations
sabirov_spb@mail.ru

Key words:

judicial act, judicial decision, judicial determination, court resolution, unification

The article investigates judicial acts in accordance with their specific characteristics and features resulting from the administration of justice in the Russian Federation, where the judiciary is realized by means of constitutional, civil, administrative and criminal proceedings. The author focuses on the issue of harmonization of judicial acts, examines the conceptual approaches of experts on the relevant issues and makes some theoretical generalizations.

выражение в виде официальных документов, именуемых судебными актами. При этом основанная на принципе «единства судебной системы»¹ процессуальная деятельность судебных органов в Российской Федерации должна предполагать определенную унификацию, *единый* унифицированный подход к пониманию сущности и юридической формы судебных актов в рамках *различных* видов судопроизводства.

¹ См.: О судебной системе Российской Федерации: федер. конст. закон Рос. Федерации от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1. Ст. 1.

Под унификацией (от лат. *unio* — единство и *facere* — делать, создавать) понимается приведение чего-либо к единообразию. Соответственно правовой унификацией является «осуществляемый правотворческими органами процесс, обеспечивающий единообразное правовое регулирование сходных (однородных), либо совпадающих (тождественных) общественных отношений, в ходе создания или совершенствования нормативно-правовых предписаний или их элементов». Целями правовой унификации является «обеспечение четкости, строгости и логичности закона» [4, с. 279]. Представляется, что понятие правовой унификации может быть распространено не только на процесс создания или совершенствования нормативных правовых предписаний, но и на правоприменительную практику, в частности, на индивидуальные правовые акты. Это вытекает из регулятивной, публичной природы права. Унификация судебной процессуальной формы должна способствовать совершенствованию *нормативного* материала и, в конечном счете, — повышению эффективности *правоприменения*, а также единообразному восприятию судебных решений участниками процесса. Унификация в сфере правосудия должна обеспечить формальную связь, однозначность правовых понятий, категорий и терминов, что определяется их *однородностью* как форм отражения явлений правовой реальности, как способа выражения единой сущности правосудия, его правового характера. В свою очередь, *особенностями вида* судопроизводства определяется *дифференциация* судебных актов, их предметная специфика.

Унификация понятийного аппарата должна предусматривать единство терминологии в сфере осуществления правосудия, определяемое в том числе и соответствующими родовыми понятиями. В литературе науковедческого профиля высказывается мнение, согласно которому «чем конкретнее место термина в системе, тем он точнее. Термин должен быть понятен даже вне контекста, таков критерий точности термина»

[3, с. 16–17]. В свою очередь «понятие» — это единичное или общее представление, при помощи которого рассматриваются существенные признаки объекта¹. По степени общности относительно друг друга понятия подразделяются на родовые и видовые. Относимость к определенному виду предполагает подчиненность понятия другому, более общему, — родовому понятию. Но важно учитывать, что категории «вид» и «род» имеют лишь относительное значение. Одно и то же понятие по отношению к понятию с меньшим объемом будет *родовым*, а по отношению к понятию с большим объемом — *видовым*².

Юридическое содержание термина «акт» раскрывается в двух значениях: 1) от лат. *actus* поступок, действие; 2) от лат. *actum* — официальный документ³. Принятие решения является и действием, и поступком, что соответствует понятию акта в первом значении. Кроме того, этот поступок может быть выражен в документальной форме.

Судебный акт как любой феномен имеет и содержательную, и формальную составляющие, поэтому и определение, отражающее понятие судебного акта, должно носить формально-содержательный характер [5, с. 24–25].

В отечественном процессуальном законодательстве, к сожалению, отсутствует унифицированное, обобщающее понятие, отражающее родовые признаки судебного акта. Нет соответствующего четко сформулированного, достаточно устоявшегося родового понятия и в теоретическом правоведении. При этом термин «судебные акты» широко применяется в законодательстве, в до-

¹ Энциклопедический словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона: в 86 т. СПб., 1898. Т. 48. С. 542–543.

² Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона [Электронный ресурс]. URL: <http://slovari.yandex.ru/вид/Брокгауз%20и%20Ефрон/Вид/> (дата обращения: 07.04.2011).

³ Большой юридический словарь [Электронный ресурс]. URL: http://www.petrograd.biz/dictionaries/dict_big_law.php (дата обращения: 07.04.2011).

кументах органов высших судебных инстанций, в международной юридической практике, на страницах юридической литературы [2, с. 97].

В каждой процессуальной отрасли российского права применительно к соответствующим видам судопроизводства сформулированы свои отраслевые, видовые понятия «судебных актов». Но, вместе с тем, отсутствует межотраслевая унификация, единство формулировок.

Чтобы определить родовое понятие судебных актов, необходимо рассмотреть их видовую специфику, обусловленную особенностями процессуальных форм осуществления правосудия в Российской Федерации — конституционного, уголовного, административного и гражданского.

Так, в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹ закреплен порядок рассмотрения и разрешения дел, относящихся к юрисдикции конституционного правосудия в Российской Федерации.

Итоговое решение Конституционного Суда Российской Федерации именуется *постановлением*, если оно принимается в результате рассмотрения любого из вопросов, перечисленных в п. 1, 2, 3, 3.1, 4 ч. 1 ст. 3 Закона. *Постановления* выносятся именем Российской Федерации.

Итоговое решение Конституционного Суда Российской Федерации по существу запроса о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления именуется *заключением* (ст. 71 Закона). Итоговые решения Конституционного Суда Российской Федерации непосредственно повлияли, в частности, на принятие нового Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Гражданского про-

цессуального кодекса Российской Федерации, Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и пр. [1, с. 107–113].

Все иные акты Конституционного Суда Российской Федерации, принимаемые в ходе осуществления конституционного судопроизводства, именуется *определениями* (ст. 71 Закона).

В Уголовном процессуальном кодексе Российской Федерации (УПК РФ) закреплен порядок рассмотрения и разрешения уголовных дел судами общей юрисдикции². Согласно Уголовному процессуальному закону Российской Федерации термин «решение» относится ко всем выносимым судебным актам. Видами решений, оформляемых судебными актами в уголовном судопроизводстве, являются: вердикт, приговор, определение, постановление. По законодательству приговоры подразделяются на обвинительные и оправдательные. В свою очередь обвинительный приговор может быть с назначением наказания и без такового.

Судебным актом также оформляется постановление или приговор, вынесенный (ч. 4 ст. 367 УПК РФ) по итогам рассмотрения уголовного дела в апелляционной инстанции. Судебный акт, содержащий *определение*, оформляется по итогам рассмотрения уголовного дела в кассационной инстанции (ст. 388 УПК РФ). Результаты судебного рассмотрения уголовного дела в надзорной инстанции оформляются актами, содержащими *определение* или *постановление* суда (ч. 8 ст. 407, ст. 408 УПК РФ).

В рамках административного судопроизводства судебными органами оформляются также такие акты, как *определения*, *решения*, *постановления*.

¹ О Конституционном Суде Российской Федерации: федер. конституционный закон от 21 июля 1994 № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447.

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

Согласно ст. 29.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ) по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях выносятся постановления¹.

Определение выносится (о назначении времени и места рассмотрения дела; о вызове лиц, указанных в ст. 25.1–25.10 КоАП РФ; об истребовании необходимых дополнительных материалов по делу; о назначении экспертизы; об отложении рассмотрения дела и пр.).

Решение принимается по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении (ч. 2 ст. 30.1 КоАП РФ).

В Гражданском процессуальном законодательстве Российской Федерации² (ГПК РФ) закреплено, что *судебные постановления* принимаются судами общей юрисдикции в форме *определений, решений, судебных приказов, постановлений президиума суда надзорной инстанции*. Постановление суда первой инстанции, которым дело разрешается по существу, принимается в форме *решения* суда.

Судебный приказ выносится судьей единолично на основании заявления (ст. 121, 122 ГПК РФ). Определения принимаются по всем процедурным вопросам, т. е. по которым дело не разрешается по существу.

Апелляционные решения и определения (ч. 1 ст. 329 ГПК РФ) выносятся судом апелляционной инстанции, кассационные определения (ч. 1 ст. 366 ГПК РФ) выносятся в форме постановлений суда кассационной инстанции. В надзорной инстанции при итоговом рассмотрении жалобы выносятся *опре-*

деления и постановления (ст. 388 ГПК РФ). По результатам рассмотрения дел, возобновленных в связи с вновь открывшимися обстоятельствами, выносятся определения (ст. 397 ГПК РФ).

Таким образом, даже самое общее ознакомление с рассматриваемой проблематикой позволяет констатировать, что в различных видах судопроизводства используются различные понятия и виды судебных актов. Но, как уже было отмечено, принцип единства судебной системы предполагает унификацию понятийного аппарата.

При этом межотраслевой сравнительно-правовой анализ дает возможность прийти к определенному обобщающему выводу. Такое обобщение позволяет определить судебный акт как родовое понятие по отношению к понятию «судебное решение», «постановление суда», «судебное определение». Последние будут являться *видами* судебных актов, но, вместе с тем, само понятие судебного акта будет являться *видовым* по отношению к понятию «правовой акт».

В действующем законодательстве как синоним родового понятия «судебные акты» используется термин «судебные постановления». Об этом говорится, в частности, в ст. 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»³. В связи с тем, что постановление суда является *видом судебного акта*, использование данного термина в действующем законодательстве *в качестве синонима судебного акта* может способствовать неоднозначному пониманию терминов. В этом случае судебное постановление выступает и как родовое понятие, и как видовое по отношению к понятию судебного акта. Поэтому следует признать логичным высказанное С. К. Загайновой предложение о необходимости внесения изменения в ст. 3, 6

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.

² Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46. Ст. 4532.

³ Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6217.

Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», где термин «судебные постановления» целесообразно заменить термином «судебные акты» [2, с. 97].

С учетом общих признаков представляется возможным сформулировать унифицированное понятие. Например, судебный акт может интерпретироваться как *вид правового акта, который выносится судом в строго установленной законом процессуальной форме, содержит государственно-властное предписание по реализации процессуального и материального законодательства, а также порождает правовые последствия* (т. е. является юридическим фактом).

Так, в ст. 21 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов Российской Федерации» закреплена норма о том, что судебный акт — это «решение, вынесенное в установленной соответствующим законом форме по существу дела, рассмотренного в порядке осуществления конституционного, гражданского, административного или уголовного судопроизводства либо судопроизводства в арбитражном суде. К судебным актам относятся также решения судов апелляционной, кассационной и надзорной инстанций, вынесенные в установленной соответствующим законом форме по результатам рассмотрения апелляционных или кассационных жалоб (представлений) либо пересмотра решений суда в порядке надзора». Такой подход представляется не совсем точным, так как законодателем понятие судебного акта рассматривается исключительно как судебное решение. При этом под общее понятие судебного

акта подпадает как судебное *определение*, так и судебное *решение* вместе с *постановлением суда*. Как правило, судебное *определение* не выносится по существу дела, а лишь способствует правильному и своевременному разрешению правовых вопросов. Из проведенного сравнительного анализа следует, что данные понятия по содержанию не всегда тождественны. При этом они по форме являются актами судебных органов и, следовательно, именовать судебным актом исключительно судебные решения было бы не совсем корректно.

С целью обеспечения единообразия, являющегося важнейшим фактором системного единства правосудия, было бы уместно на законодательном уровне внести терминологическую упорядоченность в нормативно-правовые акты, в частности:

- а) в Федеральном конституционном законе «О судебной системе Российской Федерации», термин «судебные постановления» следовало бы заменить термином «судебные акты»;
- б) в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации термин «судебные постановления» было бы целесообразно заменить на термин «судебные акты»;
- в) логичным представляется включение термина «судебные акты» в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Представляется, что модернизация законодательных основ правосудия в направлении унификации является одним из условий повышения эффективности судебной системы Российской Федерации.

Литература

1. Есенова В. Некоторые проблемы судебной власти в осуществлении судебного нормоконтроля // Управленческое консультирование. 2009. № 2. С. 107–113.
2. Загайнова С. К. Судебные акты в механизме реализации судебной власти в гражданском и арбитражном процессе. М., 2007.
3. Квитко И. С. Термин в научном документе. Львов, 1976.
4. Кругликов Л. Л., Смирнова Л. Е. Унификация в уголовном праве. СПб., 2008.
5. Оль П. А. Право как форма социально-исторической реальности (теоретико-гносеологическое исследование). Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2006.

References

1. *Esenova V.* Nekotorye problemy sudebnoy vlasti v osuschestvlenii sudebnogo normokontrolya // *Upravlencheskoe konsultirovanie*. 2009. № 2. S. 107–113.
2. *Zagaynova S. K.* Sudebnye akty v mekhanizme realizatsii sudebnoy vlasti v grazhdanskom i arbitrazhnom protsesse. M., 2007.
3. *Kvitko I. S.* Termin v nauchnom dokumente. Lvov, 1976.
4. *Kruglikov L. L., Smirnova L. E.* Unifikatsiya v ugolovnom prave. SPb., 2008.
5. *Oi P. A.* Pravo kak forma sotsialno-istoricheskoy realnosti (teoretiko-gnoseologicheskoe issledovanie). Avtoref. diss. ... d-ra jurid. nauk. SPB., 2006.

Стратегическое партнерство между Россией и странами Европейского союза в условиях европейского экономического кризиса*

**Strategic Partnership between Russia and the EU
in the Terms of European Economic Crisis***

Вовенда Алексей Викторович

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Преподаватель кафедры международных отношений
E-mail: vovenda-1c@mail.ru

Ключевые слова:

стратегическое партнерство, европейский экономический кризис, еврозона, сотрудничество между Россией и ЕС.

В статье представлена характеристика развития стратегического партнерства между Россией и ЕС в условиях европейского экономического кризиса, дан анализ основным предпосылкам возникновения кризиса еврозоны, а также рассмотрены ключевые направления развития российско-европейского сотрудничества с учетом существующих и нерешенных проблем и противоречий в долгосрочной перспективе.

Кризис Европейского союза, начавшийся в 2010 г., имеет как экономический, так и политический характер. Более того, следует подчеркнуть, что данный кризис во многом стал результатом как неэффективной работы финансовых и политических механизмов ЕС в целом, так и несогласованной региональной политики стран — членов Сообщества.

В целом финансовый кризис ЕС 2010 г. часто ассоциируют с кризисом еврозоны как нового витка глобального экономического кризиса 2008 г. Одна-

Vovenda Alexei Victorovich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration.
Lecturer of the Chair of International Relations
E-mail: vovenda-1c@mail.ru

Key words:

strategic partnership, the European economic crisis, eurozone, cooperation between Russia and the EU.

In the following article is characterized the development of the strategic partnership between Russia and the EU in cases of the European economic crisis, are analyzed the main factors of the eurozone crisis and also are studied the key directions of evolution of the cooperation between Russia and the EU in addition to existing issues and contradictions in long-term perspective.

ко следует подчеркнуть, что финансовый кризис ЕС является комплексным явлением и помимо кризиса еврозоны включает в себя и кризис деятельности финансовых наднациональных институтов ЕС, а также обусловлен сложностью гармонизации экономической политики Сообщества.

Наряду с объективной причиной, к которой мы можем отнести мировой финансовый кризис, существовал и целый ряд внутренних причин европейского финансового кризиса, которые

* Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда, проект № 12-03-00146 «Современное состояние и перспективы политической интеграции в Евразийском регионе».

кроются не только в проявившейся неэффективности многих финансовых механизмов ЕС, но и в функционировании политической и экономической систем ЕС в целом. В качестве основных причин мы можем выделить следующие:

1. диспропорция в уровне экономического развития стран — членов ЕС;
2. неэффективная деятельность наднациональных институтов ЕС в сфере финансовой политики;
3. финансовая политика государств — членов ЕС, проявляющаяся в увеличении долговых обязательств менее развитых государств Сообщества.

Неравномерное экономическое развитие государств — членов ЕС породило связанный комплекс проблем и противоречий, в конечном итоге оказавшихся ключевыми в процессе эволюции финансового кризиса. Наличие развитых экономик на западе и севере Европы, и менее развитых в экономическом плане государств на юге — не единственный фактор начала системного кризиса единой европейской валюты. Ключевой проблемой является существующая и на сегодняшний день неспособность многих южных государств — членов ЕС перейти на новый этап развития своих экономик, с использованием новых более эффективных финансовых моделей и механизмов. Это объясняется не только тяжелым финансовым положением этих государств, не промышленно ориентированной экономикой, но и отсутствием собственных, не унифицированных в наднациональных институтах ЕС, путей и механизмов выхода из сложившейся ситуации.

Противоречивая экономическая ситуация в странах — членах ЕС ведет к разному развитию региональной политики Сообщества в отношении сопредельных государств. Например, активное развитие регионального сотрудничества в регионе Баренцева и Балтийского морей объясняется тем, что данный регион является плацдармом укрепления отношений между Германией и странами Скандинавии с Россией. На юге Европы столь успешный пример привести трудно, несмотря, например, на развитие инициа-

тивы Средиземноморского Союза, выдвинутой Н. Саркози, в качестве одного из ключевых направлений развития региональной политики ЕС в период председательства Франции в Сообществе.

В рамках данного аспекта развития кризиса еврозоны необходимо выделить особенности процедуры вступления государства-претендента в зону евро. Существует ряд критериев, закрепленных в Маастрихтском договоре, которые необходимо выполнить для вступления в еврозону: это и показатели ВВП, и общее состояние экономики, и дефицит бюджета, и др. Однако следует подчеркнуть, что процесс отслеживания объективности предоставляемых результатов в отчетах государств-претендентов не выполняется должным образом. Для соблюдения правил вступления в зону евро и для ее стабильного роста был заключен Пакт стабильности и роста, положения которого нарушали не только страны с не самой развитой экономикой, например, Греция, но и Франция и Германия, которые в период с 2004 по 2005 г. превысили допустимую норму в 3% от ВВП для годового дефицита, но никаких санкций за это не последовало. Получение во многом усредненных данных от стран — претендентов на вступление в зону евро приводит к тому, что объективно оценить готовность финансовой государственной системы очень сложно.

Проблема неравномерного развития государств — членов ЕС дополняется и малоэффективным управлением финансовой системы ЕС как крупного интеграционного объединения государств, а также асимметрией в принятии решений в наднациональных институтах Сообщества, касающихся экономической сферы. Данное обстоятельство сильно затрудняет процесс регулирования, а главное — гармонизации экономической политики ЕС на современном этапе, поскольку, с одной стороны, за государствами — членами Сообщества сохраняется ключевая роль в процессе координирования общеевропейской экономической политики, с другой же — механизм кредитно-денежной политики был переведен на над-

национальный уровень, т. е. государства были лишены ключевых инструментов, необходимых для гармонизации экономики Евросоюза.

Еще одним важным фактором финансового кризиса ЕС является финансовая политика государств — членов Сообщества. При существующей разнице в экономическом развитии во внутренней финансовой политике государств ЕС наметилась тенденция к попытке универсализации социально-экономических показателей, таких как средний уровень жизни населения, уровень зарплаты, социальные гарантии и пособия и др. При вступлении в ЕС население менее развитых в экономическом плане государств полагало, что уровень жизни заметно улучшится, возрастет зарплата. Действующим правительствам таких стран как, например, Греция, Испания, стран Восточной Европы, для поддержания возросших социальных потребностей пришлось прибегнуть к финансовым заимствованиям из внешних источников.

Более того, помимо заимствований для быстрого экономического роста государства стали пытаться ускоренными темпами модернизировать производство, внедрить в свою финансовую систему новые механизмы, которые с успехом применяли развитые экономики ЕС, например, Германия, а также в целом переориентировать свою экономику. Все это привело к увеличению государственных затрат в экономической сфере, что, в свою очередь, при стабильных показателях налоговых сборов привело к неизбежному развитию кризиса в экономике государств — членов ЕС.

Данный фактор оказывает влияние не только на развитие государств, чьи экономики зависят от государственных заимствований, но и стран-кредиторов, к числу которых относится крупнейшая экономика ЕС — Германия. В связи с этим обстоятельством государства ЕС попытались довольно быстро отреагировать на развитие кризисных явлений в Греции. В мае 2010 г. был создан новый пакет мер по защите экономики стран — членов ЕС от кри-

зиса. Он включал в себя создание Чрезвычайного фонда Европейской финансовой стабилизации, бюджет которого составил 60 млрд евро, а также привлечение финансов Международного валютного фонда по программе помощи странам зоны евро, бюджет которой составил около 240 млрд евро.

Следует подчеркнуть, что столь активная позиция стран — членов ЕС по отношению к кризису в Греции объясняется не только опасностью распространения кризиса на другие страны, в частности Испанию и Португалию, но и спецификой развития региональной политики Сообщества в целом.

Также необходимо подчеркнуть, что в настоящее время преобладает тенденция развития регионов ЕС как отдельно взятых экономических субъектов. Например, северные страны являются сформировавшимся интеграционным регионом ЕС, или, как их иногда называют, «союзническим блоком» государств, которые проводят достаточно независимую региональную политику, соответствующую их экономическим и политическим интересам. Важной особенностью здесь является развитие не только регионов ЕС, но и так называемых «еврорегионов», представляющих собой «...приграничные сообщества международного трансграничного сотрудничества европейских государств в области экономики, культуры, образования, транспорта и др., создаваемых на основе принципа субсидиарности» [3], т. е. на принципе четкой выраженной иерархии в процессе принятия как политических, так и экономических решений.

Важной особенностью еврорегионов является то, что в них входят помимо стран — членов ЕС сопредельные государства. Следует отметить, что, с одной стороны, политика государств — членов ЕС в рамках отдельно взятого еврорегиона во многом формирует развитие политики Сообщества с сопредельными государствами-партнерами. С другой — приоритет в сторону сотрудничества ЕС со своими главными торговыми партнерами оказывает влияние на развитие отдельных регионов Сообщества.

Развитие сотрудничества с Россией является ключевым в экономической политике ЕС, поскольку наша страна занимает третье место в списке крупнейших торговых партнеров Сообщества. Вполне закономерным здесь является факт успешного экономического развития региона Балтийского и Баренцева морей. С одной стороны, высокоразвитые и стабильные экономики стран — членов ЕС, с другой — важнейший торговый партнер ЕС — Россия. В свою очередь, на юге Европы столь значимого партнера у ЕС нет, и в совокупности с проблемами в экономической сфере, в вопросах миграции населения из стран Северной Африки и т. д. данный факт вполне логично не позволяет руководству ЕС рассматривать этот регион как важнейшее стратегическое направление для роста экономики Сообщества в долгосрочной перспективе.

В целом кризисные явления в экономике ряда государств — членов Сообщества продемонстрировали не только накопившиеся ошибки и противоречия в финансовом механизме ЕС, но и во многом его зависимость по целому ряду направлений от своих внешних партнеров, к которым, безусловно, относится и Россия. Данный кризис показал, что ЕС не является идеалом экономически процветающей модели интеграции государств, выявил основные проблемы и ошибки и продемонстрировал руководству Сообщества значимость развития и укрепления сотрудничества со своими торговыми партнерами.

Все вышеперечисленные обстоятельства стали важнейшими факторами развития основных направлений сотрудничества между Россией и ЕС на современном этапе. Ключевым направлением развития сотрудничества между Россией и ЕС на сегодняшний день по-прежнему является энергетика. И при существующем экономическом кризисе ЕС заинтересован в укреплении энергетического диалога с Россией. На современном этапе развития двусторонних отношений на энергоресурсы приходится около 60% от всего объема торговых потоков меж-

ду Россией и ЕС. Выгоду от сотрудничества в данной сфере получают обе стороны. ЕС обеспечивает себя энергоресурсами, необходимыми для удовлетворения как промышленных, так и социальных нужд населения. Россия, в свою очередь, укрепляет сотрудничество с важнейшим партнером в стратегической для своей экономики сфере.

Следует отметить, что энергетический диалог не строится лишь на вопросе поставок российского газа в Европу. В связи со сложной экономической обстановкой ЕС, как и Россия, заинтересован в стабильном развитии сотрудничества в данной сфере. Для этого будет использоваться ранее принятый в 2009 г. механизм предупреждения и ликвидации экономических рисков («the informal trade early warning mechanism»).

Еще одним важным направлением энергетического диалога между Россией и ЕС в условиях экономического кризиса в Европе становится вопрос эффективного использования энергоресурсов. В рамках данного направления актуальной становится деятельность совместного Технологического центра в Москве.

Важнейшим направлением энергетического диалога остается и вопрос безопасности. Если проанализировать последние саммиты России и ЕС можно сделать вывод о том, что экологическая проблематика выделяется в разряд ключевых в развитии сотрудничества между сторонами. Этому обстоятельству есть довольно простое объяснение, которое заключается в степени последствий от возможных техногенных катастроф, особенно в сфере энергетики, в частности ядерной промышленности. В 2009 г. в ноябре была утверждена «Энергетическая стратегия России на период до 2030 г.». Ключевой идеей данной Стратегии является то, что хотя ЕС и страны СНГ останутся в качестве основных рынков сбыта продукции энергетического комплекса РФ до 2030 г., «...доля европейского направления в общем объеме экспорта российских топливно-энергетических ресурсов будет неуклонно со-

кращаться за счет диверсификации экспортных энергетических рынков в восточном направлении (Китай, Япония, Республика Корея, страны Азиатско-Тихоокеанского региона)».

Данный факт подтверждается интенсивностью развития отношений между Россией и странами Азиатско-Тихоокеанского региона. В сентябре 2012 г. во Владивостоке на острове Русский прошел 24-й саммит стран — лидеров экономик АТЭС. Проведение саммита в России является важным индикатором, демонстрирующим заинтересованность стран региона АТЭС в развитии и инвестировании совместных с Россией проектов в долгосрочной перспективе. Энергетическое направление здесь также будет выступать в качестве одного из приоритетных на первых этапах укрепления дальнейшего партнерства между странами АТЭС и Россией.

Следует подчеркнуть, что развитие сотрудничества со странами АТЭС позволяет России продемонстрировать европейским партнерам потенциал российской внешнеторговой политики, что на современном этапе укрепления двусторонних отношений и в условиях кризисных явлений в ЕС является очень важным в переговорном процессе по дальнейшему развитию энергетического диалога. На современном этапе в энергетическом диалоге между Россией и ЕС, несмотря на в целом положительную динамику, наметился ряд противоречий. Европейский союз не совсем устраивает передача лидерства в вопросах торговли энергоресурсами стране-экспортеру, т.е. России. Принятие «Энергетической стратегии на период до 2030 г.», проведение и участие в переговорах по развитию сотрудничества в энергетике в рамках саммитов АТЭС, запуск «Северного потока», пролегающего по дну Балтийского моря — все эти факторы демонстрируют разнонаправленный характер развития нашей энергетической отрасли.

Еще одним важным противоречием остается вопрос нормативно-правового закрепления сотрудничества в энерге-

тической сфере. На сегодняшний день нет международно-закрепленных нормативно-правовых документов, регламентирующих энергетический диалог между Россией и ЕС, так как наша страна не ратифицировала Европейскую энергетическую хартию, и срок действия Соглашения о партнерстве и сотрудничестве также истек в 2007 г.

Несмотря на вышеперечисленные противоречия и сложности в развитии энергетического диалога между Россией и ЕС, на современном этапе развития двусторонних отношений именно сфера энергетики остается ключевым направлением эволюции сотрудничества между сторонами в условиях европейского финансового кризиса. Однако сегодня необходим поиск нового стратегического направления сотрудничества, которое при этом не требовало бы больших капиталовложений на строительство крупных объектов необходимой инфраструктуры. В качестве такого направления для укрепления партнерских отношений между Россией и ЕС был выбран социальный вектор, а именно — развитие туризма, сферы образования, науки и технологий.

Количество туристов, ежегодно посещающих страны ЕС, динамично растет. Это приносит немалую прибыль Сообществу, и логично, что ЕС заинтересован в развитии данной сферы. Учитывая современное положение дел в странах-лидерах для российского туризма (Египте, Турции), относительно дешевые курорты стран Восточной Европы (например, Болгария) выступают в качестве выгодной альтернативы.

Однако развитие туристической сферы требует решения целого ряда вопросов: визовая проблема, миграция, обеспечение безопасности граждан и т. д. На саммите Россия—ЕС, который проходил в Ростове-на-Дону в июне 2010 г., стороны впервые серьезно заговорили о переходе на безвизовый режим. Ранее в 2006 г. Россия и ЕС подписали Соглашение об облегчении визового режима. Несмотря

на то, что ряд крупных экономик Западной Европы высказывается за отмену виз с Россией, например Германия, руководство ЕС не спешит делать конкретные шаги для решения данного вопроса, поскольку это может привести к возникновению нового противоречия в самом Сообществе. С одной стороны, приток капиталов от российских туристов в случае отмены визового режима значительно возрастет и у ЕС появится новая статья доходов, с другой — отмена виз с Россией приводит к ряду последствий как для экономического, так и для политического развития Сообщества.

Во-первых, ряд руководителей государств — членов ЕС полагают, что введение безвизового режима с Россией может негативно сказаться на развитии программы ЕС «восточного партнерства». Главной целью данной программы является налаживание и укрепление отношений ЕС с Белоруссией, Украиной, Арменией, Молдавией, Грузией и Азербайджаном. В странах Прибалтики и Польше считают, что развитие отношений с вышеперечисленными государствами является ключевым направлением развития политики ЕС в отношении стран-соседей.

Во-вторых, это проблема миграции. ЕС опасается увеличения потока мигрантов, причем не только из России, но и из Белоруссии и Казахстана, с которыми у России введен безвизовый режим. Однако здесь существует опасность и для России, поскольку при введении безвизового режима возможна миграция в нашу страну из достаточно бедных государств Восточной Европы, например Румынии.

В-третьих, с проблемой миграции тесно связан вопрос обеспечения прав и свобод граждан за рубежом. Отмена виз потребует создания прочной нормативно-правовой базы, регламентирующей права и обязанности граждан, находящихся за границей.

Несмотря на вышеперечисленные препятствия и ЕС, и Россия признают важность развития данного направления сотрудничества не только в усло-

виях европейского экономического кризиса, но и в целом, в условиях укрепления двусторонних отношений. На саммите Россия-ЕС в Санкт-Петербурге, который состоялся в июне 2012 г., вопрос отмены визового режима был одним из ключевых.

Увеличение потока граждан, выезжающих за рубеж, требует и укрепления сотрудничества в сфере безопасности, правосудия и борьбы с терроризмом. Более того, данная проблематика является одной из ключевых в развитии сотрудничества между Россией и ЕС в долгосрочной перспективе. В этом контексте стороны выделили 5 основных приоритетных направлений развития сотрудничества:

1. укрепление диалога по решению вопросов в сфере безопасности на международном уровне;
2. борьба с терроризмом;
3. нераспространение оружия массового поражения и средств его доставки, усиление режимов экспортного контроля и разоружение;
4. сотрудничество по управлению кризисами;
5. сотрудничество в области гражданской защиты.

В качестве ключевого института, призванного обеспечивать развитие сотрудничества в данной сфере, был выделен Постоянный Совет партнерства ЕС-Россия, в частности, по вопросам свободы, безопасности и правосудия. С 2003 г. действует Соглашение между ЕВРОПОЛОМ и Россией, предусматривающее обмен важной информацией и регламентирующее совместные проекты российских и европейских спецслужб. Помимо этого, проводятся регулярные консультации между Россией и ЕС по правам человека.

Еще одним важным стратегическим направлением развития сотрудничества между Россией и ЕС в условиях современных кризисных явлений в Европе является сфера образования и науки. Появление новых технологий позволит в будущем вывести сотрудничество между Россией и ЕС на качественно новый уровень.

Следует подчеркнуть, что в настоящее время сотрудничество между Россией и Европейским союзом в сфере образования и науки динамично развивается, целый ряд европейских образовательных программ, реализуемых в рамках Болонского процесса, функционируют на территории России, к которым мы можем отнести стипендии и гранты, возможность получения двойного диплома, поездки на стажировки в ведущие европейские вузы, обмен педагогическим опытом, внедрение новых технологий в образовательный процесс.

Завершая анализ основных направлений развития сотрудничества между

Россией и ЕС в условиях европейских трансформационных процессов, следует подчеркнуть, что данные процессы так или иначе изменяют Европейский союз. Последствия экономического кризиса приведут к пересмотру руководством ЕС своей внутренней политики, функционирования экономических механизмов, социальной проблематики. Поэтому в условиях трансформирующегося Европейского Союза необходимо выбрать новый вектор развития российско-европейских отношений в долгосрочной перспективе, основанный на принципе полного равноправия в развитии не только торгового, но и политического сотрудничества.

Литература

1. *Косов Ю. В.* Трансграничное региональное сотрудничество: Северо-Запад России // Полис. 2003. № 5. С. 145–153.
2. *Кризис* в зоне евро: причины и последствия для Евроатлантического региона // Доклад для Комиссии Евроатлантической инициативы в области безопасности. Июль 2010 г. М.: ИМЭМО РАН. 2010. С. 9.
3. *Федоров Г., Корнеевец В.* Еврорегионы — новый формат взаимодействия // Космополис. 2008. № 2. С. 78–85.

References

1. *Kosov Yu. V.* Trans Boarder Regional Cooperation: North-West of Russia// Polis. 2003. № 5 P. 145-153.
2. *Crisis in Euro-zone: Reasons and Consequences for Euro-Atlantic Region* // Report for Commission of Euro-Atlantic Security Initiative. July 2010. Moscow.: IMEMO RAN, 2010. P. 9.
3. *Fedorov G, Korneevets V.* Euroregions – New Format of Cooperation// Cosmopolis. 2008. №2. 3. 78-85.

Ю. В. Косов, А. В. Торопыгин

Yu. V. Kosov, A. V. Toropygin

Проблемы политической интеграции на постсоветском пространстве: к вопросу об учреждении Евразийского парламента*

The Problem of Political Integration in the Former Soviet Union: on the Creation of Eurasian Parliamentary

Косов Юрий Васильевич

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Декан факультета международных отношений,
заведующий кафедрой международных отношений,
профессор, доктор философских наук,
kosov@szags.ru.

Торопыгин Андрей Владимирович

Санкт-Петербург
Секретариат Межпарламентской Ассамблеи
Евразийского экономического сообщества
Начальник управления межпарламентского
взаимодействия
Доктор политических наук
ToropyginAV@mail.ru

Ключевые слова:

парламентская дипломатия, межпарламентские ассамблеи, Европейский парламент, СНГ, ЕврАзЭС, ОДКБ, Союзное государство России и Белоруссии.

После значительного прогресса в реализации интеграционных проектов на постсоветском пространстве с созданием Евразийской экономической комиссии руководители трех государств Белоруссии, Казахстана, России предлагают идти дальше в процессе интеграции и приступить к формированию Евразийского союза. Изучение предпосылок политической интеграции в регионе подталкивает исследователей к изучению парламентского вектора международного сближения. Исходя из необходимости широкой общественной поддержки любым интеграционным проектам, в данной статье делается упор на фундаментальные принципы парламентаризма, которые представляют собой основы демократии. В качестве ключевой модели становления международного

Kosov Yury Vasilyevich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of Russian
Presidential Academy
The Head of the Chair of International Relations
Doctor of Philosophy, Professor
pokosov@peterlink.ru

Toropygin Andrey Vladimirovich

Saint-Petersburg
Secretariat of Interparliamentary Assembly
of the Eurasian Economic Community
Head of the Department of Interparliamentary
Cooperation
Doctor of Science (Political Science)
ToropyginAV@mail.ru

Key words:

Parliamentary diplomacy, the Interparliamentary Assembly, the European Parliament, the CIS, EurAsEC, CSTO, the Union State of Russia and Belarus.

After significant progress on integration projects in the former Soviet Union with the creation of the Eurasian Economic Commission, the heads of the three states of Belarus, Kazakhstan and Russia offer to go further in the integration process and to start forming a Eurasian Union. The study of the preconditions of political integration in the region encourages researchers to study the parliamentary vector international convergence. Based on the need for broad public support for any integration project, this paper focuses on the fundamental principles of parliamentarism, which are the foundations of democracy. As a key model of the formation of the International Parliament of the article discusses the European Parliament, of the peculiar features of the structure, as the national parliament, and international inter-parliamentary organization. A comparative analysis of

* Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научно-го фонда, проект № 12-03-00146 «Современное состояние и перспективы политической интеграции в Евразийском регионе».

парламента в статье рассматривается Европейский парламент, которому свойственны черты как национального парламента, так и международной межпарламентской организации. Проводя сравнительный анализ подобных структур на постсоветском пространстве, межпарламентские ассамблеи Содружества Независимых Государств, Евразийского экономического сообщества, Межпарламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности, Парламентского собрания Союза Белоруссии и России, Парламентская ассамблея ГУАМ (Ассамблея Организации за демократию и экономическое развитие) авторы приходят к выводам, что наиболее развернутыми функциями обладает Межпарламентская ассамблея Евразийского экономического сообщества. Именно там проходят согласование бюджета, разработка Основ законодательства, проведение межпарламентских слушаний, формирование судейского корпуса. Кроме того, данная структура оказалась наиболее близка к формируемым наднациональным институтам в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства России, Белоруссии и Казахстана. Нарботанный опыт межпарламентской дипломатии и вековые традиции парламентаризма способны стать основой формирования регионального наднационального Евразийского парламента.

В ноябре прошлого, 2011 г., в Москве были подписаны Декларация о Евразийской экономической интеграции и Договор о Евразийской экономической комиссии. Безусловно, эти два документа во многом будут определять развитие евразийской интеграции в дальнейшем. В Декларации было заявлено о переходе с 1 января 2012 г. к следующему этапу интеграционного строительства — Единому экономическому пространству, и определена его конечная цель — создание к 2015 г. Евразийского экономического союза (ЕЭС). Руководители трех государств — Белоруссии, Казахстана, России — предлагают идти дальше в процессе интеграции и приступить к формированию Евразийского союза.

О Евразийском союзе заговорили давно. Наиболее известными в этой связи являются высказывания Н. А. Назарбаева, сделанные 29 марта 1994 г. на встрече с профессорско-преподавательским составом и студентами Мо-

similar structures in the post-Interparliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States, the Eurasian Economic Community, the Inter-Parliamentary Assembly of the Collective Security Treaty, the Parliamentary Assembly of Belarus and Russia, the GUAM Parliamentary Assembly (Assembly of the Organization for Democracy and Economic Development — GUAM) The authors conclude that most functions has deployed the Interparliamentary Assembly of the Eurasian Economic Community. It is in this inter-parliamentary bodies are agreed budget, developing a legal framework, conducting parliamentary hearings, the formation of the judiciary. In addition, this structure was formed closest to the supranational institutions of the Customs Union and the Common Economic Space of Russia, Belarus and Kazakhstan. Accumulated experience of the inter-parliamentary diplomacy and centuries-old traditions of parliamentarianism can become a basis for the formation of the Eurasian regional supranational parliament.

сковского государственного университета в рамках первого официального визита главы дружественной страны в Российскую Федерацию. На тот момент идея создания Евразийского союза — совершенно нового объединения для стран — участниц СНГ, представлялась вариантом ускорения интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Позднее главам государств Содружества был представлен конкретный проект его создания, в котором формирование единого экономического пространства определялось в качестве неотложной и приоритетной задачи для СНГ. В этом смысле можно говорить о том, что потребовалось без малого двадцать лет, чтобы перейти к реальным действиям.

Однако не столь долгий промежуток времени, а сам момент принятия решения внес некоторую неоднозначность в процесс евразийской интеграции. Один из самых успешных интеграционных проектов, Европейский союз угодил в самый

серьезный кризис в своей истории. Часть экспертов считает, что именно кризис, как это ни парадоксально, послужил хорошей службой, ускорив процессы интеграции на постсоветском пространстве. «Он (кризис) дал всем нам возможность немного по-другому расставить приоритеты, переключив основное внимание с далеких потенциальных партнеров по общемировому рынку на ближайших соседей. Значимость региональных связей в условиях кризиса значительно возросла» [4, с. 21].

Президент Республики Казахстан Н. Назарбаев пишет: «Создание Евразийского союза возможно только на основе широкой общественной поддержки. Вполне закономерно, что уже сейчас в наших странах есть свои „евразеооптимисты“ и „евразоскептики“. Полемика между ними только помогает видеть и последовательно устранять издержки интеграционного процесса. Я думаю, что в недалеком будущем их дебаты будут вестись с трибуны Евразийской ассамблеи — наднациональной структуры, объединяющей парламентариев наших стран»¹.

Такое предположение абсолютно оправдано. Фундаментальные принципы парламентаризма представляют собой основы демократии — выборность, открытость, состязательность, соблюдение определенных правил. Поэтому интерес стран постсоветского пространства к проблемам становления парламентаризма, к опыту деятельности парламентов в различных странах мира закономерен. Из опыта процессов демократизации в постсоветских странах можно выделить такие аспекты стабилизирующего влияния парламентов, как интеграция социально-политических сил государств, мирное урегулирование конфликтов между ними, укрепление легитимности нового демократического режима путем мобилизации и расширения поддержки новых политических институтов различными слоями и группами населения. Этим и обуславливается интерес к парламент-

ской дипломатии.

Под современной институционализацией парламентской дипломатии понимаются процессы возникновения значительного числа новых межпарламентских организаций и расширение спектра основных направлений деятельности этих международных институтов.

Во время посещения МПА стран СНГ в Санкт-Петербурге 22 февраля 2012 г. С. Е. Нарышкин сказал, что для дальнейшего продвижения по пути евразийской интеграции государствам Евразийского союза необходимо создать общее экономическое законодательство. Однако он убежден, что национальные парламенты не могут и не должны заниматься подобной работой. Председатель Государственной Думы отметил: «Впервые за двадцать лет создается ситуация, когда роль парламентской составляющей интеграции настолько велика, что крайне необходимо обсудить с представителями Белоруссии и Казахстана дальнейшие действия по решению общих задач»².

Европейский парламент (ЕП) можно рассматривать в качестве модели становления международного парламента, ему свойственны черты как национального парламента, так и международной межпарламентской организации. В 1952 г. состоялось заседание Парламентской ассамблеи Европейского объединения угля и стали, в которой страны-участницы были представлены 78 членами. Европейский парламент — представительный орган Европейского сообщества создан Римским договором 1957 г. (до 1962 г. — Ассамблея). Компетенция ЕП прописана договорами Сообщества, Единым европейским актом 1986 г., а процедурные вопросы регулируются Регламентом.

Прямые выборы в высший европейский законодательный орган впервые были закреплены в Конвенции, которую приняла Парламентская ассамблея Европейского

¹ Назарбаев Н. Евразийский союз: от идеи к истории будущего. [Электронный ресурс] // Известия. 2011. 18 октября / <http://izvestia.ru/news/504908> (дата обращения 10.10.2012).

² Председатель Государственной Думы Сергей Нарышкин: «На повестке дня стоит вопрос формирования Евразийского парламента» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Государственной Думы РФ. URL: <http://www.duma.gov.ru/news/274/138417> (дата обращения 10.10.2012).

экономического сообщества в мае 1960 г. Но лишь в 1976 г. был принят Акт «Об избрании Европейского парламента всеобщими прямыми выборами». К настоящему времени достаточно четко и комплексно определены полномочия и процедуры деятельности Европейского парламента¹. Рассмотрим более подробно некоторые наиболее важные из них.

С 2010 г. ЕП были уточнены условия права законодательной инициативы, введены более частые консультации между руководителями Еврокомиссии и Европарламента, гарантирован расширенный доступ депутатов к информации о подготовке международных соглашений с участием ЕС и другой законодательской работе. Предусмотрен «парламентский час» для всех без исключения членов Еврокомиссии².

Полномочия и функции Европейского парламента. В основном полномочия ЕП связаны с контролем за деятельностью других органов, назначением на ряд важных постов (председателя Комиссии), бюджетными полномочиями (с 1970 г., участвует в обсуждении и принятии всех финансовых документов). А вот применительно к нормотворческим полномочиям существуют значительные ограничения. Это привело к различным и достаточно сложным нормотворческим процедурам.

Процедура консультации с ЕП обяза-

тельна при принятии правил о свободе передвижения товаров внутри Сообщества через границы государств-членов, о совместной сельскохозяйственной политике, при издании правовых норм, имеющих целью экономическое и социальное сближение, проведение совместной политики в области исследований, при выработке норм по охране окружающей среды. Консультация — старейшее полномочие ЕП.

Процедура согласования связана с согласованием бюджета на начальных стадиях, а также правовых норм, затрагивающих сферу финансов.

Процедура сотрудничества дает возможность оказывать большее влияние на принятие правовых норм, относящихся к внутреннему рынку, социальной политике, экономической и социальной интеграции, исследовательской деятельности и техническому развитию. Юридически процедура закреплена в ст. 252 Договора о Европейском союзе. При рассмотрении этих норм проводится два чтения. В результате легче найти компромисс.

Процедура соучастия — участие ЕП в заключении договоров о принятии новых членов и соглашений об ассоциированном членстве.

Парламент вправе рассматривать наиболее значимые международные соглашения, заключаемые от имени Европейского сообщества. Комиссия и Совет обязаны информировать парламент, который высказывает свое мнение по поводу этих соглашений.

Развитие этих и других процедур дало возможность ЕП отойти от модели международной организации и приблизиться к полноценному парламенту. Многие эксперты считают, что это произошло со вступлением в силу Лиссабонского договора 1 декабря 2009 г.³

Политические группы Европейского парламента. Уже при выборах председа-

¹ Европарламент [Электронный ресурс] // Белорусский портал TIGA.BY. URL: <http://www.tiga.by/library/view/id/493/page/7> (дата обращения: 18.10.2012); Место и роль Европейского парламента в системе институтов ЕС [Электронный ресурс] // Он-лайн библиотека XServer.ru . URL: <http://www.xserver.ru/user/tvprl/1.shtml> (дата обращения: 18.10.2012); Russian Baltic in European Union [Электронный ресурс] // Сайт Russian Baltics in European Union. URL: <http://www.ru-seu.org/article.php?id=32> (дата обращения: 18.10.2012); The European Parliament [Электронный ресурс] Официальный сайт Европарламента // URL: <http://www.europarl.europa.eu> (дата обращения: 18.10.2012).

² Стрелков А. «Демократический дефицит» после Лиссабонского договора [Электронный ресурс] // Фонд исторической перспективы: информационно-публицистический ресурс. URL: <http://www.perspektivy.info/print.php?ID=52397> (дата обращения: 20.10.2012)

³ Кавешников Н. Лиссабонский договор: как меняется Европейский союз [Электронный ресурс] // Фонд исторической перспективы: информационно-публицистический ресурс. URL: http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/lissabonskij_dogovor_kak_menajetsa_jevropejskij_sojuz_2009-12-22.htm (дата обращения: 20.10.2012).

теля первой Ассамблеи в 1952 г. депутаты голосовали согласно принадлежности к одной из политических тенденций (социалистической, демократической или либеральной). Это послужило отправным моментом институционализации политических, а не национальных групп в ЕП.

Безусловно, между Европарламентом и «обычным» национальным парламентом много общего, если учесть, что *основными функциями парламента являются:*

Законодательная функция парламента. Парламент создается как орган законодательной власти. Его основная функция — принятие законов или других нормативно-правовых актов. Закон регулирует все общественные отношения в стране и на международной арене. Он направлен на защиту интересов государства, потребностей основных классов и социальных групп, а также отдельных личностей.

Финансово-бюджетная функция парламента. Рассмотрение и принятие бюджета является важнейшим направлением законотворческой работы. Законодательство в бюджетно-финансовой сфере является ключевым, ибо от него зависят многие стороны жизни общества.

Контрольная функция парламента. Успешная реализация законодательства, и прежде всего в бюджетно-финансовой сфере, невозможна без действенного контроля. Объектом контроля со стороны парламента чаще всего выступает исполнительная власть.

Контрольная функция парламента проявляется в разных странах не одинаково, что отражает специфику государственного устройства. Основными формами контроля являются отчеты правительства, информация об исполнении бюджета, парламентские слушания и т. д.

Властная функция парламента. Парламент является органической частью государственной власти и реализует волю своими, присущими ему формами и методами воздействия¹.

Повышению роли ЕП придается большое значение в документах Европейско-

го союза. Такой подход находит поддержку у других межпарламентских организаций. Например, в документах саммита руководителей стран — членов Парламентской ассамблеи ПАЧЭС, который состоялся в июне 2008 г. в Афинах, отмечается: «Роль парламентов в современном мире изменяется. Согласно Договору о реформе ЕС (Лиссабонский пакт) роль ЕП существенным образом укрепляется. Таким образом в сотрудничестве с правительствами наших стран, нам необходимо наилучшим образом сделать так, чтобы национальные парламенты и межпарламентские организации могли вырабатывать рекомендации для наших стран, для того чтобы обеспечить экономическую и политическую стабильность»².

В январе 2012 г. Председателем ЕП был избран Мартин Шульц, который будет работать на этом посту до следующих выборов в июне 2014 г. Шульц — старожил ЕП; в нем он работает с 1994 г., возглавляя с 2004 г. фракцию социалистов и социал-демократов³. Шульц сторонник придания ЕП «сильного голоса» — более активного участия депутатов в принятии жизненно важных решений для ЕС.

На постсоветском пространстве активно работают несколько межпарламентских структур: межпарламентские ассамблеи Содружества Независимых Государств (МПА СНГ), Евразийского экономического сообщества (МПА ЕврАзЭС), межпарламентская ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности (МПА ОДКБ), Парламентского собрания Союза Белоруссии и России (ПС БиР), Парламентская ассамблея ГУАМ (Ассамблея Организации за демократию и экономическое раз-

² Meeting of the Presidents of Parliaments of the PABSEC Member Countries. Athens, 9 June 2008. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Парламентской Ассамблеи Организации Черноморского Экономического Сотрудничества. URL: <http://www.pabsec.org/NewsDetails.asp?id=158>. P. 21 (дата обращения: 23.10.2012).

³ Немецкий социал-демократ стал новым председателем Европарламента [Электронный ресурс] // Lenta.ru. URL: <http://lenta.ru/news/2012/01/17/eu> (дата обращения: 23.10.2012)

¹ Законодательная власть [Электронный ресурс] // URL: http://knowledge.allbest.ru/political/2c0b65635a3ac78b5d53a88421316d27_0.html (дата обращения: 22.10.2012)

вение — ГУАМ, ранее ГУУАМ). При достаточно большой схожести все они имеют характерные особенности.

Так, согласно ст. 4 Межпарламентская ассамблея: а) обсуждает вопросы сотрудничества государств-участников в различных областях и направляет свои рекомендации по этим вопросам Совету глав государств и/или Совету глав правительств, другим органам Содружества Независимых Государств, Парламентам, в зависимости от существа рассматриваемого вопроса; б) рассматривает вопросы, переданные ей Советом глав государств и/или Советом глав правительств, и направляет рекомендации по ним соответственно Совету глав государств и/или Совету глав правительств, а также другим органам Содружества Независимых Государств; в) принимает рекомендации по сближению законодательства государств-участников; г) принимает типовые (модельные) законодательные акты и с соответствующими рекомендациями направляет их Парламентам государств-участников; д) принимает рекомендации по синхронизации процедур ратификации (утверждения) Парламентами государств — участников Содружества Независимых Государств договоров (соглашений), заключенных в рамках Содружества, а в случае соответствующего решения, принятого Советом глав государств или Советом глав правительств Содружества Независимых Государств, — и иных международных договоров, участие в которых государств — участников Содружества является весьма желательным для достижения их общих целей, закрепленных в Уставе Содружества Независимых Государств; е) принимает рекомендации по приведению законодательства государств-участников в соответствие с положениями международных договоров, заключенных этими государствами в рамках Содружества Независимых Государств; ж) содействует осуществлению обмена между государствами-участниками информацией правового характера; з) обсуждает иные вопросы межпарламентского сотрудничества¹.

¹ Межпарламентская ассамблея СНГ // Официальный сайт // URL: <http://www.iacis.ru>

Межпарламентскую ассамблею государств — участников СНГ формируют парламентские делегации Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, Российской Федерации, Таджикистана, Украины. Узбекистан формально входит в число участников Ассамблеи, но фактически в ее работе не участвует.

С подписанием Договора об образовании Евразийского экономического сообщества (Астана, 10 октября 2000 г.), была образована МПА ЕврАзЭС, которая имеет ряд отличий по сравнению с МПА СНГ, отражая принцип «разноскоростной» и «разноформатной» интеграции на постсоветском пространстве. Так, численный состав делегации от каждого государства, а следовательно, и число голосов зависит от его экономического потенциала (критерием служит денежный взнос в организацию) и составляет: Белоруссия, Казахстан, Узбекистан² — по 16; Киргизия, Таджикистан — 8; Россия — 42 депутата. И существуют следующие правила принятия решений: правило консенсуса для Бюро МПА и личное голосование каждого члена ассамблеи в Постоянных комиссиях и в ходе заседания Межпарламентской ассамблеи.

Шире и функции Ассамблеи, которая:

- а) разрабатывает и одобряет проекты Основ законодательства в базовых сферах правоотношений и направляет их в Интеграционный комитет для последующего внесения в установленном порядке на рассмотрение Межгосударственного Совета ЕвАзЭС;
- л) назначает по представлению Межгосударственного Совета судей Суда Сообщества;
- м) направляет в Межгосударственный Совет ежегодный доклад о своей деятельности по правовому обеспечению развития Сообщества;
- н) участвует в формировании и доработке бюджета Сообщества³.

² [/html/?id=77](#) (дата обращения: 28.10.2012).

³ В настоящее время Узбекистан приостановил свое участие в МПА ЕврАзЭС.

³ Положение о Межпарламентской Ассамблее Евразийского экономического сообщества [Электронный ресурс] // Официальный

В Парламентском собрании Союза Беларуси и России по 72 делегируемых депутата (поровну от каждой стороны), представляющих высшие законодательные органы России и Белоруссии¹. Периодичность заседаний — 2 раза в год.

Нормативной основой деятельности Парламентского собрания является Устав Союза и Регламент Парламентского собрания от 13 июня 1997 г. (с изменениями от 19 ноября 1998 г.).

Принципиальным является то, что решения Парламентского собрания Союза принимаются большинством голосов от каждой делегации — как белорусской, так и российской. Такой подход позволяет в полной мере учитывать интересы каждого государства — участника Союза, поскольку ни одно решение не может быть принято без его согласия.

Парламентское собрание заслушивает послания Высшего Совета об основных направлениях развития Союза, а также осуществляет иные полномочия в соответствии с Уставом и Регламентом. В частности, рассматривает международные договоры, заключаемые от имени Союза, осуществляет соответствующие контрольные функции, обсуждает проекты союзного бюджета.

Хотя вопрос о преобразовании Парламентского собрания (принято постановление, в котором одобрен проект договора о преобразовании в представительный и законодательный орган — Союзный Парламент²) в Парламент Союза так и не был решен.

Итак, межпарламентские органы стран Содружества демонстрируют широкий спектр как организационных структур, так и нормативно-правовой базы.

сайт ЕврАзЭС . URL: <http://www.evrazes.com/docs/view/15> (дата обращения: 28.10.12).

¹ Устав Союза Беларуси и России [Электронный ресурс] // BestPravo: информационно-правовой портал. URL: <http://www.bestpravo.ru/kontakt.htm> (дата обращения: 14.10.2012).

² Постановление Парламентского собрания Союза Беларуси и России от 8 ноября 1998 года «О преобразовании Парламентского собрания в представительный орган Союза». № 9–10 [Электронный ресурс] // Официальный сайт В. С. Левоневского. URL: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby09/sbor67/text67401.htm> (дата обращения: 14.10.2012)

Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности (ПА ОДКБ) образована в 2007 г. В ее деятельности просматриваются черты, характерные для МПА СНГ.

Парламентская ассамблея ГУАМ (Ассамблея Организации за демократию и экономическое развитие). В нее входят: Азербайджан, Грузия, Молдавия, Украина. Для этой структуры характерна политическая дискуссия, а принимаемые решения часто носят антироссийский подтекст.

В период становления парламентаризма внешнеполитические мероприятия и непосредственные связи с иностранными государствами осуществляла исполнительная власть. В дальнейшем роль парламента в международных отношениях повышалась [2]. Более того, парламенты играют весьма заметную роль как в образовании международных межправительственных организаций, так и в деятельности международных организаций парламентариев³.

Основными механизмами деятельности таких структур являются модельные законы и рекомендации парламентам, в отличие от ЕС, где принимаются регламенты, директивы, рамочные решения [3]. Можно сказать, что регламенты сходны с федеральными законами. Они вступают в силу на 20-й день после опубликования. Директивы и рамочные решения требуют определенной имплементации в национальные законодательства.

Попытка реализации подобного процесса предпринята в ЕврАзЭС. В 2004 г. был подписан, а в 2007 г. всеми ратифицирован Договор о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества, порядке их разработки, принятия и реализации. Основы законодательства ЕврАзЭС — базовый законодательный акт Сообщества, содержащий нормы и принципы правовой системы и устанавливающий единые для сторон начала правового регулирования в сферах правоотношений, определяемых договорами, имеющий обязательную

³ Договор о создании Союзного государства [Электронный ресурс] // Российская газета. 1999. 8 декабря. URL: <http://rg.ru/2008/05/26/dogovor-dok.html> (дата обращения: 14.10.2012)

юридическую силу и подлежащий непосредственному применению государственными органами сторон. Но сама схема разработки и принятия подобного рода документов апробацию прошла. Так, был разработан Таможенный кодекс Таможенного союза, который представляет собой международно-правовой документ, являющийся приложением к международному договору. Несмотря на то, что Таможенный кодекс Таможенного союза, с точки зрения своего наименования, формы и структуры имеет много общего с внутригосударственными нормативно-правовыми актами, он является международно-правовым актом [4, с. 22].

В целом, анализ информации об использовании национальными парламентами нормативно-правовых актов, принятых Межпарламентской ассамблеей ЕврАзЭС, свидетельствует о широком применении парламентами государств Сообщества положений модельных законов, типовых проектов законодательных актов, рекомендаций, концепций, проектов Основ законодательства при разработке национального законодательства.

Штаб-квартиры межпарламентских ассамблей СНГ, ОДКБ, ЕврАзЭС находятся в Санкт-Петербурге в Таврическом дворце и Парламентском центре ПА БиР в Москве. Поэтому по праву Северную

столицу называют парламентской столицей СНГ¹.

Резюмируя сказанное выше, на наш взгляд, можно сделать следующие выводы. Двадцатилетний опыт деятельности межпарламентских органов на постсоветском пространстве позволил достичь очень высокого уровня взаимодействия национальных парламентов. В совокупности межпарламентскими ассамблеями отработаны практически все необходимые для функционирования международного парламента механизмы и организационные структуры (в частности в сравнении с Европарламентом). У межпарламентских ассамблей имеется опыт деятельности, необходимый для развития интеграционных процессов (согласование бюджета, разработка Основ законодательства, проведение межпарламентских слушаний, формирование судейского корпуса). Все это, на наш взгляд, является достаточной основой для формирования Евразийского парламента уже в ближайшем будущем.

¹ Косов Ю., Торопыгин А. Первая государственная дума [Электронный ресурс] // Санкт-Петербургский вестник высшей школы. 2011. 5 (68) май. URL: http://www.nstar-spb.ru/articles/article_844.html (дата обращения: 30.09.2012)

Литература

1. Кутейников А. Е. Национальные парламенты и международные организации // Вестник Межпарламентской ассамблеи. 1999. № 2.
2. *Парламентское право России*. М.: Юристъ, 2003.
3. *Право Европейского Союза*. М.: Юрайт, 2011.
4. *Современные проблемы содержания и организации правового мониторинга международно-правовых актов СНГ, ЕврАзЭС, Таможенного союза и Единого экономического пространства в их взаимодействии с национальным законодательством: Аналитический доклад*. Минск: Бизнесофсет, 2011.
5. Язев В. А. Страны ЕврАзЭС на пороге нового этапа сотрудничества//Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2009. № 6.

References

1. Kuteinikov A. E. National Parliaments and International Organizations// Newsletter of Interparliamentary Assembly. 1999. № 2.
2. *Parliamentary Law of Russia*. M. Yurist, 2003.
3. *The Law of European Union*. M. Yuright, 2011.
4. *Modern problems of Content and Organization of Legislative Monitoring of International Legal Acts of CIS, EurAsEC, Customs Union and Common Free Market Zone in Their Correlation with National Law*. Analytical Report. – Minsk: Businessofset, 2011.
5. Yazev V. A. EurAsEC Countries Before New Stage of Cooperation// Eurasian Integration: Economics, Law, Policy. 2009.

В. А. Плотников, Е. Б. Малых

V. A. Plotnikov, E. B. Malyh

Анализ механизма влияния валютного курса на национальное промышленное производство

An Analysis of the Influence of the Exchange Rate on the National Industrial Production

Плотников Владимир Александрович

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов
Профессор кафедры общей экономической теории
Доктор экономических наук, профессор
Plotnikov_2000@mail.ru

Малых Елена Борисовна

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов
Аспирант кафедры экономической теории и мировой экономики
bar1111111@yandex.ru

Ключевые слова:

валютный курс, национальное производство, промышленность

В статье проанализированы теоретические подходы к влиянию реального валютного курса на национальное производство. Разработан механизм разложения общего результата влияния девальвации на эффект замены и эффект дохода с учетом доли импорта во внутристрановом спросе. Произведена верификация представленного метода на примере девальвации рубля в России в 1998 и 2008 гг.

Влияние валютного курса на национальное производство представляет собой сложный механизм, элементы которого постоянно меняются в зависимости от текущей экономической конъюнктуры. Анализируя факторы, определяющие такого рода влияние, необходимо учитывать их прямое и косвенное воздействие, а также изменение интенсивности их проявления. Для проведения эффективной валютной политики, целью которой является достижение максимальных темпов экономического роста с заданными характеристиками [1], актуальным

Plotnikov Vladimir Alexandrovich

Saint-Petersburg
Sait-Petersburg State University of Economics and Finance
Professor of the Chair of "General economic theory",
Doctor of Science (Economics), Professor
Plotnikov_2000@mail.ru

Malykh Elena Borisovna

Saint-Petersburg
Sait-Petersburg State University of Economics and Finance
Post graduate student of the Chair of "Economic Theory and the Global Economy"
bar1111111@yandex.ru

Key words:

exchange rate, domestic production, industry

The paper analyzes the theoretical approaches to the effect of the real exchange rate on domestic production. A mechanism is developed of decomposition of the overall result impact of the devaluation on the substitution effect and the income effect by the share of imports in-country demand. Verification of the method is provided, taking devaluation of the ruble in Russia in 1998 and 2008 as an example.

является определение механизма взаимосвязи между валютным курсом, национальным производством и инфляцией.

Мнения относительно элементов, формирующих данный механизм, неоднозначны, что обусловлено существованием различных каналов влияния валютного курса на рассматриваемые параметры. В связи с этим актуальным представляется определение понятия механизма взаимосвязи реального валютного курса и внутристранового промышленного производства, учитывающего основные

каналы влияния валютного курса с учетом их значимости, а также эмпирический анализ такого влияния на промышленность в России.

При рассмотрении изложенных сегодня в литературе теоретических подходов к вопросу влияния валютного курса на национальное производство можно выделить следующие направления влияния валютного курса на национальное производство:

1. Перераспределение спроса между внутренними и импортными товарами в результате изменения относительных цен (С. Тоувар [13], Ф. Картаев [3], П. Кадочников, С. Синельников-Мурылев и С. Четвериков [2]).
2. Определение общего уровня спроса. В модели С. Эдвардс [9] снижение реального курса национальной валюты приводит к повышению инфляции и, соответственно, к снижению реальной денежной массы, что, в свою очередь, инициирует снижение спроса. В модели П. Кадочникова, С. Синельникова-Мурылева и С. Четверикова [2] девальвация вызывает изменение дохода, спровоцированное ростом цен. В исследованиях Ф. Ларина и Дж. Сакса [12], а также Дж. Р. Файра и Ф. Дж. Каррейро [10] девальвация через влияние на инфляцию приводит к сокращению реальной заработной платы, что является причиной снижения общего уровня спроса.
3. Издержки внутристрановых производителей. В исследовании К. Дж. Форбес [11] девальвация приводит к снижению реальной заработной платы и, соответственно, к уменьшению издержек. В моделях, которые предложили К. Дж. Форбес и Ф. Картаев, динамика реального валютного курса определяет стоимость импортируемых материальных ресурсов.
4. Баланс фирмы. В модели С. Тоувар [13] девальвация внутренней валюты приводит к удорожанию обслуживания заимствований фирмы, выраженных в иностранной валюте и, соответственно, к ухудшению баланса.
5. Экспорт. В модели Дж. Кампа и Л. Голдберг [8] девальвация внутрен-

ней валюты повышает эффективность экспорта.

Отметим, что в исследовании П. Кадочникова, С. Синельникова-Мурылева, С. Четверикова [2] суммарный эффект изменения относительных цен (разница между начальным и конечным потреблением отечественных и импортных товаров) раскладывается на эффект замещения (изменение при постоянной получаемой полезности и меняющихся относительных ценах) и эффект дохода (изменение потребления вследствие изменения дохода при постоянных относительных ценах). Разложение производится с использованием уравнения Е. Слуцкого. Недостатком представленной модели, по мнению авторов, является то, что в ней не учитывается доля импорта в общем внутристрановом спросе.

Эмпирические расчеты в обсуждаемом исследовании [2] произведены по различным отраслям промышленности с использованием роттердамской модели, которая описывает спрос на товары отечественного и импортного производства в виде системы двух функций от доходов потребителей и цен на отечественные и импортные товары. Результаты расчетов, произведенных в период 1997–2003 гг., показывают, что сокращение импорта и рост спроса на товары отечественного производства во II квартале 1998 г. в значительной степени обусловлено проявлением эффекта импортозамещения, особенно в пищевой и лесной промышленности, в наименьшей степени — в легкой промышленности. Также выявлено, что в тех отраслях, где импортозамещение было наиболее сильным, процессы обратного замещения при последующем укреплении реального курса рубля оказались более медленными.

Авторами статьи разработан *альтернативный метод разложения общего эффекта валютно-курсового влияния на эффект замены и эффект дохода с учетом доли импорта во внутристрановом спросе*. В представленной теории эффект замены выражается в перераспределении спроса между внутренними производителями и импортерами в за-

висимости от изменения относительных цен. Эффект замены зависит от эластичности ставки превышения цен над издержками внутренних производителей. Подробно анализ ставки превышения цен над издержками изложен в исследовании В. Н. Брансон и Р. С. Марстон [7], поэтому мы на нем детально останавливаться не будем. Степень эластичности ставки превышения определяет временной лаг перераспределения спроса.

Исследования показывают, что эластичность ставки превышения внутренних производителей зависит от ряда факторов: возможности увеличения физических объемов внутреннего производства; уровня конкуренции на определенном товарном рынке; адекватности оценки экономической ситуации и степени оптимальности принимаемых экономическими субъектами решений; стоимости бренда; воспринимаемого качества товара; затрат ухода с рынка.

Эффект дохода определяется зависимостью инфляции от валютного фактора, которая обусловлена действием следующих эффектов:

- эффект переноса (импортируемая инфляция). Реализуется через изменение цен импорта;
- монетарный эффект (валютный фактор монетарной инфляции). Действие фактора проявляется в результате интервенций Центробанка: при поддержании фиксированного курса увеличенный приток иностранной валюты на биржу выкупается Центробанком, при этом происходит увеличение денежной массы;
- эффект курсовых ожиданий. Проявляется через ожидания экономических агентов относительно прогнозных значений валютного курса, основанных на официальных данных Центробанка, экспертных и бытовых оценках текущей экономической ситуации.

Для производителей продукции производственного назначения объем общего спроса будет определяться рентабельностью и финансовым положением внутристрановых производителей. Поскольку на инфляцию влияют, в том числе, факторы, не связанные с валют-

ным курсом, эффект дохода связан с факторами, зависящими от валютного курса, а также некурсовыми факторами, выделить которые при расчетах затруднительно.

Сопоставление эффекта замены и эффекта дохода можно представить следующим образом. Повышение реального курса внутренней валюты приводит к повышению общего платежеспособного спроса. В определенный момент происходит исчерпание возможности роста внутреннего производства за счет общего уровня платежеспособного спроса, при этом существуют возможности повышения физических объемов импорта. Это вызывает обострение ценовой конкуренции между конкурирующими импортерами и внутренними производителями, сопровождающееся снижением ставки превышения у внутренних производителей и последующим отрицательным эффектом перераспределения спроса. Снижение реального курса внутренней валюты приводит к уменьшению общего платежеспособного спроса. В условиях, когда ставка превышения импортеров снижается до нулевого или некоторого отрицательного уровня, начинает действовать положительный эффект перераспределения.

Действие эффекта перераспределения одинаково для потребительских товаров и товаров производственного назначения. Для производителей продукции производственного назначения объем общего спроса будет определяться рентабельностью и финансовым положением внутристрановых производителей. Изменения реального валютного курса оказывают непосредственное влияние на издержки внутренних производителей при условии наличия в них импортной компоненты. Издержки включают в любом случае неимпортируемый компонент: это заработная плата, тарифы на газ, свет, водоснабжение, грузовые перевозки.

Метод заключается в следующем:

1) спрос на товары внутреннего производства с учетом доли импорта во внутреннем производстве оценивается параметром: $D_{\text{внут}}^i / D_{\text{общ}}^i$, где $D_{\text{внут}}^i$ —

спрос на продукцию внутренних производителей на товар i за период t ; $D_{\text{общ}}^i$ — общий уровень внутристранового спроса на товар i за период t .

Общий уровень спроса на конкретный товар на внутреннем рынке складывается из спроса на продукцию внутристрановых производителей и импортеров, пропорциональное соотношение которых определяется изменениями относительных цен и других факторов. Предположим, что товарные запасы внутристрановых производителей равны нулю, тогда объем общего внутристранового спроса на определенный товар можно представить в виде объема внутренне-го производства за вычетом экспорта, плюс импорт. Использование отношения внутреннего спроса к общему уровню спроса позволяет произвести определение эффектов с учетом доли импорта во внутристрановом спросе, что является принципиально важным;

2) разложение общего эффекта на эффект замены и эффект дохода производится с применением отношения спроса на продукцию внутренних производителей к общему внутристрановому спросу по методике Е. Слуцкого [12, с. 156]:

$$\begin{aligned}
 & D_{\text{внут1}}/D_{\text{общ0}} - D_{\text{внут0}}/D_{\text{общ0}} - \\
 & \text{общее изменение спроса,} \\
 & D_{\text{внут1}}/D_{\text{общ1}} - D_{\text{внут0}}/D_{\text{общ0}} - \\
 & \text{эффект замены,} \\
 & D_{\text{внут1}}/D_{\text{общ0}} - D_{\text{внут1}}/D_{\text{общ1}} - \\
 & \text{эффект дохода.}
 \end{aligned}$$

Нами произведена верификация представленного метода: разложен общий результат влияния девальвации курса рубля в 1998 и 2008 гг. на эффект замены и эффект дохода. С августа по сентябрь 1998 г. реальный курс рубля снизился на 171%: с августа 1998 г. по январь 1999 г. снижение составило 199% (расчеты проведены на основе [4]); с августа 2008 г. по январь 2009 г. снижение реального курса рубля составило 47% (расчеты проведены на основе [5]). Происходило снижение реальных доходов населения: с 88,1% в августе 1998 г. до 72,6% в январе 1999 г. [4], и с 108,6% в августе 2008 г. до 89,3% в декабре

2008 г. [5]. То есть, в периоды снижения реального курса рубля — в августе 1998 и августе 2008 г. — происходило резкое снижение реальных доходов.

В структуре импорта в 2010 г. наибольший вес занимали машины и оборудование — 44,4%, продукция химической промышленности — 16,1%, продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье — 15,9%, металлы, драгоценные камни и изделия из них — 7,4%, текстиль, текстильные изделия и обувь — 6,2%¹.

Основываясь на товарной структуре импорта, мы выделили для углубленного анализа пищевую промышленность, автомобилестроение и легкую промышленность. Для разложения на эффекты замены и дохода в соответствии с предложенным методом выберем те товарные группы, по которым есть сопоставимая статистика изменений физического объема импорта и внутреннего производства. В частности, проанализируем следующие товары: мясо свежемороженое, масло сливочное, масло растительное, сахар белый, обувь кожаная, автомобили легковые, автомобили грузовые (см. табл. 1).

Пищевая промышленность

В 1999 г. снижение производства мяса произошло в результате действия отрицательного эффекта замены, явившегося следствием перехода в потреблении на более дешевую импортную продукцию. В 2009 г. рост производства вызван положительным эффектом замены, усиленным, в некоторой степени, положительным эффектом дохода. Можно сделать вывод, что в 2009 г., в отличие от 1999 г., рост производства связан с импортозамещением. Это может являться следствием завоевания новых рынков сбыта, оптимизации структуры логистики.

В 1999 г. снижение производства сливочного масла было спровоцировано отрицательным эффектом дохода, при

¹Россия в цифрах — 2011. Росстат. [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_11/Main.htm (дата обращения: 10.03.2012).

Расчет эффекта замены и эффекта дохода*

Изменение спроса	1998–1999 гг.	2008–2009 гг.
мясо свежемороженое		
Общее изменение спроса	–0,1	0,09
Эффект замены	–0,11	0,07
Эффект дохода	0,01	0,02
масло сливочное		
Общее изменение спроса	–0,04	–0,06
Эффект замены	0,1	0,01
Эффект дохода	–0,14	–0,07
масло растительное		
Общее изменение спроса	0,1	0,31
Эффект замены	–0,02	0,03
Эффект дохода	0,11	0,28
сахар белый		
Общее изменение спроса	0,39	–0,13
Эффект замены	0,06	–0,02
Эффект дохода	0,32	–0,11
обувь кожаная		
Общее изменение спроса	0,19	0,01
Эффект замены	0,15	0,11
Эффект дохода	0,04	–0,1
автомобили легковые		
Общее изменение спроса	0,14	–0,23
Эффект замены	0,1	0,11
Эффект дохода	0,04	–0,35
автомобили грузовые		
Общее изменение спроса	0,2	–0,38
Эффект замены	0,07	0,16
Эффект дохода	0,13	–0,54

* Расчеты Е. Б. Малых по данным [4, 5].

этом положительный эффект замены в значительной степени нивелировал его действие. В 2009 г. снижение производства происходило также преимущественно за счет действия отрицательного эффекта дохода. Рассмотренная динамика свидетельствует о превалировании для этого товара эффекта дохода над эффектом замены. Отрицательный эффект дохода можно объяснить переходом в потреблении на более дешевое

растительное масло в периоды снижения доходов.

В 1999 г. положительный эффект дохода от продаж растительного масла привел к росту внутреннего производства и импорта. Низкий показатель эффекта замены объясняется небольшой долей импорта в общем спросе. Рост производства в 2009 г. произошел в результате положительного эффекта дохода, усиленного в незначительной сте-

пени положительным эффектом замены. Можно сделать вывод, что внутреннее производство на рынке растительного масла в рассматриваемые периоды определялось преимущественно общим уровнем спроса, который повышался в периоды снижения доходов, возникающего из-за перехода в потреблении на более дешевое, по сравнению со сливочным, масло растительное. Это можно объяснить тем, что растительное масло является товаром первой необходимости, и, соответственно, имеет низкую эластичность по уровню дохода. Снижение реального курса рубля в 1998 г. привело к импортозамещению на этом рынке и сформировало условия для укрепления позиций внутренних производителей в среднесрочном периоде. В 2008 г. дальнейшее вытеснение импорта привело к практически полному импортозамещению на рынке растительного масла.

Изменения внутреннего производства на рынке белого сахара в 1999 г. определились преимущественно эффектом дохода, что можно объяснить тем, что сахар является стратегическим товаром, спрос на который резко вырос в 1998 г., когда возникла паника на потребительском рынке, сопровождающаяся ажиотажным спросом на сахар. В 2009 г. уменьшение выпуска было вызвано снижением внутреннего спроса на сахар, что можно объяснить тем, что паники на потребительском рынке в 2008–2009 гг. не было. Отрицательный эффект замены являлся незначительным из-за низкой доли импорта во внутреннем производстве.

Легкая промышленность

Оценка проводилась по обуви кожаной. Установлено, что в 1999 г. увеличение производства обуви объясняется действием положительного эффекта замены. В дальнейшем происходило увеличение импорта при снижении внутреннего выпуска, что означает, что внутренние производители не смогли воспользоваться изменением относительных цен в 1998 г. для завоевания новых рынков сбыта, повышения имиджа своей продукции и т. д. В 2009 г. рост производства

происходил в результате действия положительного эффекта замены, который превалировал над отрицательным эффектом дохода. Можно сделать вывод, что снижение реального курса рубля в 1998 и 2008 гг. привело к импортозамещению на рынке обуви в результате действия эффекта замены.

Автомобилестроение

В 1999 г. рост производства легковых автомобилей вызван в основном эффектом замены. В 2009 г. сокращение внутреннего производства происходило в результате действия отрицательного эффекта дохода, при этом положительный эффект замены привел к меньшему снижению внутреннего выпуска по сравнению с импортом. Уменьшение выпуска в 2009 г. было обусловлено снижением общего спроса на легковые автомобили, что явилось следствием сокращения номинальных доходов в результате кризиса.

В 1999 г. рост производства грузовых автомобилей объясняется преимущественно эффектом дохода, который мог быть вызван общим оживлением промышленности. Низкий показатель эффекта замены обусловлен невысокой долей импорта в общем выпуске за этот период. В 2009 г. сокращение внутреннего выпуска происходило в результате действия отрицательного эффекта дохода, при этом положительный эффект замены привел к меньшему снижению внутреннего выпуска по сравнению с импортом.

В результате проведенного анализа можно сделать вывод, что эффект замены был положительным для подавляющего большинства из рассмотренных товарных групп. При сопоставлении эффектов выявлено, что снижение курса рубля по большинству из рассматриваемых товарных групп вызвало положительный эффект замены и положительный эффект дохода; исключение составляют свежемороженое мясо и сливочное масло — снижение курса рубля вызвало отрицательный эффект дохода, превалявший над положительным эффектом замены, что объясняется переходом в

потреблении на более дешевые заменители в период снижения доходов.

Использование результатов проведенного исследования позволит, по мнению авторов, проводить более обо-

снованную экономическую политику [6], учитывающую зависимость достижения целей развития промышленности и роста уровня жизни населения от эффективности валютного регулирования.

Литература

1. Добрынин А. И., Ивлева Е. С., Плотников В. А. Социально-экономические программы роста экономики и качества жизни // Экономика и управление. 2006. № 1. С. 23–30.
2. Кадочников П., Синельников-Мурылев С., Четвериков С. Импортозамещение в Российской Федерации в 1998–2002 гг. М., 2003.
3. Картаев Ф. С. Моделирование влияния валютного курса рубля на динамику ВВП: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2009.
4. Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации / Росстат. М., 2003.
5. Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации / Росстат. М., 2010.
6. Ли С. Модернизация экономики России: перспективы и проблемы // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. 2011. № 2. С. 17–22.
7. Branson W. H., Marston R. C. Price and Output Adjustment in Japanese Manufacturing // NBER Working Paper. 1989. № 2878.
8. Campa J. M., Goldberg L. S. Exchange Rate Pass-Through into Import Prices: A Macro or Micro Phenomenon? NBER Working Paper. 2002. № 8934.
9. Edwards S. Are Devaluations Contractionary? NBER Working Paper. 1987. № 1676.
10. Faria J. R., Carneiro F. G. Devaluation, output and wages//International economic journal, 2003, vol. 17.
11. Forbes K. J. Cheap Labor Meets Costly Capital: The Impact of Devaluations on Commodity Firms//NBER Working Paper. 2002. vol 69.
12. Larrain F., Sachs J. Contractionary Devaluation, and Dynamic Adjustment of Exports and Wages//NBER Working Paper. 1986. № 2078.
13. Tovar C. E. Devaluations, output and the balance sheet effect//Bank for International Settlements. Central Bank of Indonesia 2008.

References

1. Dobrynin A. I., Ivleva E. S., Plotnikov V. A. Sotsialno-ekonomicheskie programmy rosta ekonomiki i kachestva zhizni // Ekonomika i upravlenie. 2006. № 1. S. 23–30.
2. Kadochnikov P., Sinelnikov-Murylev S., Chetverikov S. Importozameschenie v Rossiyskoy Federatsii v 1998–2002 gg. M., 2003.
3. Kartayev F. S. Modelirovanie vliyaniya valyutnogo kursa rublya na dinamiku VVP: avtoref. dis. kand. ekon. nauk. M., 2009.
4. Kratkosrochnye ekonomicheskie pokazateli Rossiyskoy Federatsii / Rosstat. M., 2003.
5. Kratkosrochnye ekonomicheskie pokazateli Rossiyskoy Federatsii / Rosstat. M., 2010.
6. Li S. Modernizatsiya ekonomiki Rossii: perspektivy i problemy // Izvestiya Sankt-Peterburgskogo universiteta ekonomiki i finansov. 2011. № 2. S. 17–22.
7. Branson W. N., Marston R. C. Price and Output Adjustment in Japanese Manufacturing //NBER Working Paper. 1989. № 2878.
8. Campa J. M., Goldberg L. S. Exchange Rate Pass-Through into Import Prices: A Macro or Micro Phenomenon? NBER Working Paper. 2002. № 8934.
9. Edwards S. Are Devaluations Contractionary? NBER Working Paper. 1987. № 1676.
10. Faria J. R., Carneiro F. G. Devaluation, output and wages//International economic journal, 2003, vol. 17.
11. Forbes K. J. Cheap Labor Meets Costly Capital: The Impact of Devaluations on Commodity Firms//NBER Working Paper. 2002. vol 69.
12. Larrain F., Sachs J. Contractionary Devaluation, and Dynamic Adjustment of Exports and Wages// NBER Working Paper. 1986. № 2078.
13. Tovar C. E. Devaluations, output and the balance sheet effect//Bank for International Settlements. Central Bank of Indonesia 2008.

Возможности инновационного процесса в системе государственных закупок в Российской Федерации и в ее субъектах

The Possibilities of the Innovation Process in Public Procurement in the Russian Federation and its Subjects

Тychинский Илья Франкович

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС
Соискатель кафедры финансов и государственного регулирования экономики
If_tychinskiy@lenreg.ru

Ключевые слова:

инновации, государственные закупки, Российская Федерация, критерии оценки эффективности

В статье рассматриваются проблемы достижения эффективности управления государственными заказами в Российской Федерации и в ее субъектах. Автор считает, что использование показателя удельной экономии в системе госзаказа, а также оценки доли инновационных заказов в государственных закупках в качестве критериев оценки такой эффективности будет способствовать инновационному обновлению экономики страны.

Опыт стран Запада с развитой рыночной экономикой свидетельствует о том, что современное государство вынуждено все более внимательно относиться к расходованию общественных средств, находящихся в его распоряжении. Постоянно совершенствуются подходы к прокьюременту и, тем не менее, коррупционные потери в странах Европейского союза близки к 1% ВВП, что составляет сумму, близкую к 120 млрд евро. Существуют большие проблемы и в части допуска иностранных компаний к торгам. Так, ЕС выставляет на международные торги зака-

Tychinsky Ilya Frankovich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Candidate for PhD Degree of the Chair of Finance and State Regulating of the Economy
If_tychinskiy@lenreg.ru

Key words:

innovation, public procurement, the Russian Federation, the criteria for evaluating the effectiveness

The article considers the problems of achieving efficiency in management of state orders in the Russian Federation and its subjects. The author believes that the use of unit cost in the system of state orders, as well as estimations of the share of innovative orders in public procurement as evaluation criteria of such efficiency, will contribute to innovative renewal of the country economy.

зов на сумму 327 млрд долларов, США — на 243 млрд долларов, Япония — на 27 млрд долларов, а цифры по Китаю можно вообще не принимать во внимание¹. Очевидно, что подобные ограничения не способствуют развитию конкуренции, а напротив, могут рассматриваться как результат действия сил, заинтересованных в сохранении лазеек для коррупции.

¹ Информационный выпуск 22 марта 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ewro-news/net> (дата обращения: 04.02.2012).

Не менее сложна ситуация с государственными закупками и в России. Бывший Президент РФ Д. А. Медведев в своем Послании Федеральному собранию отмечал, что в системе госзаказа страны ежегодно один триллион рублей буквально «уходят в песок»¹. Это значит, что исчезает почти 20% бюджетных средств из тех 5 трлн, что проходят через систему госзаказа. Проблема состояния бюджета и упорядоченности госзаказа связана теснее, чем это виделось ранее. В России на сегодняшний день в сфере государственных закупок существуют те же проблемы, что и в других странах. Огромный объем средств идет сегодня по линии государственного заказа или закупок для государственных нужд, очевидно, что их рост будет продолжаться и в дальнейшем. Это потребовало создания особых моделей управления государственными заказами, изучению которых сегодня уделяется значительное внимание, в том числе учеными Северо-Западного института управления РАНХиГС [2]. Выступая в качестве крупного заказчика, государство оказывается в трудном положении, ему нужно добиться качества приобретаемой услуги или продукта и одновременно выдержать сроки и объемы поставок, да еще и сэкономить максимально возможные суммы. Последнее обстоятельство создает новые возможности для коррупции, бороться с которыми чрезвычайно сложно². Ни в одной системе государственного заказа не удалось до настоящего времени решить эту задачу с достаточной полнотой. В докладе Следственного комитета Российской Федерации от 17 февраля 2011 г. прозвучало, что число коррупционных преступлений в России в 2010 г. возросло на 42% и составило почти 60 тыс. Из них 12 тыс. пришлось на факты взяточничества. На фоне снижения уровня общей преступности в стране на

¹ Послание 2010 года президента РФ Федеральному собранию [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=law;n=123798> (дата обращения: 04.02.2012).

² Иншуров В. Госзаказная коррупция // Санкт-Петербургские ведомости. 2008. 21 апреля.

12% коррупция явно не сдает своих позиций.

В ответ на этот рост Уголовный кодекс Российской Федерации был дополнен ст. 291.1, предусматривающей уголовную ответственность мздоимцев и их посредников, было объявлено о введении кратных штрафов за взятки. В 2010 г. в суды было направлено свыше 3,7 тыс. уголовных дел о даче и получении взяток, многие из которых не обходились без посредников.

Очевидно, что в современных условиях важно совершенствовать контроль и организацию в сфере государственных закупок, в том числе и как средство предупреждения и предотвращения коррупционных преступлений. Также вполне очевидно, что одними карательными мерами проблему не решить, нужны меры организационного и инновационного характера. С одной стороны, сама проблема инновационного развития России становится полем для развития различных серых схем, а с другой стороны, продиктованное благими намерениями стремление до предела формализовать процедуры государственного заказа способно начисто перекрыть кислород заказам, связанным с инновационной тематикой.

В стремлении избежать этой серьезной опасности появляются различные предложения, нацеленные на создание условий для вывода заказов инновационной тематики за пределы рамок Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» № 94-ФЗ от 21 июля 2005 г. В частности предлагается моделировать известное явление туннельного эффекта в процедурах госзаказа, чтобы открывать инновационным работам «зеленую улицу» [4]. Но и здесь не все так просто и однозначно. Персонал, работающий в системе госзаказа, все более и более втягивается в сложные процедурные проблемы и специализируется на них. В этой связи трудно ожидать от людей, загруженных кропотливой работой, освоения новых хитроумных методик выявления и экс-

пертизы инноваций. Сегодня особую актуальность приобретают усовершенствованные методики автоматизированной обработки заявок для объективной электронной отфильтровки принципиально новых разработок. Ведь хорошо известно, что затраты на экспертизу большого количества заявок могут сами по себе оказаться непосильными для бюджета, а по времени просто невозможными. В Ленинградской области уже не первый год работает специализированная структура в составе Правительства области, и можно уже подвести некоторые предварительные итоги ее деятельности.

Вполне естественно, что вопросы размещения государственных заказов особенно обостряются в периоды экономических кризисов. Стесненное в средствах государство пытается экономить, и ситуация в этой связи нередко принимает драматический характер, когда как это, например, произошло в Греции, приходится урезать социальные выплаты населению. Для того чтобы не прибегать к крайним мерам, необходимо планомерно контролировать госрасходы, и в том числе вести мониторинг госзаказа и находить наименее болезненные пути экономии.

Что же на этом фоне может дать система госзаказа? Понятно, что какую-то экономию, весьма желательную сейчас. В этой системе, как известно, имеется федеральная и региональная составляющие, за каждую из них отвечают соответствующие органы власти. Попытаемся оценить возможности региональных властей в части экономии средств по линии госзаказа. Экономия денег из региональных бюджетов, несомненно, может заметно улучшить общее положение финансовой системы страны и внести свой вклад в идеологию экономики. Например, говоря о региональной системе госзаказа Ленобласти следует отметить, что в 2009–2010 гг. произошло двукратное падение объема госзаказа. Этот снизившийся объем составил всего лишь 7,26 млрд рублей. В 2010 г. началось его восстановление, и госзаказ вырос до 9,05 млрд рублей.

Работая в направлении рационализации закупок, Правительство Ленобласти добилось в 2009 г. экономии в размере 873 млн рублей. В 2010 г. жесткость подходов к подрядчикам несколько снизилась, и экономия составила только 404 млн. В процентном отношении экономия составляла 12,02% и 4,46% от общей суммы госзаказа, постепенно снижаясь и приближаясь к уровню 2–3%, характерному для предыдущего периода времени. Следует отметить, что в целом ожидать или требовать значительной экономии на госзаказе в нормальной, стабильно работающей экономике это контрпродуктивный подход. Снижение цены нередко приводит к существенному падению качества продукции, при этом специалисты системы госзаказа чаще всего не в силах предотвратить подобное развитие событий.

Опыт работы Комитета госзаказа Правительства Ленобласти дает еще и другое: рациональную оценку возможностей. Из полученных цифр легко определяется удельная экономия в расчете на миллион жителей региона, что позволяет сравнивать показатели разных регионов и оценивать общую экономию для консолидированного бюджета страны, а также возможности экономии в критических ситуациях без существенного ущерба для качества закупаемой продукции. Так, в 2009 г. это было 485 млн рублей на миллион жителей, а в 2010 г. 224 млн рублей. В масштабах всей России за данный временной период итоговый показатель составил 72 млрд и 33 млрд рублей за год соответственно, что дает 2,25 млрд и 1,1 млрд долларов прогнозируемой экономии для страны. Такие цифры вполне сопоставимы с задачами, поставленными Правительством России по вышеприведенным факторам¹. Понятно, что Правительство РФ не может давать конкретные задания каждому региону, кто и сколько должен сэкономить. Но знание порядка удельных показателей возможной экономии является весь-

¹ В 2012–2013 годах будет хуже: интервью министра финансов Алексея Кудрина // Московский комсомолец. 2010. 12 октября.

ма важным ориентиром. Кроме того, из рассмотренного материала видно, что институциональные реформы на региональном уровне тоже могут быть весьма результативными.

Руководители федеральных министерств указывают, что состояние экономики России весьма уязвимо, кроме того, Россия оказалась в группе стран, наиболее пострадавших от финансового кризиса. В мае 2009 г. экономический спад достигал 11%. В период экономического кризиса внешний спрос упал, экспорт России снизился на 17% (без учета нефти и нефтепродуктов), и хотя долговая нагрузка в 2006–2007 гг. была относительно низкой, банки нуждались в постоянном притоке средств из-за границы.

Реализованный российскими властями комплекс антикризисных мер обошелся дорого (кредиты, полученные на длительные сроки, многие заемщики и не думают возвращать), а это еще одна угроза бюджету. На этом фоне встает вопрос об улучшении качества распоряжения наличествующими ресурсами. Очевидно, что для того чтобы улучшить ситуацию в сфере государственных финансов, нужны серьезные институциональные реформы. Следующий кризис, по мнению специалистов, без этого может стоить еще дороже. Правительство России признает, что национальная экономика не может прийти к устойчивому развитию без продуманных преобразований, главным направлением которых является поиск и внедрение инноваций [1].

В 2011 г. дефицит, или, по крайней мере, его большая часть финансировался не за счет Резервного фонда, а за счет заимствования на рынке. В 2010 г. из резерва ушло около 1,5 трлн рублей, а в 2011 г. — оставшиеся 240 млрд. Все, что сверх того, распределялось в виде заимствований, прежде всего внутренних. Приток капитала в 2011 г. не ожидался слишком большим, не ожидается он и сейчас, если только средняя цена на нефть не прыгнет выше 90–100 долларов, вот тогда можно будет ожидать дополнительного инфляционного давления.

Банковская система России располагает не более 400 млрд долларов, и если из

нее занимать каждый год по 40 млрд долларов, то это поднимет волну инфляции, подтолкнет рубль к девальвации. Скорее всего, этот риск проявится в 2012–2013 гг. Нужно еще раз изучить рынок, но А. Кудрин убеждал, что объемы государственных заимствований можно допустить на предельном уровне, а в крайнем случае, оперативно перевести их с внутренних на внешние¹. По мнению бывшего министра финансов, Россия сейчас на тренде роста — это главный фактор, определяющий стабильность финансовой системы. Инвестиционных проектов становится все больше, но следует отметить, что Международный валютный фонд предупреждает, что в России сохраняются риски такого спекулятивного притока на волне скачков цен на нефть. До кризиса прямых иностранных инвестиций было больше 50 млрд долларов в год. В 2009 г. они составили 32–34 млрд долларов за первое полугодие, а в 2010 г. — уже 22 млрд. То есть прямые иностранные инвестиции снова пошли в рост. Эти деньги дал крупный бизнес, который работал в России, зная ситуацию с местными рисками. Для среднего и малого бизнеса российские риски пока опасны.

Доходы от приватизации госсобственности — еще один источник частичного покрытия дефицита бюджета, в этих целях необходимо в год привлекать до 10 млрд долларов². А это возможно только при хорошей организации торгов, что хорошо известно из опыта работы Комитета госзаказа Ленобласти.

Есть предположения, что вступление страны в ВТО даст толчок российской экономике, позволит сформировать условия, при которых облегчается создание эффективных производств. Как только определяется ориентир, происходит мобилизация работы всей промышленности. 7–10 лет переходного периода означают, что есть время для встраивания в мировую систему разделения труда. Как только Россия выстроит эту систему, вероятность возникновения в стране новых, конкурентоспособных

¹ В 2012–2013 годах будет хуже...

² Там же.

на мировом рынке товаров возрастет, а значит, и появятся новые источники доходов [1]. Но, не дожидаясь затянувшегося вступления в ВТО, уже сегодня есть смысл на региональном уровне создавать систему критериев и ориентиров для экономики.

На этом все проблемы не заканчиваются. Для тех поставщиков, которые намереваются вступить в контрактные отношения с государственными структурами, все начинается с процесса поиска. Нужно найти подходящего заказчика, у которого можно получить заказ, соответствующий технологическим и информационным возможностям поставщика. Большая часть поисков заказчиков связана с определенным алгоритмом, и от выбора такого алгоритма зависит очень многое.

Процесс поиска заказа в системе госзакупок можно вполне сравнить с блужданием в лабиринте Минотавра. Для того чтобы иметь путеводную нить, нужно ее создать. В отличие от ситуации, возникшей для Тесея, нужно думать не столько о возвращении, сколько о нахождении нужного заказа и всех сопровождающих его документов.

Каждой точке пути в направлении искомой цели алгоритм присваивает весовой коэффициент $f(n)$, который можно определить так: $f(n) = g(n) + h(n)$. Здесь $g(n)$ — это цена пути из начальной точки поиска в текущую. Цена пути определяется точно так же, как и в алгоритме Дейкстры. В простейшем случае — это сумма евклидовых расстояний между всеми точками пути. Можно взять в расчет виртуальное пространство информации, по которой пролегает путь, расстояния до объектов, которых надо опасаться. Вторая часть суммы — $H(n)$ — это примерная (эвристическая) цена пути из текущей точки в конечную (ее можно исчислять во времени или в деньгах). Задача определения этой цены

(не важно, в чем она выражена) усложняется тем, что самого пути в начальный момент поиска еще нет.

Можно представить, что в дальнейшем движение по заданному пути будет обладать такими же характеристиками, как и раньше. Например, вы все время шли с постоянной скоростью, и приходилось один раз обходить препятствие в виде лимита сроков или исправления документов. Значит, вполне возможно, что и оставшаяся часть пути будет не менее простой, да еще и попадет не один ограничитель. Это предположение может быть неверным, например, сразу после текущей точки начнется рутинное заполнение форм и их подготовка для передачи. Заменой традиционной схемы поиска, которая принимается как двухмерная, может быть сетевой график процесса оформления заявки. Тогда достаточно определить длину прямой (это будет критический путь), соединяющей текущую и конечную точки. Если умножить эту длину на среднюю «тяжесть» пути, то получится эвристическая цена оставшегося пути. Подобной заменой может быть система дат или формализованная информация о событиях. Таким образом, можно существенно разгрузить от рутинных операций персонал как со стороны заказчика, так и со стороны покупателя [3].

К сожалению, в составе показателей, включаемых в ежегодный доклад главы субъекта Федерации, среди 319 пунктов отсутствуют показатели удельной экономики в системе госзаказа и оценки доли инновационных заказов в государственных закупках. Такие требования могли бы послужить не только инновационному обновлению самой экономики, но и развитию современных технологий поиска, а также их внедрению в сферу госзаказа, использоваться в качестве довольно показательных критериев оценки эффективности управления госзаказом в регионах.

Литература

1. Алексашенко С., Миронов В., Мирошниченко Д. Российский кризис и антикризисный пакет: цели, масштабы, эффективность // Вопросы экономики. 2011. № 2. С. 21–27.
2. Каранатова Л. Г. Иностраные модели управления государственными заказами: вопросы теории и практики // Управленческое консультирование. 2011, № 1, С. 145–160.

3. *Касихин В. В.* Как стать создателем компьютерных игр. Краткое руководство. М.: Изд-во дом «Вильямс», 2006.
4. *Яновский В. В.* Туннельный эффект для барьеров инновационной экономики // Управленческое консультирование. 2008. № 4. С. 71–80.

References

1. *Aleksashenko S., Mironov V., Miroshnichenko D.* Rossiyskiy krizis i antikrizisnyy paket: tseli, masshtaby, effektivnost // Voprosy ekonomiki № 2, 2011. S. 21–27.
2. *Karanatova L.G.* Inostrannye modeli upravleniya gosudarstvennymi zakazami: voprosy teorii i praktiki/L.G.Karanatova // Upravlencheskoe konsultirovanie 2011, № 1, S. 145–160.
3. *Kasikhin V. V.* Kak stat sozdatelem kompyuternykh igr. Kratkoe rukovodstvo. M.:Izd. Dom «Vilyams», 2006.
4. *Yanovskiy V. V.* Tunnelnyy effekt dlya barierov innovatsionnoy ekonomiki / V.V.Yanovskiy // Upravlencheskoe konsultirovanie. Aktualnye problemy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2008. № 4. S. 71–80.

Инновационное развитие системы управления таможенно-логистической инфраструктурой Северо-Западного региона

Innovative Development of Customs and Logistics Infrastructure of the North-West Region

Григорьев Михаил Николаевич

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Профессор кафедры таможенного дела и логистики
Кандидат технических наук
mng@369.ru

Озолинг Андрей Евгеньевич

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Доцент кафедры таможенного дела и логистики
Генерал-майор таможенной службы
ozol59@mail.ru

Ключевые слова:

инновационное развитие, таможенно-логистическая инфраструктура, Северо-Западный регион Российской Федерации, «сухой порт»

Статья посвящена проблемам повышения эффективности управления международными логистическими потоками на Северо-Западе России. Рассматриваются различные направления инновационно-логистической деятельности в области таможенного администрирования, особое внимание уделено технологии «сухих портов».

Процесс глобализации мировой экономики, вступление нашей страны во Всемирную торговую организацию так или иначе оказывают влияние на все территории государств — членов ВТО, требуют совершенствования механизмов внешнеэкономической деятельности.

Grigoriev Mikhail Nikolaevich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Professor of the Chair of Customs
and Logistics
Ph.D in Technical Sciences
mng@369.ru

Ozoling Andrey Evgenievich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Associate Professor of the Chair of Customs and
Logistics
Major General of Customs
ozol59@mail.ru

Key words:

innovative development, customs and logistics infrastructure, the North-West region of the Russian Federation, «dry port»

The article is devoted to the problems of increasing the efficiency of management of international logistics flows in the North-West of Russia. The different areas of innovation and logistics activities in the area of customs administration are considered, special attention is paid to the technology of «dry ports».

В сложившейся ситуации таможенные органы Российской Федерации становятся участниками всемирной системы коммерческих, научных, производственно-технологических, транспортных, информационных, финансовых коммуникаций.

Развитие Северо-Западного региона и отдельных субъектов Федерации в его составе определяется во многом их особым экономико-географическим положением, соответствующим местом в экспортно-импортных логистических цепях, связывающих Россию с мировыми рынками. Комфортный инвестиционный климат, особенно в приграничных субъектах, обладающих транзитным потенциалом, существенно зависит от уровня таможенно-логистического администрирования. Здесь реалии нашего экономического положения настойчиво выдвигают в число первоочередных задачи создания эффективной, надежной и адаптированной к вызовам нашего времени системы администрирования внешнеэкономической деятельности и ее инфраструктурного обеспечения. Сегодня к постоянному и открытому диалогу с потенциальными и реальными инвесторами должны быть готовы не только деловые круги и власти субъекта Федерации, но и различные федеральные ведомства, администрирующие в рамках своей компетенции внешнеэкономическую деятельность. Создание Таможенного союза Белоруссии, Казахстана, России ни в коей мере не ограничило управленческие возможности таможенных органов Северо-Запада, учитывая их региональный характер в отличие от уровня Федеральной таможенной службы.

Единство правового регулирования в соответствии с законодательством Таможенного союза не исключает права выбора государствами-участниками и их таможенными органами самостоятельных подходов к решению конкретных задач реализации таможенной политики. Так, в соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» важнейшей компетенцией для таможенных органов является «установление порядка и правил регулирования таможенного дела в Российской Федерации». А в Таможенном кодексе Таможенного союза, применительно к управлению таможенным делом говорится, что «система таможенных органов, их права, обязанно-

сти и ответственность, а также условия прохождения службы в таможенных органах определяются законодательством государств — участников Таможенного союза»¹.

Не углубляясь далее в анализ правовых основ функционирования Таможенного союза, отметим лишь, что законодательство Таможенного союза и Российской Федерации предоставляет достаточно большие возможности для самостоятельного и эффективно администрирования задач содействия развитию внешнеэкономической деятельности, в том числе и в нашем регионе. Соответственно, управление таможенными органами и таможенным делом в Северо-Западном регионе играет сегодня существенную роль в повышении инвестиционной привлекательности субъектов Федерации Северо-Западного региона.

Рассмотрим, в чем, например, может проявиться и в чем уже проявляется влияние собственно таможенного администрирования на процессы внешнеэкономической деятельности.

Таможенное законодательство позволяет таможенным органам, осуществляя единую таможенную политику, в то же время использовать нормы этого законодательства как комплекс гибких инструментов для осуществления инноваций в рамках конкретных территорий. При этом инновации могут решать проблемы как конкретных регионов, так и страны в целом.

В качестве примера успешной управленческой инновации в сфере таможенного администрирования хотелось бы назвать создание в 1990 г. Северо-Западного таможенного управления, первого в СССР. Появление новых таможенных границ и соответственно создание таможенных органов в местностях, удаленных от прежней границы, при отсутствии необходимой инфра-

¹ Таможенный кодекс Таможенного союза. Ст. 6. [Электронный ресурс]. URL: http://www.declarant.kz/books/tamojenny_kodeks_tamojennogo_statya_6_tamojennye_organy_i_i/ (дата обращения: 10.04.2012).

структуры и кадрового потенциала — это лишь первые вызовы, на которые необходимо было найти ответ в весьма короткие сроки.

Демонополизация внешней торговли и многократное увеличение числа субъектов внешнеэкономической деятельности, рост доли таможенных платежей в формировании доходной части бюджета государства — все эти факторы определяли параметры и сроки оптимизации таможенного администрирования и таможенно-логистической инфраструктуры.

Региональный уровень управления позволил гибко и оперативно решать вопросы оптимизации таможенной инфраструктуры, соотнося требования закона с новыми приоритетами внешнеэкономического развития региона. Внешнеэкономический, в том числе таможенно-логистический, потенциал региона в настоящее время не исчерпан. Более того, представляется целесообразной апробация многих предполагаемых инновационных проектов в управленческой, логистической и экономической деятельности на территории региона, прежде всего Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

В нашей стране при реализации инновационной политики в области таможенного администрирования ведутся скоординированные работы, направленные на введение обязательного электронного декларирования в 2014 г. Оценивая этот факт, следует отметить, что в ряде европейских стран, существенно опередивших нас в области электронного декларирования, некоторые документы иных ведомств, например, сертификат продовольственной инспекции, представляются на бумажном носителе. Одной из причин этого, в частности, является отсутствие автоматизированных средств, аттестованных для целей фитосанитарного контроля и ветеринарного надзора.

Важным направлением инновационно-логистической деятельности в области таможенного администрирования является внедрение электронной системы ввоза-вывоза, позволяющей решить

«бумажную» проблему в треугольнике «таможенная служба — субъект внешнеэкономической деятельности — налоговая служба, что имеет существенное значение для процедуры экспорта. Что касается транзита, то здесь инновации могут быть осуществлены в рамках присоединения России к двум европейским конвенциям — об упрощении таможенных формальностей в торговле с третьими странами и о процедуре общего таможенного транзита, которые являются ближайшей перспективой в области международного сотрудничества. Интернет-портал Федеральной таможенной службы позволяет участникам представлять в электронном виде информацию о товарах еще до пересечения ими таможенной границы стран Таможенного союза. Очевидно, что все информационно-технологические инновации дают наибольший эффект для бизнеса и государства при соответствующей модернизации инфраструктуры логистических каналов, особенно в тех узлах интермодальных перевозок, которые соответствуют понятию «хаб».

Следует отметить, что термин «хаб» (от англ. hub — ступица колеса, центр) многозначен. В общем смысле, это узел какой-то сети, применительно к компьютерной технике и сетям — сетевой концентратор, в энергетике — специализированное место для торговли электроэнергией, в авиации — узловой аэропорт, достаточно крупный пересадочный и перегрузочный транспортный узел с необходимым набором сервисов, имеющий подходящее географическое положение, на транспорте вообще — пересадочный, перегрузочный узел. В данной статье имеется в виду содержательная часть двух последних определений.

Сегодня в Санкт-Петербурге и области нет инфраструктурных объектов, в полном объеме соответствующих мировому уровню. Сложности в обработке грузов в Петербургском порту, перевод оформления товаров, перевозимых железнодорожным транспортом за пределы Петербурга, даже при использовании всех упомянутых выше информационно-

технических резервов не гарантирует от возникновения разрывов или задержек в цепях перемещения, складирования и таможенной очистки товаров как транзитных, так и экспортно-импортных. Использование в качестве инновационных логистических технологий «сухих портов» или удаленных от побережья портовых территорий (хинтерланда) применительно к Санкт-Петербургу и прилегающим районам позволит достичь положительный эффект в различных сегментах внешнеэкономической деятельности.

Для анализа сложившейся ситуации остановимся на содержании широко используемых терминов «сухой порт» и «хинтерланд».

Термин «хинтерланд» (от англ. hinterland — территория за чем либо), начиная с 1888 г. используется в широком значении, в общем случае это зона тяготения или влияния транспортного узла; территория, которая по преобладанию транспортных потоков в определенных направлениях тяготеет к тому или иному крупному транспортному узлу (морскому порту, аэропорту, железнодорожному узлу и т. д.). В узком значении хинтерланд — это сухопутная зона тяготения морского порта (транспортные узлы и сети, которые ориентированы и специализируются на обслуживании грузов этого порта) в противоположность форланду — внешней водной зоне влияния порта (остальные морские порты, в которые из данного порта следуют суда с грузами). В данной работе термин используется в узком значении слова.

Термин «сухой порт» означает внутренний терминал, непосредственно связанный автомобильным или железнодорожным сообщением с морским портом, который выполняет функции центра для перевалки морских грузов на внутренних направлениях. В дополнение к роли в перевалке грузов, сухие порты могут также принимать грузы на хранение и оказывать услуги по таможенному оформлению товаров. До последнего времени этот термин использовался в профессиональной лексике английского и французского языков. В России под «сухим портом» обычно понимается либо

припортовая станция, либо контейнерный терминал, который через припортовую станцию формирует контейнерные отправки.

В декабре 2011 г. в рамках финансируемого Россией проекта ЭСКАТО по развитию логистической инфраструктуры в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) наша страна подписала межправительственное соглашение, в котором было дано международное определение термина «сухой порт». Данное определение имело принципиальное отличие от того, которое до этого времени было принято использовать в России применительно к контейнерному бизнесу.

Согласно документу, определение сухих портов больше подходит для логистических центров, расположенных на пересечении транспортных магистралей, связывающих Россию с сопредельными странами.

Новое определение сухого порта звучит следующим образом: «1. Сухие порты международного значения, как правило, расположены в следующих районах: (I) столицах, расположенных внутри страны, столицах провинциального / государственного типа, и (II) существующих и в потенциальных центрах производства и потребления с соответствующим доступом к шоссе и дорогам и железным дорогам, включая доступ к Азиатской автомобильной дороге и Трансазиатской железной дороге.

2. Сухие порты должны иметь транспортное сообщение с другими сухими портами, морскими портами, терминалами внутренних водных путей и/или аэропортами»¹.

При выработке Межправительственного соглашения о сухих портах термин «сухой порт международного значения» предлагается определять как «безопасное место внутри страны, предназначенное для обработки, временного хранения, контроля и таможенной очистки

¹ Перечень сухих портов. [Электронный ресурс] // Trans-Port: транспортный портал. URL: <http://www.trans-port.com.ua/index.php?newsid=34216> / (дата обращения: 10.04.2012).

грузов, перевозимых в сфере международной торговли»¹.

Для правильной оценки значимости данного события кратко охарактеризуем ЭСКАТО (Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана), созданную ООН в Шанхае в 1947 г. Штаб-квартира Комиссии находится в Бангкоке. ЭСКАТО является самой большой из пяти региональных комиссий ООН по численности обслуживаемого населения и охватываемой территории, а также единственным в АТР универсальным органом многостороннего межправительственного сотрудничества в экономической и социальной областях. В ее состав входят 62 государства, 8 из них — страны СНГ, в которых проживают 60% населения мира (4,1 млрд человек). Комиссия оказывает помощь в модернизации шоссейных и железных дорог в Азии в рамках Программы по развитию инфраструктуры наземного транспорта этого региона. Россия стояла у истоков создания Комиссии, а в 1995 г. получила в ней статус регионального члена. Согласно Распоряжению Правительства РФ от 24 декабря 2008 г. № 1959-р, Россия осуществила в 2009–2010 гг. добровольный взнос в ЭСКАТО в размере 1,2 млн долларов.

В декабре 2011 г. посол России в Таиланде сообщил, что на 2011 и 2012 гг. Москва также выделяет на программы ЭСКАТО 1,2 млн долларов в год. Эти средства должны быть использованы для финансирования деятельности по развитию транспортных инфраструктур, укрепления энергетического сектора, социального развития и развития информационных технологий. Значительный интерес для нас представляет деятельность по развитию сетей Азиатских шоссейных дорог (АШД) и Трансазиатской железной дороги (ТАЖД), созданию азиатско-европейских транспортных коридоров, проходящих по территории

России, а также по формированию интегрированной интермодальной транспортно-портной системы в Азии.

Таким образом, к началу 2012 г. Россия получила юридически закрепленное международным соглашением толкование понятия «сухой порт». Применительно к реалиям Санкт-Петербурга его можно считать достаточно удачным. Однако накопленный к этому времени опыт опирался на традиционное для России представление о сухом порте.

Известно, что с точки зрения логистики сухой порт дает возможность связать собственными портовыми мощностями и железнодорожный узел за пределами города, позволяя сократить время перевалки груза, обеспечив при этом необходимую степень таможенной очистки, что особенно важно для транзитных трансконтинентальных перевозок «Европа — Тихий океан» и в обратном направлении.

Из сухого порта, если он удобно размещен по отношению к магистральным дорогам и аэропорту, можно быстро организовать дальнейшее перемещение автомобильным или воздушным транспортом. Важно отметить, что рассмотренные выше особенности сухих портов вполне согласуются с духом и буквой «Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации», поскольку в рассмотренном случае граница открывается и закрывается в порту и аэропорту.

Оценивая перспективы возможности использования логистической технологии «сухой порт» в таких регионах, как Санкт-Петербург и Ленинградская область, следует иметь в виду, что транспортная сеть районов, тяготеющих к городу, далеко не исчерпала свой потенциал развития, необходимый для решения новых задач по связи ключевых элементов хаба, а именно: порта, сухого порта или хинтерланда, аэропорта, станций железной дороги и скрепляющих эту цепь таможенно-логистических терминалов.

Результаты транспортно-логистического анализа перспектив развития территорий, прилегающих к Петербургу

¹ Перечень сухих портов. [Электронный ресурс] // Trans-Port: транспортный портал. URL: <http://www.trans-port.com.ua/index.php?newsid=34216> / (дата обращения: 10.04.2012).

и Усть-Луге, указывают на возможность появления хинтерландов, обслуживающих навалочные грузы или контейнера, сырье или готовую продукцию, экспортные, импортные или транзитные грузы.

Несмотря на тот факт, что сегодня наиболее востребованы самые простые логистические операции — перевалка, краткосрочное хранение, формирование партий, в рамках логистической политики внешнеэкономической деятельности Северо-Западного федерального округа следует создавать условия для осуществления операций, имеющих высокий логистический потенциал, в частности, речь идет об эффективном использовании участниками инновационного процесса таких таможенных процедур, как таможенный склад, переработка на таможенной территории, а также о создании в ближайшей перспективе свободной таможенной зоны и свободного склада.

Даже самая простая производственная деятельность, например, так называемая «отверточная сборка», развернутая вне пределов города, но с опорой на его кадровый и промышленный потенциал, и профессионально встроенная в макрологистическую цепочку, может существенно повысить конкурентоспособность хинтерландов. Это существенно, поскольку географически, точка реализации этих активностей находится в начале и конце пути Европа — Тихий океан.

Уже сегодня кадрово-организационный и информационно-технологический потенциал участников внешнеэкономической деятельности и таможенных органов Санкт-Петербурга и Ленинградской области позволяет создавать и обеспечивать функционирование в рамках хаба таможенных логистических терминалов и Центров электронного декларирования.

Рассмотренная технология открывает богатые возможности для сочетания производственно-логистической и торговой деятельности. Развитие принципа «электронной таможни» с использованием инструментов электронного декларирования, электронной подписи, предварительного информирования позволит совершать фьючерсные сделки

с товарами, четко определяя все временные параметры таможенной очистки до фактического прибытия товара на таможенный логистический терминал, или, закладывая время, необходимое для совершения производственных операций, которые станут возможными при широком использовании таможенных процедур, упомянутых выше.

Таким образом, при эффективном таможенном администрировании выстраивается следующая цепочка: транспортно-логистические активности при перемещении и таможенной очистке товара в рамках хаба — торгово-производственные активности в хинтерланде — вновь транспортно-логистические активности, но уже применительно к товару с измененным статусом или физическими характеристиками в рамках того же хаба.

К настоящему времени в Санкт-Петербурге накоплен определенный опыт инновационного развития логистической технологии «сухой порт».

На территории Санкт-Петербурга практически не осталось свободного места для развития контейнерных площадок, хотя потребность в них постоянно росла. Поэтому «Национальная контейнерная компания» (НКК) — управляющая компания находящегося в порту «Первого Контейнерного терминала» (ПКТ) — приняла решение о создании в районе Шушары логистического комплекса — «Логистика-Терминал».

Инфраструктура комплекса включает контейнерный терминал, депо порожних контейнеров, склад временного хранения (таможенное оформление), склад перетарки и дистрибуции, средства перегрузки на железнодорожный и автомобильный транспорт. Комплекс «Логистика-Терминал» связан удобным железнодорожным и автомобильным сообщением с морским портом. Общая площадь терминала составляет 92 га, расчетная пропускная способность — 200 тыс. TEU в год, расстояние от комплекса до ПКТ — 17 км, до Усть-Лужского контейнерного терминала — 161 км, до Москвы — 620 км.

Логистический комплекс располагается в промышленной зоне Шушары, где

также находятся автосборочные предприятия фирм Toyota Motors, GM Auto, Nissan, Suzuki, Hyundai.

Логистический комплекс «Логистика-Терминал», помимо задач внешней логистики, решает задачи, присущие транзитно-перевалочным, накопительным и, отчасти, подсортировочно-распределительным складам на пространственно разнесенных площадках в условиях достаточно сложной и динамичной внутренней логистики. Решение таких комплексных задач потребовало инновационного подхода, который нашел выражение в использовании системы Logistics Vision™ Suite (LVS), представляющей собой расширенный пакет программных продуктов класса Supply Chain Execution, разработанный греческой компанией Mantis Informatics S. A.

Система управляет работой персонала, техники и транспорта, контролирует перемещение грузов, формирует план работ с учетом текущей логистической ситуации, обеспечивает персонал информацией для принятия управленче-

ских решений. Она построена на платформе Microsoft.NET и включает в себя четыре модуля:

- WMS — система автоматизации склада;
- TMS — система расширенного планирования транспорта и дистрибуции;
- Plant — система относится к классу систем поддержки производства и по решаемым задачам находится на стыке систем контроля технологических процессов и систем управления складом;
- Inventory — система управления запасами на основании статистических данных позволяет с высокой степенью точности (до 90–95%) прогнозировать спрос в комплексных и распределенных цепях поставок.

Опыт эксплуатации логистического комплекса «Логистика-Терминал» наглядно показывает, что подобная схема развития эффективна и может быть воспроизведена на других территориях как в Северо-Западном федеральном округе, так и за его пределами.

Литература

1. Басхамджиева О. Б., Орлов Р. А. Проблемы создания портовых особых экономических зон // Труды международного симпозиума «Надежность и качество-2009». Пенза, 2009.
2. Нещерет А. К. Общие координаты инновационного развития в условиях евразийской интеграции // Управленческое консультирование. 2011. № 2. С. 77–86.
3. Ходачек В. М. Трансформация территориальной организации народного хозяйства // Управленческое консультирование. 2009. № 3. С. 137–153.
4. Цзянь Вэй. Эффективность государственного управления на фоне евроазиатской интеграции // Управленческое консультирование. 2011. № 2. С. 41–49.

References

1. Baskhamdzhieva O. B., Orlov R. A. Problemy sozdaniya portovykh osobykh ekonomicheskikh zon // Trudy mezhdunarodnogo simpoziuma «Nadezhnost i kachestvo-2009». Penza, 2009.
2. Nescheret A. K. Obschie koordinaty innovatsionnogo razvitiya v usloviyakh evraziyskoy integratsii // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2011. № 2. P. 77–86.
3. Khodachek V. M. Transformatsiya territorialnoy organizatsii narodnogo khozyaystva // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2009. № 3. P. 137–153.
4. Tzyan Vay Effektivnost gosudarstvennogo upravleniya na fone evroaziatskoy integratsii // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2011. № 2. P. 41–49.

В. М. Юрицин

V. M. Yuritsin

Моделирование взаимодействия таможни и бизнеса при осуществлении таможенных процедур

Modeling the Interaction of Customs and Business while the Implementation of Customs Procedures

Юрицин Вадим Михайлович

Выборг
Заместитель начальника таможенного поста МАПП
Светогорск Выборгской таможни Северо-Западного
таможенного управления
vmyricin@rambler.ru

Ключевые слова:

математическое моделирование; таможенные отношения; взаимодействие; противодействие; сотрудничество; государственно-частное партнерство; таможня-бизнес; конфликт; теория игр; дилемма заключенного

В статье рассмотрены теоретико-методологические аспекты математического моделирования отношений таможни и бизнеса. Приведена объектно ориентированная модель оптимизации отношений таможни и бизнеса. Систематизированы возможные сценарии взаимодействия, которые описаны с применением математических моделей, разработанных на основе теории игр. Проведенное исследование подтвердило возможность повышения эффективности взаимодействия таможни и бизнеса за счет государственно-частного партнерства и доверия.

Настоящую статью авторы посвятили одному из направлений в моделировании взаимодействия таможни и бизнеса, а именно разработке модели оптимизации этого взаимодействия при перемещении товаров через таможенную границу с применением аппарата теории игр, представляющей собой математическую теорию конфликтных ситуаций.

В процессе реализации таможенной службой России международных кон-

Yuritsin Vadim Mikhailovich

Vyborg
Deputy Head of the customs office MAPP Svetogorsk
of Vyborg customs of the North-Western Customs
Administration
vmyricin@rambler.ru

Key words:

mathematical modeling; customs relations, interaction, resistance, cooperation, public-private partnership; customs-business, conflict, game theory, prisoner's dilemma

The article describes the theoretical and methodological aspects of the mathematical modeling of the customs and business relations. Object-oriented model to optimize customs and business relations is presented. Possible scenarios of interaction are systematized, which are described using mathematical models developed on the basis of game theory. The study confirmed the possibility of increasing the efficiency of interaction between customs and business through a public-private partnership and trust.

венций и национальных концепций¹ бы-

¹ Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киото, 18 мая 1973 г.) (в редакции Протокола от 26.06.1999 г.) (ратифицирована Федеральным законом Российской Федерации от 3 ноября 2010 г. № 279-ФЗ). [Электронный ресурс] // Таможня.ру: таможенный правовой портал. URL: http://www.tamognia.ru/doc_base/document.php?id=1571053 (дата обращения: 19.09.2011); Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли: приняты руководителями национальных таможенных

ло выявлено большое число противоречий в сфере регулирования внешней торговли, которые не могут быть разрешены без эффективного взаимодействия таможи и бизнес-сообщества. Особенно это касается информационно-технологической сферы, прежде всего, упрощения и ускорения таможенных процедур, обмена информацией, оптимизации и синхронизации совместной деятельности и т. д. Урегулирование данных противоречий предусматривает моделирование взаимодействия таможенных органов и бизнес-сообщества, в том числе с применением математического аппарата.

Новые условия интеграции России в мировую торговлю, проблемы совершенствования системы регулирования внешней торговли диктуют принципиально новые подходы к взаимодействию

администраций, представляющих 166 стран-членов Всемирной таможенной организации. [Электронный ресурс] // Виртуальная таможня. URL: http://www.vch.ru/cgi-bin/guide.cgi?table_code=9&action=show&id=323 (дата обращения: 19.09.2011); Таможенный кодекс таможенного союза: приложение к Договору о Таможенном кодексе таможенного союза (принят Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) (ред. от 16 апреля 2010 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 50. Ст. 6615; Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 47. Ст. 5489; Концепция развития таможенных органов Российской Федерации: распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 2225-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 2. Ст. 260; Концепция таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации (одобрена Государственной пограничной комиссией 09 июля 2009 г., доведена письмом ФТС России от 21 августа 2009 г. № 21-50/39656). [Электронный ресурс] // Федеральная таможенная служба Российской Федерации. Официальный сайт. URL: http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=8017&Itemid=1875 (дата обращения: 19.09.2011).

таможенных органов и деловых кругов. Одним из таких подходов, на наш взгляд, является развитие государственно-частного партнерства между таможней и бизнесом, теоретические и практические аспекты которого в научной и специальной литературе практически не освещены. В частности это касается научных исследований в области противоречий интересов и регулирования конфликтных ситуаций. В своей работе В.А. Волков отмечает, что исследовать сущность конфликта означает необходимость вскрыть его субстанциальное основание. Это основание выявляет несамостоятельность и несамодостаточность каждого субъекта конфликта. Основание также указывает на свою противоречивость как на первопричину конфликта и необходимость разрешения этого противоречия [2].

На основе теории игр разработана объектно ориентированная модель оптимизации отношений таможни и бизнеса¹ (рис. 1), которая позволяет представить процесс изменения состояния анализируемой системы отношений, детализировать особенности алгоритмической и процедурной характеристик системы.

С помощью данной модели было выделено три основных сценария, используемых участниками взаимодействия:

- некооперативный сценарий отношений при отсутствии обмена информацией и наличии явных противоречий интересов;
- кооперативный сценарий отношений на основе необязательных соглашений при наличии отдельных противоречий интересов;
- интегрированный сценарий отношений на основе государственно-частного партнерства, базирующийся на меморандуме доверия и двухсторонних соглашениях.

В ходе исследования было установлено, что при реализации указанных выше сценариев возможны три равновесия

¹ Составлена автором с применением языка UML, рекомендованного международным стандартом ISO/IEC 19793: 2008/Cor.1:2010 (E).

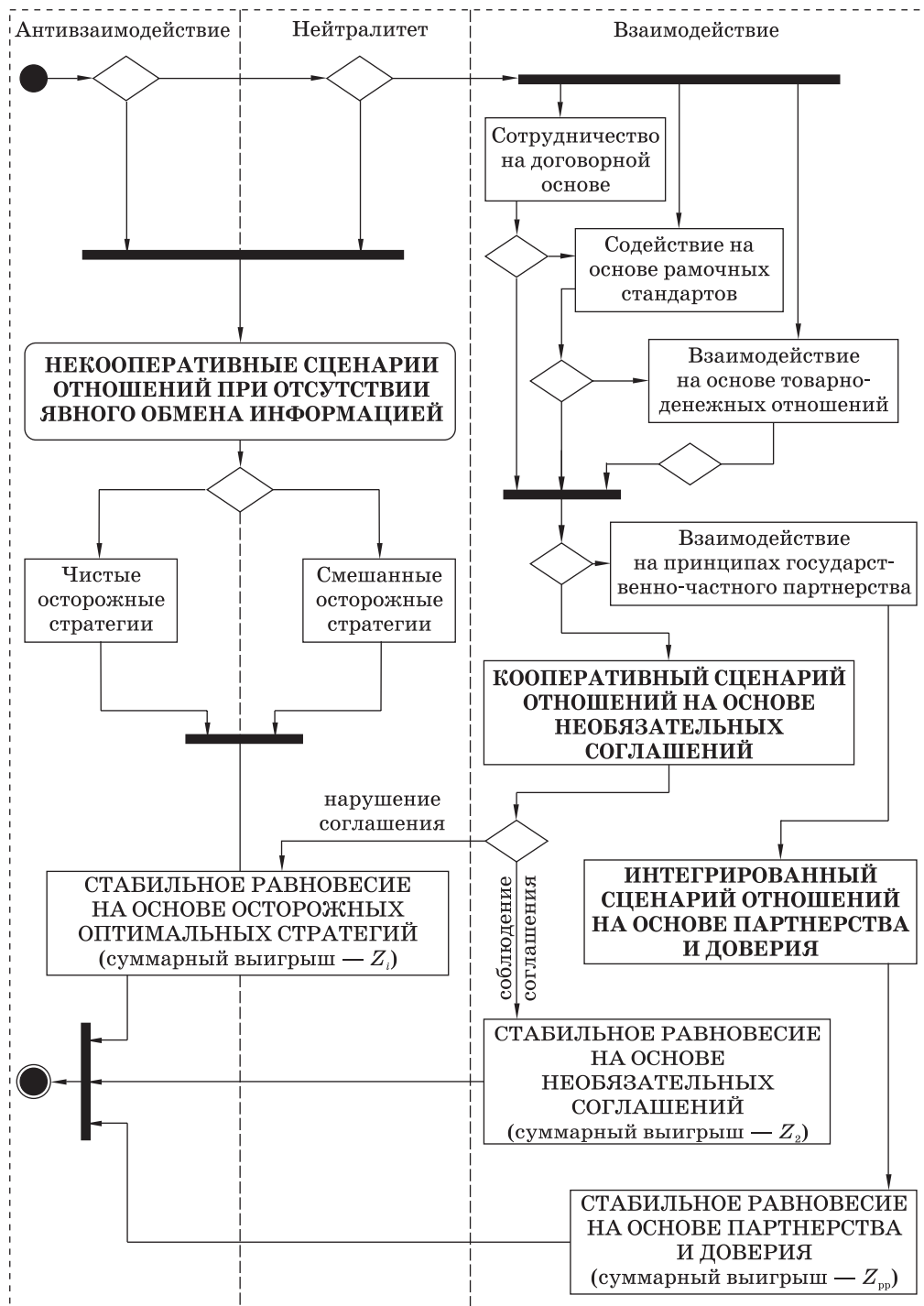


Рис. 1. Объектно ориентированная модель взаимодействия таможенных органов и участников внешнеэкономической деятельности

интересов сторон при всех возможных действиях таможи и участника внешнеэкономической деятельности. Первые два равновесия являются равновесиями Нэша¹:

- стабильное равновесие на основе осторожных оптимальных стратегий (суммарную выгоду сторон от такого равновесия обозначим Z1);
- стабильное равновесие на основе необязательных соглашений (суммарную выгоду сторон от такого равновесия обозначим Z2).

Они достигаются при взаимодействии, не основанном на партнерстве и доверии между таможей и бизнесом.

При стабильных равновесиях, достигаемых при применении как осторожных оптимальных стратегий, так и необязательных соглашений, ни таможня, ни участник внешнеэкономической деятельности не могут увеличить выигрыш, изменив только свое решение в одностороннем порядке, в случае если другой участник не меняет своего.

- Третье стабильное равновесие на основе государственно-частного партнерства и доверия между таможей и бизнесом – парето-оптимальное состояние² (суммарный эффект от совместных действий, обозначим – Zppp). Это такое состояние системы, при котором значение каждого частного критерия, описывающего состояние системы, не может быть улучшено без ухудшения положения других элементов. Ситуация, когда достигнута эффективность при стабильном равновесии на основе партнерства и доверия, предусматри-

вающая, что все выгоды от обмена исчерпаны, является оптимальной ситуацией. То есть, при таком равновесии нельзя улучшить положение ни таможи, ни бизнеса, одновременно не снижая выигрыш другого, а любое изменение этого равновесия ухудшает благосостояние хотя бы одного субъекта взаимодействия.

В целях нахождения перспективных направлений взаимодействия таможи и бизнес-сообщества была предпринята попытка адаптации в практической деятельности общеизвестной в теории игр задачи под названием «дилемма заключенного»³. На основе данной задачи была разработана биматричная модель взаимодействия таможи и бизнеса (табл. 1).

Элементы матрицы **C**, **c**, **П**, **п** обозначают выигрыши таможи и участника внешнеэкономической деятельности (ВЭД). Матрица описывается следующим образом:

- если таможня и участник ВЭД сотрудничают, то каждый получает выигрыш, равный **C**;
- если один сотрудничает, а другой противодействует, то стороны соответственно получают выигрыши **c** и **П**;
- если оба противодействуют, то каждый получает выигрыш, равный **п**.

При этом в рамках биматричной модели отношений таможи и бизнеса обязательно должно соблюдаться неравенство:

$$П > C > п > c. \quad (1)$$

- Если сотрудничество повторяется, и стороны взаимодействуют более 1 раза подряд, общий выигрыш от сотрудничества должен быть больше суммарного выигрыша в ситуации, когда один участник отношений противодействует, а другой — нет, т. е. $2C > П + c$. В то же время, если оба противодействуют, то суммар-

¹ В теории игр равновесием Нэша называется тип решений игры двух и более игроков, в котором ни один участник не может увеличить выигрыш, изменив свое решение в одностороннем порядке, в случае если другие участники не меняют решения. Такая совокупность стратегий, выбранных участниками, и их выигрыши называются равновесием Нэша.

² Парето-оптимальное состояние, например, рынка – ситуация, при которой нельзя улучшить положение любого участника экономического процесса, не снижая при этом благосостояния как минимум одного из прочих участников.

³ Дилемма заключенного [Электронный ресурс] // Википедия – свободная энциклопедия. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата обращения: 18.03.2011).

Таблица 1

Биматричная модель взаимодействия таможи и бизнеса

Таможня	Участник ВЭД	
	Сотрудничать	Противодействовать
Сотрудничать	С, С	с, П
Противодействовать	П, с	п, п

Таблица 2

Матричная модель взаимодействия таможи и бизнеса

Таможня	Участник ВЭД	
	Сотрудничать	Противодействовать
Сотрудничать	Z_{PPP}	Z_2
Противодействовать	Z_2	Z_1

ный выигрыш при этом будет меньше или равен суммарному выигрышу сторон в ситуации, когда один участник противодействует, а другой нет, т. е. $2n \leq \Pi + с$.

Таким образом, в рамках адаптированной модели оптимизации отношений таможи и бизнеса справедлива система неравенств:

$$\begin{cases} \Pi > С > п > с; \\ 2п \leq \Pi + с < 2С. \end{cases} \quad (2)$$

Заменив выигрыши таможи и участника ВЭД $2n, с + \Pi$ и $2С$ соответственно суммарными выигрышами, которые обозначим через Z_1, Z_2, Z_{PPP}^1 , получим матричную модель взаимодействия таможи и бизнеса (табл. 2).

Таким образом, исходя из системы неравенств (2) и экспертных оценок автора статьи, суммарные выигрыши таможи и бизнеса при различных равновесиях могут быть описаны неравенством:

$$Z_1 \leq Z_2 < Z_{PPP}. \quad (3)$$

Из анализа моделей отношений таможи и бизнеса следует, что стороны не всегда будут сотрудничать друг с

другом, даже если это в их интересах. Предполагается, что каждый максимизирует свой собственный выигрыш, не заботясь о выгоде других.

В описанных моделях отношений таможи и бизнеса противодействие строго доминирует над сотрудничеством, поэтому единственное возможное равновесие — противодействие обоих участников. Проще говоря, неважно, что делает другой участник взаимодействия, каждый выиграет больше, если противодействует. Поскольку в любой ситуации противодействовать выгоднее, чем сотрудничать, все рациональные участники взаимодействия выберут противоборство.

Таким образом, можно отметить, что, действуя в условиях некооперативного и кооперативного сценариев отношений, по отдельности таможня и участник ВЭД всегда будут принимать оптимальное решение, характеризующееся противодействием. Вместе с тем, действуя в условиях интегрированного взаимодействия, стороны приходят к изначально нерациональному решению (на основе заключенных меморандумов доверия и двухсторонних соглашений, учитывающих взаимные интересы и обязательства), при котором в сумме получают больший выигрыш, чем при двух выше указанных сценариях. При таком взаимодействии сотрудничество может стать равновесием, а стимул оказания противодействия мо-

¹ PPP – public-private partnership (государственно-частное партнерство).

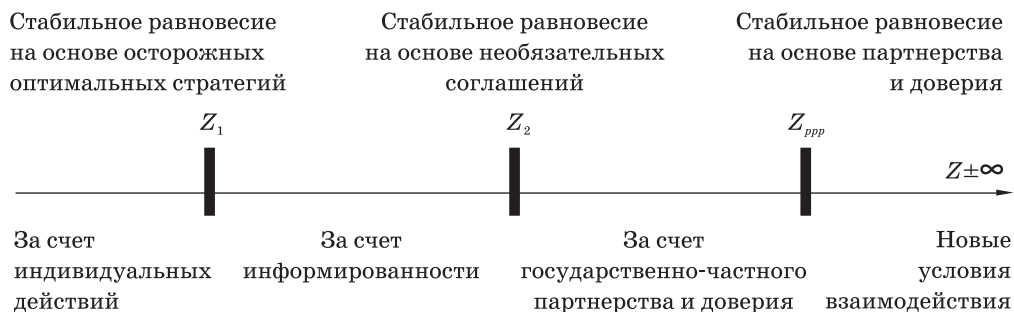


Рис. 2. Вектор суммарных выигрышей таможи и бизнеса в условиях различных равновесий

жет подавляться угрозой наказания. Исходя из результатов исследования, проведенного О.Ю. Аркадьевой и В.А. Курзевым [1], можно предположить, что в системе отношений «таможня–бизнес» негативные последствия применения наказания должны многократно превышать стимул оказания противодействия. С ростом повторений игры равновесие в антагонистических стратегиях будет стремиться к равновесию, основанному на партнерстве и доверии. То есть при неравенстве $Z_1 \leq Z_2 < Z_{ppp}$ будет справедлива графическая интерпретация, приведенная на рис. 2.

Исходя из вышеизложенного, суммарные выигрыши Z_1, Z_2, Z_{ppp} от совместных действий таможи и бизнеса при различных сценариях отношений будут определяться сложением частных выигрышей, получаемых от совместных действий между таможней и участниками ВЭД.

Новизна настоящего исследования заключается в использовании аппарата теории игр при моделировании взаимодействия таможи и бизнеса, что позволяет формировать более полное и объективное представление о природе такого взаимодействия, разработать методику определения состояния взаимодействия и выработать способы его оптимизации на практике.

Предложенные модели способствовали разработке комплексной системы индикативных показателей эффективности взаимодействия (ИПЭВ) таможи и бизнеса, с помощью которой автор оце-

нил состояние взаимодействия Выборгской таможни и бизнеса в 2008–2010 гг., определяя суммарные выигрыши сторон [3]. В результате вычислений были получены суммарные значения ИПЭВ (баллы, пропорциональные суммарным выигрышам сторон взаимодействия), характеризующие эффективность взаимодействия таможи и бизнеса. При целевом уровне взаимодействия, основанном на государственно-частном партнерстве и доверии, значение каждого показателя приравнивалось единице, а при критически низком — нулю. В результате проведенного исследования по итогам 2008–2010 гг. суммарные значения по 26 ИПЭВ составили соответственно 16,31; 16,04; 14,51 баллов. Таким образом, реальное состояние свидетельствует о достаточно низкой эффективности взаимодействия таможи и бизнеса.

Следует отметить, что предлагаемые модели подчеркивают особую роль взаимодействия на принципах государственно-частного партнерства и доверия при оптимизации отношений таможи и бизнеса. Только при интегрированном сценарии взаимодействия на принципах государственно-частного партнерства и доверия таможня и бизнес получают наибольший суммарный выигрыш.

Результаты данной научной работы говорят о необходимости дальнейшего исследования взаимодействия таможи и бизнес-сообщества с использованием экономико-математического аппарата.

Литература

1. *Аркадьева О.Ю., Курзенев В.А.* Применение тендорной процедуры в системе управления недвижимостью // Управленческое консультирование. 2009. № 4. С. 120–125.
2. *Волков В.А.* Методологические основания разрешения социальных конфликтов // Управленческое консультирование. 2010. № 2. С. 87–93.
3. *Юрицин В.М.* Оценка эффективности взаимодействия таможи и бизнеса на принципах государственно-частного партнерства при осуществлении таможенных процедур в приграничной зоне России // Академический вестник (Ростовский филиал РТА). 2011. № 2.

References

1. *Arkadeva O.Yu., Kurzenev V.A.* Primenenie tendornoy protsedury v sisteme upravleniya nedvizhimostyu // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2009. № 4. S. 120–125.
2. *Volkov V.A.* Metodologicheskie osnovaniya razresheniya sotsialnykh konfliktov // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2010. № 2. S. 87–93
3. *Yuritsin V.M.* Otsenka effektivnosti vzaimodeystviya tamozhni i biznesa na printsipakh gosudarstvenno-chastnogo partnerstva pri osuschestvlenii tamozhennykh protsedur v prigranichnoy zone Rossii // Akademicheskij vestnik (Rostovskiy filial RTA). 2011. № 2.

Контракты в системе государственно-частного партнерства в Российской Федерации: современная ситуация и перспективы развития

Contracts in the System of Public-Private Partnerships in the Russian Federation: the Current Situation and Prospects of Development

Куклина Евгения Анатольевна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления —
филиал РАНХиГС
профессор кафедры экономической теории
доктор экономических наук, доцент
jeakuklina@mail.ru

Гайдук Лина Евгеньевна

Санкт-Петербург
Межрегиональная инспекция Федеральной
налоговой службы России по крупнейшим
налогоплательщикам № 8
государственный налоговый инспектор
lina.gaiduk@googlemail.com

Ключевые слова:

государственно-частное партнерство,
контракты, соглашения, раздел продукции,
иностранные инвестиции, недропользование

В статье на основе анализа мирового опыта реализации предпринимательских проектов между государством и частным сектором приводится классификация форм государственно-частного партнерства, предлагается классификация контрактов, применяемых в российской практике, а также анализируется отечественный опыт заключения соглашений о разделе продукции.

Государственно-частное партнерство представляет собой механизм, способствующий гармоничному развитию экономики. С его помощью органы государственной власти дают возможность частному капиталу извлекать прибыль из проектов, которые, возможно, иначе не могли бы быть реализованы в силу

Kuklina Evgenia Anatolievna

Saint-Petersburg
North-West Institute of the Russian Presidential
Academy of National Economy and Public
Administration
Professor of the Chair of Economical Theory
Doctor of Science, Associate Professor
jeakuklina@mail.ru

Gaiduk Lina Evgenievna

Saint-Petersburg
Interregional Inspectorate of the Federal Tax
Service of Russia for Major Taxpayers № 8
State Tax Inspector
lina.gaiduk@googlemail.com

Key words:

public-private partnership, contracts,
agreements, production sharing, foreign
investments, subsoil use

The article provides a classification of the forms of public-private partnership on the basis of analysis of world experience in implementing business projects between the state and the private sector. Classification of contracts used in the Russian practice is also proposed, and the domestic experience to production-sharing agreements is analyzed.

различных ограничений. В свою очередь, бизнес предоставляет государству новые возможности для повышения качества государственных услуг, более качественного выполнения перед обществом своих обязательств.

Для нашей страны государственно-частное партнерство — это традиции

предпринимательства и многовековой, еще дореволюционный, опыт. В царской России развитие государственно-частного партнерства наилучшим образом прослеживается на примере железнодорожных концессий. Так, если к концу 1850-х гг. общая протяженность российских железнодорожных линий составляла всего 3 тыс. км, то за следующие 20 лет она увеличивалась на 1 тыс. км в год, и к началу Первой мировой войны эксплуатационная длина сети достигла 60 тыс. км¹.

За рубежом государственно-частным партнерством принято называть очень широкий спектр бизнес-моделей и отношений. В самом общем смысле этот термин применяется при любом использовании ресурсов частного сектора для удовлетворения общественных потребностей. Сферы применения государственно-частного партнерства в развитых зарубежных странах очень разнообразны, а сотрудничество между партнерами может проходить в рамках различных законодательных структур, с широким диапазоном задач и компетенций. По оценкам экспертов, в настоящее время проекты государственно-частного партнерства в Великобритании обеспечивают 17% экономии государственного бюджета, в Канаде 20% всей новой инфраструктуры разработано, построено и управляется частным сектором, а во Франции два основных оператора государственно-частного партнерства обеспечивают 60% переработки отходов, 62% водоснабжения и 75% городского центрального отопления страны [11].

Основными формами, в которых реализуется партнерство государства с предпринимательскими структурами, являются *контракты* (на обслуживание, управление, строительство, эксплуатацию, передачу и т. д.), *договоры арен-*

ды и лизинга, государственно-частные предприятия (смешанные корпорации), *соглашения о разделе продукции (СРП), концессии*.

В российской практике используются все формы государственно-частного партнерства, кроме концессий, несмотря на то, что за рубежом наиболее распространенной формой партнерства при осуществлении крупных, капиталоемких проектов являются именно концессии.

Россия имеет исторический опыт заключения концессионных соглашений. Первые концессии в России были предложены в 1919 г., тогда же был принят ряд нормативных актов. Однако большой бизнес в страну так и не пришел, прежде всего, по политическим причинам. Свертывание концессий началось в 1929 г., а к концу 1937 г. они все были аннулированы. Идеи концессий вновь стали возникать в нашей стране в 80-е гг. XX в., но никаких правовых актов в связи с этим принято не было. Впервые о концессионных договорах было сказано в ст. 40 Закона РСФСР «Об иностранных инвестициях в РСФСР» № 1545-1 от 4 июля 1991 г. Правда, необходимо отметить при этом, что привлечение иностранных инвестиций в топливно-энергетический комплекс России началось несколько раньше, с принятием ряда постановлений о создании совместных предприятий с иностранным участием [6].

В настоящее время в России только разрабатываются концептуальные основы концессий. В стране пока еще нет ни соответствующих институтов, ни законодательства в этой области, ни четкого представления о том, как должны регулироваться предприятия, созданные на основе концессий. В то же время, экономический потенциал концессий в России оценивается как высокий [1].

В качестве приоритетных направлений применения концессий должны рассматриваться объекты производственной инфраструктуры (автомобильные и железные дороги, порты, аэропорты, электростанции, коммунальные системы) при условии сохранения их в государственной собственности и создания системы регулирования и контроля со стороны

¹ Для сравнения: в современной России за период 1992–2008 гг. эксплуатационная длина железнодорожной сети уменьшилась на 2 тыс. км, см: Никита Кричевский [Электронный ресурс] / mk: ru Московский комсомолец URL: <http://mk.ru/authors/page/219717-krichevskiy-nikita.html> (дата обращения: 14.12.11).

органов государственной власти за деятельностью частных компаний.

Следует отметить тесную связь между концессией и *проектным финансированием*. Многие проекты, реализуемые на принципах проектного финансирования, базируются при этом на концессионном соглашении между проектными компаниями и учреждениями государственной власти [2].

Анализ зарубежного и отечественного опыта в области реализации проектов государственно-частного партнерства позволил предложить их следующие классификационные признаки (рис. 1):

- форма и сфера реализации проекта;
- масштаб проекта;
- соотношение с кластерными инициативами.

Рассматривая предложенную классификацию, представляется необходимым остановиться на двух последних классификационных признаках.

Масштаб проектов государственно-частного партнерства предполагает формирование экономического эффекта от реализации проекта на национальном (макроэкономическом), региональном (субнациональном) и местном (локальном) уровне соответственно.

Формирование эффекта на уровне государства приводит к увеличению ВВП и национального дохода, повышению национальной конкурентоспособности, приросту величины налогов в федеральный бюджет и т. д.

Экономический эффект на региональном уровне проявляется в увеличении ВРП, повышении конкурентоспособности региона и его инвестиционного рейтинга, увеличении потока туристов, сокращении безработицы, приросту величины налогов в региональный бюджет и др.

Формирование эффекта на местном уровне обуславливает увеличение прироста налогов в местный бюджет, приводит к созданию новых рабочих мест, снижает социальную напряженность и пр.

Необходимость введения последнего классификационного признака обусловлена тем обстоятельством, что зача-

стую проекты государственно-частного партнерства реализуются в рамках кластерных инициатив и генерирует экономический эффект, усиленный агломерационным эффектом. Так, например, один из самых масштабных проектов государственно-частного партнерства в нашем регионе — «Западный скоростной диаметр», связан с функционированием предприятий Северо-Западного автомобильного кластера, так как его реализация создаст возможность кратчайшего выхода автотранспорта с КАД на автодорогу Е-18 «Скандинавия» и обеспечит автодорожную связь автомобильных заводов «Hyundai» и «Nissan», а также заводов по производству автокомпонентов [7].

Процесс формирования отраслевых кластеров влияет на наличие конкурентных преимуществ региона и процесс их динамического развития, но в условиях российской модели кластерообразования на первоначальном этапе этот процесс обусловлен уже сложившимся набором факторов развития территории [8]. В нашей стране исторически система территориального размещения производства формировалась в условиях планово-централизованной экономики, имеющей свои представления об эффективности пространственной структуры народнохозяйственного комплекса. Это обстоятельство необходимо учитывать при использовании механизма государственно-частного партнерства в рамках реализации кластерных инициатив федеральной и региональной власти.

Главным элементом системы государственно-частного партнерства в условиях российской экономики становятся государственные контракты (договоры, соглашения). Классификация государственных контрактов приведена на рис. 2.

К числу государственных контрактов традиционного характера относятся контракты типа: BOT (Build, Own and Transfer) — строительство, приобретение прав собственности и получение дивидендов; BOO (Build, Own and Operate) — строительство, приобретение прав собственности и эксплуатация; BOOT (Build, Own, Operate and Transfer) — строительство,

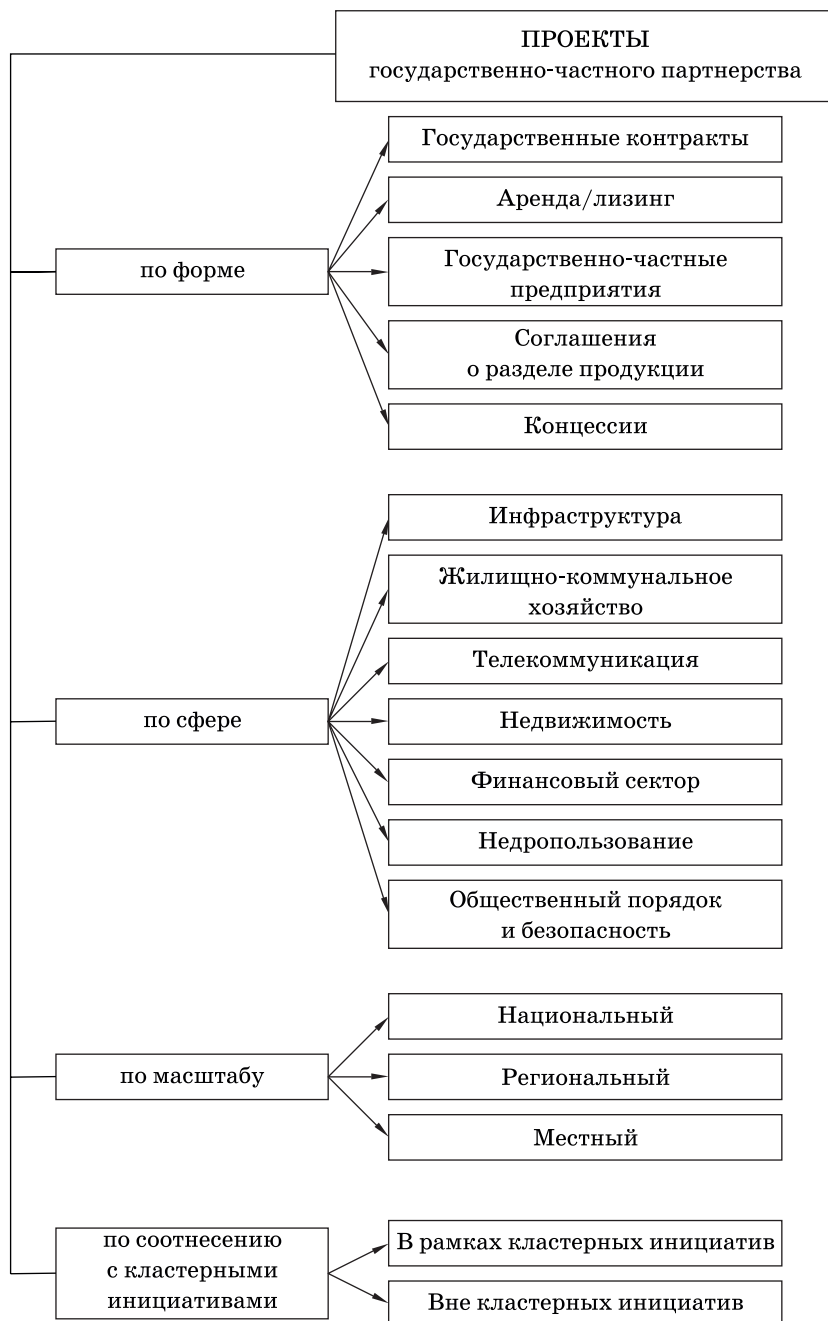


Рис. 1. Классификация проектов государственно-частного партнерства

приобретение прав собственности, эксплуатация и получение дивидендов.

Реализация предпринимательских проектов с использованием механизма государственно-частного партнерства

в современной России, как было отмечено выше, началась в топливно-энергетическом комплексе преимущественно для целей привлечения иностранных инвестиций.

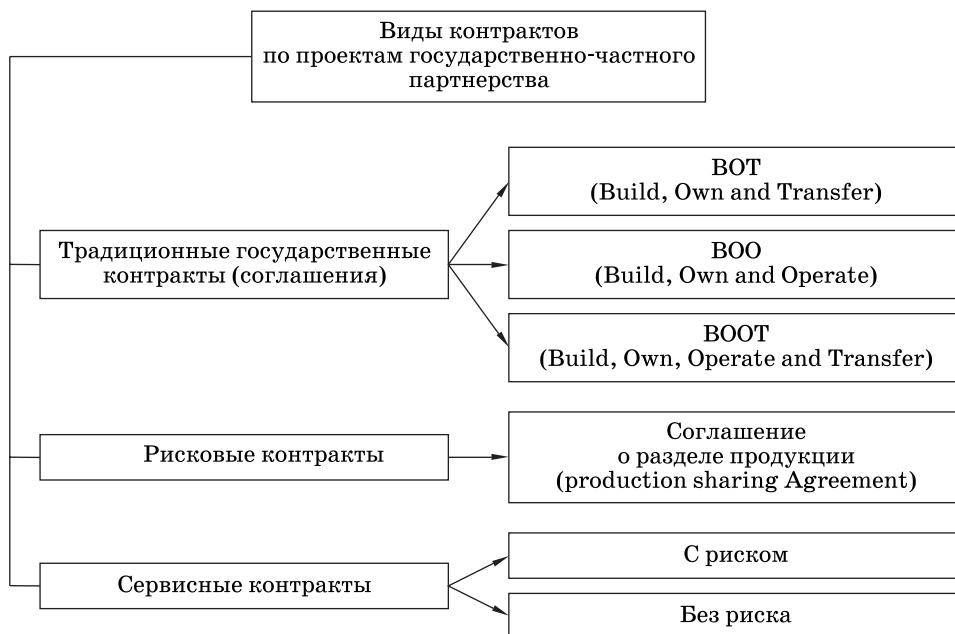


Рис. 2. Классификация контрактов по проектам государственно-частного партнерства

Договорные отношения в топливно-энергетическом комплексе оформляются в виде договора концессии, контракта типа «продакшн шеринг» и сервисного контракта (с риском и без риска).

В международной практике нефте- и газодобычи договорные отношения в области разведки и разработки месторождений с привлечением иностранного капитала давно осуществляются в этих формах. Условно данные документы можно разделить на две основные категории: концессии и контракты. При этом если до 70-х гг. XX в. концессии были практически единственным видом соглашений между нефтяными компаниями и правительствами принимающих стран, то впоследствии стали шире применяться новые, более совершенные формы договорных отношений. Сейчас наряду с концессионными соглашениями широко применяются СРП, сервисные и подрядные соглашения.

Говоря о различных формах разработки природных ресурсов, необходимо отметить существование лицензионной (разрешительной) системы доступа к полезным ископаемым. Прежде чем

приступить к разведке или разработке месторождения полезного ископаемого, необходимо получить от государства разрешение на проведение тех или иных видов работ. Такое разрешение предоставляется в форме лицензии, концессии, договора аренды и т. д. Все эти термины достаточно близки по смыслу, так как предполагают передачу государством компаниям прав на ведение тех или иных операций на определенных условиях.

Сервисное соглашение предполагает заключение контракта на выполнение конкретных видов работ, за которые подрядчику выплачивается оговоренная сумма. Соглашение предусматривает, что иностранная сторона с риском вкладывает капитал в разведку месторождения (рисковый капитал), а также выделяет средства, требующиеся для разработки месторождения в случае обнаружения запасов. Этот капитал приобретает форму займа и с процентами возвращается инвестору в виде продукции предприятия.

Основными элементами рискового контракта типа «продакшн-шеринг» являются: компенсация затрат инвестора;

долевое разделение продукции; выплата налогов и платежей. Затраты инвестора на выполнение работ по соглашению возмещаются частью произведенной продукции (так называемая компенсационная продукция). Произведенная продукция подлежит разделу между государством и инвестором в установленных пропорциях (долях). Инвестор в течение срока действия соглашения выплачивает налог на прибыль и платежи за пользование недрами. При этом налогооблагаемой базой по уплате налога на прибыль является сумма части прибыльной продукции, принадлежащей инвестору, уменьшенная на сумму платежей инвестора за пользование заемными средствами, разовых платежей инвестора при пользовании недрами. Помимо разовых платежей за пользование недрами инвестор вносит также ежегодные платежи за проведение поисковых и разведочных работ и регулярные платежи.

Использование механизма СРП для нашей страны имеет весьма значительный экономический потенциал, учитывая одну из главных особенностей экономики России — богатство и разнообразие природных ресурсов. По площади сельскохозяйственных угодий, лесов, водных ресурсов, разведанных запасов нефти, газа, угля, руд черных металлов, некоторых цветных металлов, благородных металлов, горнохимического сырья Российская Федерация занимает первое или одно из первых мест в мире.

Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» № 225-ФЗ был принят Государственной думой РФ 6 декабря 1995 г. и одобрен Советом Федерации 19 декабря 1995 г. Основная цель закона — способствовать созданию в России благоприятного инвестиционно-го климата в области недропользования, гарантировав частному капиталу (как отечественному, так и иностранному) налоговую стабильность. Таким образом, вместо уплаты многочисленных налогов у добывающих компаний появилась возможность заключить с государством соглашение и рассчитаться с ним долей при разделе произведенной продукции, по сути — рентными платежами. А по-

скольку конкретная доля государства во многом зависит от различных условий, то можно было надеяться, что российские предприниматели, разрабатывающие месторождения в сложных условиях, выработанные или бедные, получат реальный шанс встать на ноги.

Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» примечателен тем, что впервые в России практически реализуется содержащаяся в Гражданском кодексе РФ декларация о возможности государства на равных договариваться с частным инвестором. В сфере недропользования, таким образом, допускается существование не только административного (разрешительного), но и гражданско-правового регулирования, разрешается (с согласия государства) переуступка прав и т. д.

Но, став предметом многочисленных споров и рассмотрений в согласительной комиссии, закон, по мнению многих специалистов, был принят не в лучшей редакции и многое потерял. Так, например, в ст. 17 п. 1 говорится, что «изменения в соглашении допускаются только по согласию сторон в случае существенного изменения обстоятельств». Но что это за обстоятельства, не объясняется, в связи с чем возможно совершенно произвольное трактование этого положения. Или в ст. 2 п. 2 указывается, что «прекращение обязательств по использованию устанавливается в судебном порядке на основании настоящего Федерального закона и Закона Российской Федерации „О недрах“». Но механизм выдачи лицензий, предусматриваемый двумя этими законами, совершенно разный: удостоверяющий (в первом случае) и разрешительный (во втором)¹.

Но самое главное, что в результате многочисленных «улучшений» и «доработок» избрана до предела усложненная процедура заключения соглашений. Во многих случаях потребуется целых три закона, чтобы инвестор смог начать ра-

¹ О соглашениях о разделе продукции: федер. закон Рос. Федерации № 225-ФЗ от 30 декабря 1995 г. // Собр. законодательства Российской Федерации. 1996. № 1.

боту на условиях раздела продукции: помимо самого Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» законом должен быть утвержден еще и перечень месторождений всех полезных ископаемых, разрабатываемых на условиях СРП (ст. 2, п. 3); уже заключенные соглашения будут также утверждаться законом (ст. 6, п. 1).

Несмотря на то, что сам Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» был принят 6 декабря 1995 г., только с марта 1996 г. началось обсуждение Федерального закона «О перечне первоочередных месторождений участков недр Ханты-Мансийского автономного округа, рекомендуемых к разработке на условиях соглашений “О разделе продукции”» — списка объектов для разработки на условиях раздела продукции. С мая 1996 г. по июнь 1997 г. прошло 17 заседаний Комитета Госдумы по природным ресурсам и природопользованию, посвященных этому вопросу.

3 июля 1997 г. Совет Федерации одобрил Федеральный закон «Об участках недр, пользование которыми допускается на условиях раздела продукции». Сначала в этом перечне было 250 нефтяных, газовых и золотonosных месторождений, расположенных на территории 32 субъектов РФ, из которых правительство решилось в марте 1997 г. представить экспертам Госдумы лишь 49 месторождений. После обсуждения в течение двух месяцев комиссия нижней палаты по рассмотрению правовых вопросов недропользования на условиях соглашения о разделе продукции оставила всего 7 участков.

Указ Президента РФ «О мерах по реализации Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» предусматривал организацию правительственной комиссии по координации деятельности федеральных органов власти и органов власти субъектов Федерации по реализации СРП.

Дальнейшее развитие законодательная инициатива в этой области получила в виде Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „О соглашениях о разделе продукции“», утвержденного

7 января 1999 г. и Федерального закона «О внесении в законодательные акты Российской Федерации изменений и дополнений, вытекающих из Федерального закона „О соглашениях о разделе продукции“», утвержденном 10 февраля 1999 г. Внесенные изменения и дополнения касались двух моментов: приведения в соответствие законодательства о СРП и законодательства об иностранных инвестициях, налогового и таможенного законодательства (обеспечение специального налогового режима для СРП и стабилизация такого режима); изменения и дополнения, направленные на приведение в соответствие законодательства о СРП и законодательства о недрах и континентальном шельфе.

6 июня 2003 г. Федеральным законом № 65-ФЗ были приняты поправки к Федеральному закону «О соглашениях о разделе продукции», которые не устранили, а, по мнению специалистов, усугубили ситуацию по практическому использованию «соглашений о разделе продукции» в России [3, 5, 9].

Действующие в настоящее время в России соглашения о разделе продукции (проекты «Сахалин-1» и «Сахалин-2», а также проект разработки Харьягинского месторождения в Республике Коми) имеют особый статус и не соответствуют ни нормам Федерального закона «Об участках недр, пользование которыми допускается на условиях раздела продукции», ни нормам Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции».

Эти три соглашения можно трактовать как долгосрочный договор между Правительством РФ и иностранной компанией (консорциумом компаний) о разведке и добыче (а по проектам «Сахалин-1» и «Сахалин-2» — также и о транспортировке, переработке и реализации) углеводородного сырья на участках недр, указанных в соглашениях. Этими соглашениями установлен особый (вне законодательства Российской Федерации) режим недропользования, особые условия налогообложения, особые условия раздела прибыльной продукции, возмещения текущих (эксплуатационных) и капитальных затрат. Необходимо от-

метить, что эти особые условия не соответствовали также мировой практике применения режима раздела продукции, которая сложилась на момент подготовки и подписания этих соглашений [5, 9].

Подводя итог вышеизложенному, следует подчеркнуть, что анализ зарубежного и отечественного опыта в области реализации проектов государственно-частного партнерства позволил предложить такие классификационные признаки, как форма и сфера реализации проекта, масштаб проекта, соотношение проекта с кластерными инициативами.

В системе государственно-частного партнерства в условиях российской экономики государственные контракты (договоры, соглашения) играют ведущую роль и представлены традиционными государственными контрактами, рисковыми и сервисными контрактами.

Реализация предпринимательских проектов с использованием механизма государственно-частного партнерства в современной России была инициирована в топливно-энергетическом комплексе преимущественно для целей привлечения иностранных инвестиций.

Использование механизма СРП для нашей страны имеет весьма значитель-

ный экономический потенциал, учитывая богатство и разнообразие природных ресурсов.

Действующие в настоящее время в России три соглашения о разделе продукции имеют особый статус и не соответствуют ни нормам Федерального закона «Об участках недр, пользование которыми допускается на условиях раздела продукции», ни нормам Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции». Следует отметить, что весь период действия Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» не вступило в силу в соответствии с действующим законодательством ни одно соглашение. При этом разработка нормативных документов по вопросам СРП осуществляется не эффективно. Кроме того, отсутствует государственная экспертиза проектов разработки участков недр, являющихся государственной собственностью.

Для реализации экономического потенциала СРП необходимо внесение серьезных изменений и дополнений в Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» и введение института государственной экспертизы проектов разработки участков недр, являющихся государственной собственностью.

Литература

1. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука, 2005.
2. Гайдук Л. Е. Проектное финансирование как способ реализации международных инвестиционных проектов // Науч.-практ. конф. факультета экономики и управления в машиностроении: тез. докл. / отв. ред. Б. М. Генкин. СПб.: СПбГИЭУ, 2010. С. 48–49.
3. Кимельман С. Рентно-ориентированная экономика современной России: Состояние и перспективы создания социально направленного, созидательного и справедливого сырьевого сектора России. LAP LAMBERT Academic Publishing, 2011.
4. Кимельман С. А., Рябикин В. В. Проект СРП «Сахалин-2» — от прибыли к ущербу // Управление собственностью. 2005. № 3. С. 26–37.
5. Кимельман С. А., Рябикин В. В. СРП — итоги ожиданий // Маркшейдерия и недропользование. 2007 № 2. С. 34–43.
6. Куклина Е. А. Инвестиционная стратегия развития Северо-Востока России в условиях рыночной экономики: Монография. СПб.: СЗТУ, 2001.
7. Куклина Е. А. Государственно-частное партнерство как инструмент управления экономикой региона (в контексте кластерных инициатив) // Вестник Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина: серия «Экономика». 2011. № 4. С. 7–15.
8. Нещерет А. К., Одинцова Л. В. Кластерная политика региональных властей: теория и особенности практики // Управленческое консультирование. 2011. № 3. С. 169–176.
9. Рябикин В. В., Кимельман С. А. СРП — несвершившиеся ожидания // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2004. № 3. С. 38–46.

References

1. *Varnavskiy V. G.* Partnerstvo gosudarstva i chastnogo sektora: formy, proekty, riski. M: Nauka, 2005.
2. *Gayduk L. E.* Proektnoe finansirovanie kak sposob realizatsii mezhdunarodnykh investitsionnykh proektov: // Nauch.-prakt. konf. fakulteta ekonomiki i upravleniya v mashinostroenii: tez. dokl. / otv. red. B. M. Genkin. SPb.: SPbGIEU, 2010. S. 48–49.
3. *Kimelman S.* Rentno-orientirovannaya ekonomika sovremennoy Rossii: Sostoyanie i perspektivy sozdaniya sotsialno napravlennoy, sozidatelnoy i spravedlivoy syr'evogo sektora Rossii. LAP LAMBERT Academic Publishing, 2011.
4. *Kimelman S. A., Ryabikin V. V.* Proekt SRP «Sakhalin-2» — ot pribyli k uscherbu // Upravlenie sobstvennostyu. 2005, № 3, S. 26–37.
5. *Kimelman S. A., Ryabikin V. V.* SRP — itogi ozhidaniy // Marksheyderiya i nedropolzovanie. 2007. № 2. S. 34–43.
6. *Kuklina E. A.* Investitsionnaya strategiya razvitiya Severo-Vostoka Rossii v usloviyakh rynochnoy ekonomiki: Monografiya. SPb.: SZTU, 2001.
7. *Kuklina E. A.* Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak instrument upravleniya ekonomikoy regiona (v kontekste klasternykh initsiativ) // Vestnik Leningradskogo gosudarstvennogo universiteta im. A. S. Pushkina: Nauchnyy zhurnal. Seriya «Ekonomika», № 4 (tom 7), 2011. SPb.: LGU, 2011, S. 7–15.
8. *Nescheret A. K., Odintsova L. V.* Klasternaya politika regionalnykh vlastey: teoriya i osobnosti praktiki // Upravlencheskoe konsultirovanie: Aktualnye problemy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2011. № 3. S. 169–176.
9. *Ryabikin V. V., Kimelman S. A.* SRP — nesvershivshiesya ozhidaniya. // Mineralnye resursy Rossii. Ekonomika i upravlenie. 2004. № 3. S. 38–46.

Т. А. Бондаренко

T. A. Bondarenko

Формирование престижа органов внутренних дел: технологии управленческого воздействия

Formation of the Prestige of Law-Enforcement Bodies: Technologies of Administrative Impact

Бондаренко Татьяна Алексеевна

Москва
Академия управления МВД России
Докторант кафедры теории и социологии управления
Кандидат психологических наук, доцент
tabo21@mail.ru

Ключевые слова:

мотивация труда, карьерный рост, корпоративная культура

Рассматриваются детерминанты формирования престижа органов внутренних дел на личностном и корпоративном уровнях. В соответствии с данной классификацией приводятся технологии управленческого воздействия.

Одним из перспективных направлений повышения эффективности деятельности органов внутренних дел (ОВД) является развитие научного социально-психологического знания о детерминантах формирования престижа органов внутренних дел на личностном и корпоративном уровнях. Эти вопросы сегодня не получили достаточной научной и теоретической проработки. Несомненно, государство способно играть позитивную роль в качестве третьей стороны, способствующей формированию престижа органов внутренних дел. Так, по мнению С. Н. Пшизовой, «проведение всякой государственной политики предполагает определенный уровень признания ее со стороны граждан. Только решения, признаваемые управляемыми правомочными, могут быть восприняты и успешно реализованы» [3, с. 57].

Вместе с тем, эта функция в значительной степени зависит от эффективности функционирования данной

Bondarenko Tatiana Alexeevna

Moscow
The Academy of Management of the Interior
Ministry of Russia
Doctoral student of the Chair of Sociology and
Management Theory
Ph.D in Psychology, Associate Professor
tabo21@mail.ru

Key words:

labor motivation, career development, corporate culture

Determinants of formation of prestige of law-enforcement bodies are considered at personal and corporate levels. According to the given classification technologies of administrative impact are presented.

социальной организации в обществе. Управленческое воздействие, направленное на формирование престижа органов внутренних дел на микроуровне (сотрудники ОВД — личностный; группа, коллектив — корпоративный), включает рассмотрение эталонных и реальных моделей поведения, социальных действий и взаимодействия сотрудников органов внутренних дел между собой, профессиональной культуры, возможностей личного роста, мотивов профессионального выбора и удовлетворенности трудом.

В настоящее время воздействие на различные элементы механизма формирования престижа органов внутренних дел носит противоречивый характер из-за отсутствия системности управления процессом, или, как отмечают И. В. Древаль, А. Ю. Москвина, «максимально точного описания желаемого состояния объекта управления» [2, с. 29], в резуль-

тате чего функции престижа реализуются с недостаточной эффективностью.

К одному из мотиваторов поведения личности относится престиж, проявляясь в стремлении быть значимым для окружающих и общества. Данный побудитель действия заставляет человека проявлять заинтересованность производить впечатление на других, стремиться к завоеванию престижа, уважения, восхищения.

Специфика органов внутренних дел определяет приоритет отбора в них граждан с адекватными мотивами, высоким уровнем правосознания и социально-психологической подготовленности. Если сотрудник органов внутренних дел руководствуется в своей деятельности индивидуально-значимыми, меркантильными мотивами социально-экономического характера, то это отражается на результативности его деятельности, так как они находятся преимущественно вне сферы реализации общественно значимых, а равно и нравственных целей. Подобные мотивы поступления на службу (среди которых присутствуют и такие, как желание иметь власть над людьми, использовать служебное положение в личных целях и т. д.), конечно же, способствуют снижению уровня престижа органов внутренних дел.

Поэтому кадровые службы, осуществляя тщательное изучение мотивации поступления на службу, семейное и бытовое окружение кандидата, должны подбирать сотрудников с высокой мотивированностью на профессиональную самоотдачу и достижение оптимальной результативности деятельности. Но этого недостаточно. Необходимо так организовать профессиональную деятельность, чтобы мотивация не ослабевала, а в идеале даже повышалась в процессе несения службы в органах внутренних дел.

К положительной мотивации относятся материальное стимулирование, продвижение по службе, одобрение коллег и коллектива, личный и общественный престиж профессии. К отрицательной внешней мотивации относят систему наказаний, критику, осуждение, порицание и т. д. Практика свидетельствует о том,

что внутренняя мотивация наиболее эффективно влияет на удовлетворенность трудом и ее результаты. Такой же силой воздействия обладает и внешняя положительная мотивация по сравнению с отрицательной. Поскольку в настоящее время в дисциплинарной практике органов внутренних дел прослеживается тенденция к отрицательной внешней мотивации, необходимо отметить тот факт, что внешние мотивы могут быть эффективны лишь на непродолжительном отрезке времени, затем их эффективность уменьшается.

В системе социального управления престижем особая роль принадлежит таким методам, которые, воздействуя на личность и социальную группу с помощью логических приемов, позволяют превратить общественную потребность в осознанную необходимость и мотивированную потребность личности. Если сотруднику понятны собственные перспективы продвижения по службе, карьерного роста, то это подключает дополнительный пласт к его мотивации достижений. Принято различать карьерный рост как процесс, в котором ведущую роль играет сам растущий, и карьерный рост как продвижение (промоушн), в котором более активную роль играет человек, продвигающий другого человека по карьерной лестнице. В первом случае можно говорить об «увлеченности карьерой — внутреннем состоянии служащего, определяющем его интерес и активность в служебном и иных видах продвижения в высшие социальные страты» [4, с. 8].

Следующая детерминанта формирования престижа органов внутренних дел на микроуровне — удовлетворенность трудом, которая является аффективной реакцией на работу, основанной на сравнении полученного результата с ожидаемым. Исходя из специфики профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел, можно выделить следующие социальные показатели, влияющие на удовлетворенность трудом: личностный интерес к работе как таковой; режим и место работы; вознаграждение за труд, соответствующее персональным ожиданиям.

Умелое руководство ведет к повышению у подчиненных чувства удовлетворенности трудом. Оно отражает персональную оценку сотрудником органов внутренних дел благосостояния и качества жизни, опирающуюся на субъективно избранные им критерии. С одной стороны, оно может выполнять адаптационные и энергетизирующие функции, а с другой — вести к неэффективным тратам энергии. Поэтому усилия руководителя органов внутренних дел по повышению удовлетворенности жизнью сотрудников могут быть направлены в первую очередь на повышение его уровня самооценки, снижение уровня депрессии, снятие раздражения, повышение интернальности подчиненного.

Повышению престижа личности способствует и осознание сотрудником органов внутренних дел пользы, которую он приносит обществу. Основанием признания социальной значимости данного вида деятельности выступает реальный вклад в удовлетворение какой-либо общественной потребности (раскрытие преступления, задержание преступника, профилактическая работа с несовершеннолетним правонарушителем и т. д.). Содержание деятельности органов внутренних дел определяется стоящими перед ними целями и задачами, результатом деятельности является выполнение возложенных на них функций. В любой профессии работник удовлетворен своим трудом, если он приносит результат. Поэтому оценкой осознания сотрудником органов внутренних дел своей полезности выступает качественное исполнение своей социальной роли.

С осознанием полезности исполнения своих функциональных обязанностей по поддержанию правопорядка в обществе тесно связано чувство уверенности в себе, комфортности и собственного достоинства сотрудника ОВД. Выполняя функцию саморегулирования поведения личности, престиж служит стимулом для реализации творческих возможностей, завоевания признания окружающих. Получение морального удовлетворения от работы способствует возникновению чувства уверенности в себе, достоинства и осознанию того, что человек полезен и необходим.

Однако лишь одних устремлений к выполнению служебных обязанностей недостаточно, если они не подкреплены организационными сторонами профессиональной деятельности. Управленческие функции руководства ОВД в значительной степени заключаются в стимулировании развития профессионального потенциала сотрудников и наилучшего использования их возможностей. Поэтому, рассмотрев оценку престижа органов внутренних дел на микроуровне с личностной позиции (сотрудников ОВД), перейдем к освещению корпоративной составляющей, включающей профессиональную и этическую стороны.

Профессиональная сторона престижа органов внутренних дел на микроуровне включает организацию труда, выступающую мощным фактором, влияющим на отношение сотрудника к своей профессиональной деятельности и определяющим ее ход и результаты. Именно организационная управленческая сторона деятельности органов внутренних дел страдает большой формализованностью, жесткой регламентированностью и заорганизованностью. Причиной тому выступают: составление ежедневных планов; частые служебные совещания, отрывающие от выполнения непосредственных функциональных обязанностей, не несущих КПД и т. д.

Немаловажным фактором формирования престижа органов внутренних дел является содержание труда, определяющее взаимодействие сотрудника и предметов труда в процессе профессиональной деятельности. К содержанию труда относится состав функциональных обязанностей сотрудника, их соотношение и взаимосвязь, применение новых передовых методов работы. С содержанием труда тесно связан характер труда, отражающий его социально-экономическую специфику, закрепленность сотрудников органов внутренних дел за различными видами трудовой деятельности (физической или умственной, управленческой или исполнительской, простой или сложной, творческой или рутинной).

Согласно результатам нашего исследования, сотрудники предпочитают

работу в следственных органах. Обусловлено это тем фактом, что работа часто носит творческий характер, предусматривает личный вклад в результаты профессиональной деятельности. Творческий потенциал личности сотрудника формируется на основе накопленного им социального опыта, знаний, умений и навыков, позволяющих находить и применять оригинальные решения и тем самым совершенствовать исполнение своих профессиональных функций. В целом же по подразделениям ОВД фактор творчества сильно нивелируется большой формализованностью деятельности органов внутренних дел. Об этом, в частности, свидетельствует большой объем работы с документами в структуре служебной деятельности, а также достаточно жесткая регламентация труда сотрудников ОВД, вплоть до отдельных его операций. Данный факт обуславливает индивидуализированный подход к расстановке кадров.

К профессиональной стороне престижа органов внутренних дел на микроуровне относится привлекательность труда, включающая предоставление возможности для удовлетворения потребностей личности, а также степень согласованности мировоззренческих позиций сотрудников с целями, ценностями, нормами, традициями, культурой организации. Выработывая критерии привлекательности, сотрудники оценивают способность профессиональной деятельности защитить их интересы и решить насущные проблемы.

Этическая сторона престижа органов внутренних дел включает морально-психологическую атмосферу в коллективе на вертикальном (руководитель — подчиненный) и горизонтальном (подчиненный — подчиненный) уровнях. Здоровый морально-нравственный климат в коллективах органов внутренних дел выступает существенной предпосылкой их результативной деятельности, так как формирует у членов коллектива уверенность в возможности реализовать себя и свои жизненные планы в процессе профессиональной деятельности, развивать свои профессиональные способности и

личные качества, получать удовлетворение от работы в данном коллективе, от доброжелательной атмосферы взаимопонимания, взаимопомощи и взаимного внимания.

Руководитель должен уделять одинаковое внимание двум направлениям профессиональной деятельности органов внутренних дел: взаимодействию с внешней средой и совершенствованию внутренней среды организации. В этом смысле периодическая оценка и аттестация способствуют развитию внутрифирменных отношений, поскольку работник получает информацию о результатах и свойствах выполнения им своих функций. Руководитель, регулярно оценивающий деятельность подчиненных, может более качественно отслеживать работу не только в статическом, но и в динамическом аспекте, сравнивать результаты подчиненных за разные промежутки времени, своевременно регулировать процесс выполнения работ.

Происходящая в современном обществе смена идеологии функционирования органов внутренних дел — с «карательно-административной» на «социальное обслуживание населения» — предполагает активизацию гуманистической составляющей не только в системе «руководитель — коллектив ОВД», но и в системе «коллектив ОВД — население». Важным условием достижения эффективности совместной деятельности является ориентация одновременно и на технологическую (правовые, внутриведомственные нормы и правила поведения, сложившиеся и достаточно устойчивые процедуры и т. д.), и на личностную составляющую (сотрудники ОВД).

Корпоративная культура ОВД — комплекс норм и эталонов поведения, бездоказательно принимаемых большей частью сотрудников органов внутренних дел, задающий общие рамки их должностного и внеслужебного поведения. В контексте общего процесса формирования престижа именно культура обеспечивает влияние ценностей, изложенных в корпоративной философии, на поведение сотрудников ОВД. Когда организация занимается самостоятель-

но выстраиванием собственного престижа, т. е. на основе своих ценностей, способностей, культуры и обязательств перед своими сотрудниками и обществом, то у нее появляется возможность представить себя как ответственную, уникальную, надежную, порядочную и достойную доверия.

Все области управления персоналом так или иначе связаны с использованием требований к сотрудникам и вытекающих из них должностных инструкций. Они ложатся в основу принятия любых кадровых решений и таких процедур, как наем, аттестация, служебные перемещения, увольнение, повышение квалификации и, конечно же, связаны с формированием адекватной мотивации к труду. На основе требований к профессионально важным качествам можно разработать такую систему стимулирования, которая направляла бы рабочее поведение сотрудников в необходимом руководителю направлении.

Как отмечалось ранее, в отношении корпоративной культуры сотрудников органов внутренних дел поступает много замечаний от граждан. Причин для таких нареканий много — нарушение законности, превышение должностных полномочий, злоупотребление властными полномочиями и т. д. Вернуть доверие граждан, а следовательно, повысить престиж органов внутренних дел может повышение требований к их личному составу.

Данное обстоятельство побудило к принятию в 2008 г. Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации¹. Повышение требований к сотрудникам органов внутренних дел способствовало изменению характеристик профессиональной культуры и этики сотрудников, наполнению профессионального опыта новым, отличным от предыдущего, со-

держанием. Это относится к их знаниям, умениям, навыкам, взаимодействиям и взаимоотношениям друг с другом и с гражданами. Результатом профессионального развития является профессионализация, т. е. процесс, посредством которого сотрудники приобретают престиж в обществе.

Итак, следует выделить ряд технологий управленческого воздействия по формированию престижа органов внутренних дел на личностном уровне:

1. Тщательное изучение мотивации поступления на службу в органы внутренних дел, семейного и бытового окружения кандидата. Гражданин, поступающий на службу в органы внутренних дел, должен иметь четкий и аргументированный мотив выбора профессии. В образовательных заведениях МВД России при проведении психологического отбора кандидатов на учебу и психологическом сопровождении курсантов и слушателей целесообразно специалистам подразделений психологического обеспечения образовательного процесса оценивать исходный уровень, динамику и особенности формирования копинг-стратегий и личностно-средовых факторов копинг-поведения. Эти данные могут быть использованы при подготовке выпускных аттестаций и назначении выпускников на первичные должности.
2. Создание условий для самореализации, самообразования, самовоспитания, самоадаптации и самовыражения сотрудников ОВД.

Корпоративный уровень формирования престижа органов внутренних дел включает следующие технологии:

1. Основное внимание при формировании организационной структуры следует уделять практике по улучшению деятельности на каждом рабочем месте. Расширение круга задач (по горизонтали) позволит добиться устранения монотонности работы и расширения способностей персонала.
2. Повышение уровня обязанностей (по вертикали) предполагает в дополнение к расширению круга задач предо-

¹ Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: приложение к Приказу МВД России от 24 декабря 2008 г. № 1138. [Электронный ресурс]. URL: <http://ovo.ucoz.ru/sotrudnikam/kodeks.htm> (дата обращения: 07.04.2012).

- ставлять сотрудникам возможность разработки и управления планом своей деятельности. Планирование профессиональной карьеры сотрудников органов внутренних дел должно представлять собой систему мероприятий, предусматривающих способы выявления сотрудников с высоким потенциалом роста, пути создания благоприятных условий для развития (обучение, кураторство, разовые задания, подбор должностей), возможные направления ротации.
3. Проведение психологического прогнозирования эффективности предстоящей профессиональной деятельности, включающего «методы тестирования, дидактические, организационно-социологические, психологические методы и практики работы с персоналом» [1, с. 16]. Кроме того, целесообразно осуществлять психологическую подготовку, организацию и проведение мероприятий профессионально-психологического отбора в целях отсева кандидатов с нервно-психологической неустойчивостью.
 4. Формирование у сотрудников органов внутренних дел как носителей престижа высоких морально-нравственных качеств. Повышение их культурного уровня и стимулирование творческого развития, эстетического отношения к жизни, способности правильно оценивать социальные явления и действовать в полном соответствии с предписаниями законов. Коррекция индивидуалистических ценностных ориентаций должна предусматривать формирование у личного состава верности присяге, строгого соблюдения норм Кодекса профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел. В этой связи особое значение приобретают возрождение корпоративных ценностей и традиций (патриотизм, гордость за свою страну, готовность и способность отстаивать и защищать ее интересы, высокая гражданская ответственность, интернационализм), а также обобщение и применение на практике опыта формирования ценностей службы в аналогичных подразделениях.

Литература

1. Гнетов А. В., Громов А. В., Петрова Е. В. Возможности использования института резерва кадров в подборе кадров на государственной службе // Управленческое консультирование. 2007. № 3.
2. Древалъ И. В., Москвина А. Ю. Необходимость развития деловых и личных качеств государственных и муниципальных служащих в целях успешной реализации административной реформы // Управленческое консультирование. 2007. № 3.
3. Пшизова С. Н. Общественное мнение в механизме формирования государственной политики // Управленческое консультирование. 2010. № 4.
4. Романов В. Л. Организационная культура государственной службы // Управленческое консультирование. 2009. № 2.

References

1. Gnetov A. V., Gromov A. V., Petrova E. V. Vozmozhnosti ispolzovaniya instituta rezerva kadrov v podbore kadrov na gosudarstvennoy sluzhbe // Upravlencheskoe konsultirovanie. Aktualnye problemy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2007. № 3.
2. Dreval I. V., Moskvina A. Yu. Neobkhodimost razvitiya delovykh i lichnykh kachestv gosudarstvennykh i munitsipalnykh sluzhaschikh v tselyakh uspeshnoy realizatsii administrativnoy reformy // Upravlencheskoe konsultirovanie. Aktualnye problemy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2007. № 3.
3. Pshizova S. N. Obschestvennoe mnenie v mekhanizme formirovaniya gosudarstvennoy politiki // Upravlencheskoe konsultirovanie. Aktualnye problemy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2010. № 4.
4. Romanov V. L. Organizatsionnaya kultura gosudarstvennoy sluzhby // Upravlencheskoe konsultirovanie. Aktualnye problemy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2009. № 2.

Информационно-коммуникативная гипотеза стратегических государственных отношений

Information and Communication Hypothesis of Strategic Government Relations

Ключев Юрий Владимирович

Санкт-Петербург
Санкт-Петербургский государственный университет
Факультет журналистики
Доцент кафедры радио и телевидения
Кандидат филологических наук
klim-yurish@inbox.ru

Kluev Yury Vladimirovich

Saint-Petersburg
Saint-Petersburg State University
Faculty of Journalism
Associate Professor of the Chair of Radio and Television
Ph.D in Philology
klim-yurish@inbox.ru

Ключевые слова:

информационно-коммуникативная гипотеза, стратегические государственные отношения, социальные коммуникации, информационное общество

Key words:

information and communication hypothesis, strategic public relations, social communication, information society

Автор формулирует информационно-коммуникативную гипотезу стратегических государственных отношений. В статье подчеркивается, что информационно-коммуникативный обмен способствует развитию системы государственного и муниципального управления, является связующим звеном власти, граждан и бизнеса, оказывает мощное воздействие на формирование социальной и духовной сферы.

The author formulates the information and communication hypothesis of strategic public relations. The article emphasizes that the information and communication exchange contributes to the development of the system of state and municipal government. Such an exchange is the link between power, citizens and business and has a powerful influence on social and cultural development.

Стратегические государственные отношения — многоуровневая структура общественного и гражданского взаимодействия представителей органов государственного и муниципального управления с социальными, партийными, негосударственными институтами и гражданами, осуществляемого посредством свободного информационного обмена и преследующего цель непрерывного формирования и корректировки оптимальных возможностей для всестороннего устойчивого развития общественной и политической системы суверенного государства.

и прогноза последствий осуществления государственной экономической и социальной политики на федеральном, региональном и местном уровнях с обязательным анализом и учетом мнений и позиций субъектов общественного процесса, независимо от их экономического состояния и политических убеждений. Согласно предложенному определению государственные отношения — часть системы общественных взаимодействий, направленных на выстраивание стратегической государственной коммуникации и стратегического государственного управления.

Информационно-коммуникативная гипотеза стратегических государственных отношений ставит задачи исследования

В одной из первых работ по исследованию отечественных социальных ком-

муникаций говорилось о необходимости преодоления противоречий между многообразием общественных интересов и направлениями деятельности государственной власти: «Участие связей с общественностью в государственном управлении можно охарактеризовать как содействие государству в разрешении объективных противоречий между плюрализмом политической сферы общества и целостностью государственной власти»¹.

Согласно представлениям Э. Тоффлера, информация выступает ключевым источником власти, по существу она и есть сама власть [13]. Развивая эту идею, М. А. Губин отметил, что в современном мире информация — ценный властный капитал, преумножение которого гарантирует определенные преимущества, и наоборот, растрачивание его способствует распаду, эрозии власти: «Легитимность, базирующаяся на возможности аккумулировать информацию, контролировать ее оборот и распространение, выступает достаточно стабильным ресурсом политических акторов» [4, с. 12].

Понимание власти как системы управления обществом приводит к осознанию необходимости государственного управления информацией и коммуникацией: «Государство выступает как структура, имеющая своей главной целью не власть, а управление — регулирование, упорядочение социальных, экономических и прочих взаимоотношений людей. Поэтому стратегия коммуникаций общества и государства основывается на принципиально новом понятии — взаимодействии»².

В информационном обществе возрастает необходимостью постоянной работы власти по стратегическому формированию политического сознания граждан,

что связано с интенсивной и разнообразной коммуникацией современного человека, непрерывностью процесса его социализации, в которой одновременно участвуют различные общественные институты. Стратегические государственные отношения направлены на создание благоприятных факторов в процессе текущего и последующего восприятия населением политического режима, государственной власти, всей системы общественных отношений. В. Г. Ледяев отметил, что в стратегическом плане привитие населению стабильных политических ценностей может быть важнее тактических выгод, получаемых в результате решения текущих вопросов. Формирование определенного политического сознания фактически означает производство и воспроизводство благоприятных для субъекта власти структурных факторов, которые в определенный момент будут работать в его пользу относительно независимо от конкретных действий и специфики ситуации [9].

Основа стратегических государственных отношений — информационный плюрализм — публичное взаимодействие субъектов общественных отношений по актуальным проблемам действительности. Для теоретического обоснования концепции информационного плюрализма применимы классические исследования в сфере кибернетики. Американский математик, философ, основоположник теории искусственного интеллекта и кибернетики Н. Винер писал: «Всякий организм скрепляется наличием средств приобретения, использования, хранения и передачи информации» [2, с. 243]. Живые организмы развивают навык приобретения необходимой им информации благодаря постоянному взаимодействию с природой, возникновение информации в живых организмах есть исторически развивающийся процесс, живые организмы сами себя организуют [4, с. 68]. Опираясь на кибернетическую теорию, можно утверждать, что всякий организм скрепляется не только средствами приобретения, использования, хранения и передачи информации, но наличием и функционированием разного рода ин-

¹ Тарашвили Е. Связи с общественностью в государственных структурах [Электронный ресурс] // Библиотека «Полка букиниста». Значимые книги отечественных и зарубежных авторов. URL: http://society.polbu.ru/tarashvili_gospr/ch01_ii.html (дата обращения: 06.01.2012).

² Тарашвили Е. Связи с общественностью в государственных структурах...

формации в любом живом организме и в любой социальной системе.

Экономическая глобализация привела к стремительному развитию информационно-коммуникативной среды. Слово все больше понимается не только и не столько как средство производства социальной информации, сколько как средство производства материально ценной информации, имеющей значение для осуществления и планирования государственной политики и бизнеса. Средства массовой коммуникации и связи, претендующие на массовое использование населением, особенно новейшие, оперативные, такие как Интернет, а также теле- и радиоканалы, газеты, журналы, информационные агентства, способствуют мгновенному обмену сообщениями, поэтому человек практически всегда знает о любых событиях, происходящих в разных точках планеты.

Глобализацию в информационной сфере Л. М. Землянова характеризует как процесс, «подразумевающий распространение информационных материалов, связей, средств и систем в транснациональных масштабах по всему миру» [5, с. 143]. Вездесущая информация имеет глобальный, планетарный характер. Планетарность информации проявляется независимо от того, выражена она графическими (алфавит, слово) или иконическими (иллюстративные изображения) знаками, представлена в виде письменных семантико-синтаксических конструкций в прессе или в виде устного ораторского речевого выступления индивида по радио или телевидению. Информация концентрируется вокруг каждого человека, таким образом каждый индивид, независимо от его личного (пол, возраст) и социального (профессия, должность, стиль жизни) статуса, наряду с тем, что втянут в информацию, является ее продуцентом и реципиентом.

Основу информационных связей человека составляет его интеллект, основанный на собственном опыте и опыте других людей. Успехи и ошибки в политике, бизнесе, профессиональной и личной жизни человек познает через

опыт информационного взаимодействия и обмена с другими людьми. Индивид знает, что он управляет информацией, но не менее важно осознать, что любая информация — генетическая, поведенческая, логическая (социальная) обязательно управляет индивидом [8].

Эффективность функционирования политической системы, органов государственного управления, общественных институтов зависит от интенсивности их информирования, от степени их включенности в коммуникативный процесс, в систему оперативного обмена политической, экономической, культурной информацией. Имеет значение ее достоверность, адресная направленность, содержание. Стремительное развитие информационно-коммуникативной среды, ее мощное влияние на политику, экономику, бизнес позволило исследователям журналистики, общественных отношений и рекламы обосновать термин «стратегические коммуникации».

Стратегические коммуникации нужны для обеспечения стратегического управления — оно превосходит по эффективности оперативное (чрезвычайное, срочное), поскольку является не спорадической реакцией на возникшие трудности, проблемы, а основано на принципах осознания приоритетности и перспективности долгосрочного развития: «Стратегическое управление — это динамический процесс осмысления миссии всех социальных систем в современных условиях среды в целях выработки и получения более эффективных решений и результатов. Руководители со стратегическим мышлением определяют миссию как баланс между тем, что есть система, чем она хочет быть и что она может делать со средой, которая стимулирует или ограничивает ее возможности» [14, с. 191].

Современная информационная политика государства формируется с учетом специфики информационного общества, многообразия мнений и настроений граждан, которые в большей или меньшей степени зависят от характера информационно-коммуникативного обмена: «Информационная сфера ста-

новится одним из важнейших объектов государственного управления, а ее регулирование в индустриально развитых странах признано не только актуальной, но и приоритетной задачей государственного управления. Стратегия государства в отношении гражданского общества, реализуемая в деятельности PR-служб органов государственной власти, проявляется, прежде всего, в определенной информационной политике» [11, с. 96].

Фундаментом стратегического управления государством является глубокое взаимное понимание общности, единства текущих и перспективных интересов страны ее высшим руководством и гражданами. Инструментом реализации государственной стратегии является осознание миссии, которую выполняют субъекты стратегического взаимодействия, постоянно включенные в систему упорядоченного информационного обмена.

Эффективный способ сохранения и функционирования общественной, государственной системы, да и самого человека (как самостоятельной специфической информационной системы) — обеспечение свободы доступа, производства и распространения информации. Наличие достаточной информации, возможность ее упорядочения и анализа позволяет сформировать оптимальное управление общественной системой и ее функционирование в окружающей среде. Многообразие информационных связей и информационных потоков, возможность их фиксации, обобщения, исследования и прогноза составляют основу концепции информационного плюрализма, которая может быть применена в стратегических государственных отношениях для обеспечения стабильного долгосрочного управления. В основе такого управления — формируемые благодаря информационному взаимодействию стратегические коммуникации.

Неотъемлемый признак демократического развития и обеспечения прав граждан — свобода информации. Благодаря информационной свободе регули-

руется и контролируется процесс и этапы взаимодействия как отдельных граждан, так и социальных групп с властью, бизнесом, правоохранительными органами. Других регуляторов социального взаимодействия в свободном обществе нет. Средства коммуникации выполняют функцию барометра общественных интересов и настроений. Общество и власть заинтересованы, чтобы параметры экономического, социального, политического развития были достоверными, способствовали созидательному развитию индивида, страны, государства.

Категория свободы информации неразрывно связана с гуманистическим представлением о личных и гражданских правах и свободах человека. В демократическом государстве власть обеспечивает не только юридические, но и ситуативные, спонтанные политические условия для свободного сбора, обработки, распространения информации, которая является главным инструментом обеспечения свободы личности в частной, социальной, политической, профессиональной жизни. Человек может быть свободным в отношениях с государственными и социальными институтами благодаря свободе доступа к информации.

Попытки исследовать и дать исчерпывающие характеристики свободной информации и коммуникации предпринимались неоднократно. Книга Ф. Сиберта, Т. Петерсона и В. Шрамма «Четыре теории прессы» (1956) содержит коммуникативное и социологическое объяснение предназначения СМИ. В ней рассматриваются следующие теории прессы: авторитарная, либертарианская, социальной ответственности, коммунистическая. Как отметил Г.П. Бакулев, «черты авторитарной теории прослеживаются, согласно Ф. Сиберту, в до-демократических, явно диктаторских и репрессивных обществах» [1, с. 105].

Коммунистическая теория прессы основывается на безусловном подчинении прессы государству, правящей партии, господствующей идеологии (принцип: печать — часть общепартийного дела). В основе либертарианской теории

прессы лежат общие либеральные принципы: свободы человека, политического и идеологического плюрализма, независимости СМИ от диктата государства, какой-либо партии. СМИ — важнейшее средство контроля над деятельностью правительства, других властных институтов. Либеральная коммуникация служит обществу и удовлетворяет нужды граждан быть информированными о состоянии общественных дел, их потребности в отдыхе и развлечении, в общественном публичном взаимодействии.

Теория социальной ответственности и соответствующая модель прессы возникла в США в середине XX в. Свобода прессы, согласно этой теории, должна сочетаться с ее ответственностью перед обществом, задачами выражения общих интересов, интеграции общества, цивилизованного разрешения возникающих конфликтов, разъяснения гражданам общих целей и способствованию формированию общих ценностей, представлением различных точек зрения, отражением мнений и позиций различных общественных групп. Важное положение теории социальной ответственности — четкое разделение авторского и редакционного комментария от факта и новости как таковой: «За этим положением стоит понимание роли прессы не только (и, главное, не столько) как фактора, формирующего позицию граждан по жизненно важным общественным проблемам, сколько способствующего ее самостоятельному формированию аудиторией путем предоставления ей максимально полной и достоверной информации по соответствующей проблеме» [7, с. 30].

В 1980-е гг. американская концепция четырех теорий прессы была дополнена расследовательской моделью и моделью демократического участия (партиципаторной). Расследовательская журналистика (началась на волне Уотергейтского скандала) призвана контролировать деятельность чиновников и политиков, раскрывать злоупотребления властью. Партиципаторная журналистика добивается достоверности и глубины освещения социальных процессов, опирается в публикациях на данные и выводы соци-

альных наук (социологии, политологии), выводы экспертов. Партиципаторная модель базируется на представлении, что большинство происходящих в обществе событий, явлений требует для осмысления дополнительной информации: представления исторического контекста, взаимосвязи события, явления в политической сфере с экономической ситуацией в стране и т. д.

В противовес партиципаторной журналистике возник новый журнализм. Его основу составляют субъективизм, включение в журналистские тексты авторского мнения, личного отношения к проблеме, демонстрация настроения и даже элементов художественного вымысла, что роднит журналистику с художественной литературой. «Фактически новый журнализм во многом претендует на роль писателя в общественной жизни» [7, с. 31].

Свободное творчество пользователей отечественного сегмента Интернета имеет признаки нового журнализма, потому что индивидуальные записи в блогах, живых журналах, социальных сетях, как правило, не обременены социальной ответственностью, но всегда «кричат» настроениями, чувствами, мнениями людей. В официальных информационных сообщениях преобладает модель социальной ответственности современной отечественной прессы, деятельность оппозиционных средств массовой коммуникации правого толка подтверждает либеральную теорию, модель расследования характерна для правовой (криминальной) журналистики, модель общественного участия проявляется в деловой и качественной прессе, коммунистическая теория находит отражение в изданиях социалистической направленности. Признаки авторитарной теории можно найти в любой из названных моделей, но они фиксируются на лингвистическом уровне (например, язык политической вражды, политического конфликта, политической нетерпимости), а не на уровне идеологическом (политических программ).

Концепция информационного плюрализма имеет значение для выстраи-

вания стратегических государственных отношений, потому что фиксирует и признает состоявшийся факт — свободное неограниченное и повсеместное распространение информации по всему миру, независимо от того, кем произведено сообщение, какие задачи и цель оно выполняет, для кого оно предназначено. В эпоху информационно-электронного общества возникает необходимость уточнить коммуникативную формулу Г. Ласуэлла «кто → что → по какому каналу → кому → с каким эффектом». Теория информационного плюрализма позволяет дать следующую расшифровку знаменитой формулы: кто (отдельный человек, группа лиц, весь мир) → что (информационное сообщение, иллюстрация, текст) → по какому каналу (интернет, мультимедиа, новые и традиционные средства коммуникации) → кому (как индивидууму, так и всем, неограниченному числу лиц) → с каким эффектом (информационное и психологическое воздействие на получателя/получателей сообщения).

Очевидным становится понимание современного информационного общества как структуры, которая не поддается силовому давлению, силовому регулированию ни в одной из своих сфер. Суть развития информационного и политического пространства состоит в его неотъемлемом праве быть многообразным, дифференцированным. В условиях коммуникационной технократии информацию невозможно сдержать, ограничить. Информационный плюрализм — это массовое производство и тиражирование любым человеком собственных индивидуальных сообщений и одновременно — отсутствие возможности скрыться от воздействия чужой информации.

Исследователи журналистики, учитывая характер и направленность сообщений современных СМИ, ввели понятие пиаристики, принимая во внимание усиление роли PR (паблик рилейшнз) на социальную обстановку. Идентификация журналистики, призванной быть инструментом заострения социальных проблем, с общественными связями в

какой-то мере противоречит ее предназначению и функциям. Вместе с тем, есть понимание, что журналистика в любое историческое время была рядом с властью, а значит, отражала ее состояние, проводила ее идеи в массы.

На государственном уровне и журналистика, и общественные связи обеспечивают публичный диалог/полилог представителей разных групп по актуальным вопросам, способствуют формированию публичного консенсуса. Связи с общественностью оптимизируют общественно-политический и культурный процессы, сочетающие интересы всех групп общества: «Целью PR является установление партнерских отношений между властью и формирующимися институтами гражданского общества на основе хорошо налаженных информационных потоков с обратной связью» [10, с. 55]. Государственные отношения в общественных связях — важный элемент государственной информационной политики. Это и «политика государства в отношении субъектов информационной деятельности» [10, с. 90], и «управление информационными процессами в государстве» [6, с. 7], и управление общественным сознанием массовых коммуникаций.

Исчерпывающее информирование субъектов и объектов политического процесса о ситуации в стране, положении дел и планах в разных сферах жизни определяет эффективность системы государственного управления, способствует тесной взаимосвязи всех уровней власти, институтов социума, является неперенным условием формирования гражданского общества. Закрытая, дозированная, искаженная, фальсифицированная информация по какой-либо важной проблеме или ее полное отсутствие приводит к информационному дискомфорту, повышению общественно-политической тревожности населения, может вызвать неблагоприятные социальные последствия.

В демократическом государстве, нацеленном на устойчивое стратегическое развитие, усиливается организационно-структурная функция власти по обеспечению информационного обмена

и эффективных коммуникаций: «Связи с общественностью, являясь легитимным элементом государственной службы, равноправным участником принятия и реализации управленческих решений, позволяют осуществлять стратегическое управление поведением внешней и внутренней сред властных структур, влиять на них с помощью информационного воздействия»¹.

По мнению В. А. Сидорова, симбиоз политической власти, связей с общественностью и журналистики подчеркивает пропагандистский характер органов печати, телевидения, радио, подтверждает единство названных сфер: «Журналистика становится основным генератором и носителем пропагандистских текстов, в которых проявляется сущность политики, а единство сфер политики и журналистики находит еще одно подтверждение на институциональном уровне» [13, с. 107].

¹ Барыкин Я. А. Связи с общественностью в органах государственной власти как необходимый инструмент политического управления [Электронный ресурс] // Publishing house Education and Science s. r. o. URL: http://www.rusnauka.com/29_DWS_2011/Gosupravlenie/2_95042.doc.htm (дата обращения: 06.01.2012).

Развитию системы государственно-го и муниципального управления способствует информационно-коммуникативный обмен, он является связующим звеном власти, граждан и бизнеса, оказывает мощное воздействие на формирование социальной и духовной сферы. Современный диалектически сложный политический процесс ставит задачу объединения усилий власти и общества по созданию целостной политической системы, способной обеспечить эффективное функционирование государства, всех его институтов. Реализация этой задачи возможна при активном и конструктивном взаимодействии органов власти и представителей средств массовой коммуникации с одновременным и обязательным включением общественности, граждан страны, политических партий (не только как объектов, но и как субъектов политического влияния, наблюдения, оценки) в процесс долгосрочных государственных отношений. Они обеспечивают стратегическое информационно-коммуникативное взаимодействие всех групп и категорий населения и стратегическое управление государственными и общественными институтами.

Литература

1. Бакулев Г. П. Нормативные теории массовой коммуникации // Социологические исследования. 2005. № 1.
2. Винер Н. Кибернетика, или управление и связь в животном и машине. М., 1983.
3. Винер Н. Кибернетика и человек // Природа. 1960. № 8.
4. Губин М. А. Информация как источник власти: становление и развитие дискурса // Среднерусский вестник общественных наук. 2010. № 3.
5. Землянова Л. М. Коммуникативистика и средства информации. М., 2004.
6. Информационная политика в контексте социальной информатиологии / отв. ред. В. Д. Попов. М., 2003.
7. Комаровский В. С. Государственная служба и СМИ. Воронеж, 2003.
8. Корогодина В. И., Корогодина В. Л. Информация как основа жизни. Дубна, 2000.
9. Ледяев В. Г. Политика и власть // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2010. № 1. С. 57–70.
10. Мельник Г. С., Тепляшина А. Н. Актуальные проблемы современности и журналистика. СПб., 2005.
11. Нисневич Ю. А. Государственная информационная политика и ее роль в деятельности PR-служб // Связи с общественностью в политике и государственном управлении. М., 2001.
12. Сидоров В. А. «Повестка дня» для... журналиста // Журналистика в мире политики: поиски назначения: материалы секционного заседания конференции «Дни петербургской философии–2005» / сост. С. Г. Корконосенко, В. А. Сидоров. СПб., 2006.

13. *Толфлер Э.* Метаморфозы власти. М., 2003.
14. *Яковлев И. П.* Стратегический PR: теоретические подходы // Петербургская школа PR и рекламы: от теории к практике: сб. статей / отв. ред. А. Д. Кривоносов. СПб., 2006. Вып. 4.

References

1. *Bakulev G. P.* Normativnye teorii massovoy kommunikatsii // Sotsiologicheskie issledovaniya. 2005. № 1.
2. *Viner N.* Kibernetika, ili upravlenie i svyaz v zhitvotnom i mashine. M., 1983.
3. *Viner N.* Kibernetika i chelovek // Priroda. 1960. № 8.
4. *Gubin M. A.* Informatsiya kak istochnik vlasti: stanovlenie i razvitie diskursa // Srednerusskiy vestnik obschestvennykh nauk. 2010. № 3.
5. *Zemlyanova L. M.* Kommunikativistika i sredstva informatsii. M., 2004.
6. *Informatsionnaya politika v kontekste sotsialnoy informatsiologii* / отв. ред. V.D. Popov. M., 2003.
7. *Komarovskiy V. S.* Gosudarstvennaya sluzhba i SMI. Voronezh. 2003.
8. *Korogodin V. I., Korogodina V. L.* Informatsiya kak osnova zhizni. Dubna, 2000.
9. *Ledyayev V. G.* Politika i vlast // Gosudarstvennaya sluzhba. Vestnik Koordinatsionnogo Soveta po kadrovym voprosam, gosudarstvennym nagradam i gosudarstvennoy sluzhbe pri polnomochnom predstavitele Prezidenta Rossiyskoy Federatsii v Severo-Zapadnom federalnom okruge. 2010. № 1. S. 57–70;
10. *Melnik G. S., Teplyashina A. N.* Aktualnye problemy sovremennosti i zhurnalistika. SPb., 2005.
11. *Nisnevich Yu. A.* Gosudarstvennaya informatsionnaya politika i ee rol v deyatelnosti PR-sluzhb // Svyazi s obschestvennostyu v politike i gosudarstvennom upravlenii. M.: RAGS, 2001.
12. *Sidorov V. A.* «Povestka dnya» dlya... zhurnalista // Zhurnalistika v mire politiki: poiski naznacheniya: Materialy seksionnogo zasedaniya konferentsii «Dni peterburgskoy filosofii–2005» / red.-sost. S. G. Korkonosenko, V. A. Sidorov. SPb., 2006.
13. *Toffler E.* Metamorfozy vlasti. M., 2003.
14. *Yakovlev I. P.* Strategicheskiy PR: teoreticheskie podkhody // Peterburgskaya shkola PR i reklamy: ot teorii k praktike. Vyp. 4: Sb. statey / отв. ред. A.D. Krivonosov. SPb., 2006.

Классовое и национальное: концепция В. И. Ленина и русская философская мысль

Class and national: Concept of V. I. Lenin and the Russian Philosophical Thought

Александров Владимир Борисович

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Заведующий кафедрой культурологии и русского
языка
Доктор философских наук, профессор
kr@szags.ru

Ключевые слова:

нация, класс, материалистическое понимание истории, мистицизм, личность, творчество, свобода

В статье анализируются основные подходы русской философии XX в. к решению проблемы взаимоотношения классового и национального начал в процессах общественной жизни. В частности, рассматриваются идеи, высказанные по данному вопросу В. И. Лениным и противостоящие им взгляды русских философов С. Н. Булгакова и Н. А. Бердяева.

Тема нации обычно выдвигается на первый план в эпохи больших потрясений — социальных катаклизмов, революций, войн, обостряющих проблему смыслов социального бытия, мотивации субъектов социального действия — от индивида до народных масс в самом широком смысле слова. В сложной и противоречивой истории России было немало периодов, когда обострение социальных и политических противоречий побуждало лучшие умы страны обращаться к теме нации. Одним из таких периодов было второе десятилетие XX в. В это время на первый план политических дискуссий выходит тема отношения к участию России в Первой мировой войне, формируются идейные предпосылки революционных потрясений 1917 г. Уже

Alexandrov Vladimir Borisovich

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
The Head of the Chair of Culturology and Russian
language
Doctor of Science (Philosophy), Professor
kr@szags.ru

Key words:

nation, class, materialist conception of history, mysticism, personality, creativity, freedom

The article analyzes the main approaches of Russian philosophy of the XX century to the solution of problems of the relationship between the class and the national origin in the processes of public life. The ideas, expressed on this issue by V. I. Lenin, and the opposing views expressed by the Russian philosophers S. N. Bulgakov and N. A. Berdyaev, are discussed in particular.

после свершившихся революций происходило выстраивание отношения к истории страны, определение принципов построения нового государства.

Сложность данной темы обусловлена тем, что она находится на пересечении самых различных ракурсов видения социальной жизни общества: философского, культурологического, социологического, политологического, конкретно-исторического и даже социально-психологического. При этом, естественно, видение нации в рамках того или иного подхода не может не оказывать влияния на разработку национальной проблематики в категориях других подходов.

Одним из важнейших аспектов национальной проблематики является вопрос о соотношении нации и класса как форм

общности людей, влияющих на ход исторического процесса, и принадлежность к которым выступает основанием для личного самоопределения человека.

В настоящей статье мы рассмотрим некоторые философские идеи, высказанные в указанный период истории России и касающиеся природы нации и связанных с ними представлений о способах включения национальной проблематики в политическую практику, соотношения национального и классового начал в историческом процессе, особенно в переломные эпохи общественного развития. Эти идеи представляются весьма значимыми и для современной дискуссии по поводу всплеска националистической идеологии, обострения межнациональных отношений и для формирования будущего российского многонационального государства.

Рассмотрение данной проблематики мы начнем с анализа хорошо известных в свое время идей вождя российского пролетариата В. И. Ленина, высказанных им в 1914 г. в знаменитой статье «О национальной гордости великороссов», неизменно включавшейся в перечень обязательной литературы в советских вузах. В основе идей, выдвинутых В. И. Лениным, лежит парадигма материалистического понимания истории и основанная на ней социально-политическая доктрина, включающая в себя категории классовой борьбы, социалистической революции и диктатуры пролетариата.

В этой статье характеристика нации не связана с ее пониманием как важнейшей формы общественной жизни, через которую осуществляется единство российского общества как важнейшего элемента той почвы, на которой происходит самоопределение индивида. Для Ленина основной формой социального бытия выступает класс. Соответственно личность в рамках такого подхода обретает подлинность своего существования в рамках, прежде всего, классовой общности. Национальное бытие вторично, оно осваивается человеком через призму его классовой принадлежности.

Великий идеолог пролетариата не отказывает чувству национальной гор-

дости в праве на существование. Но это чувство он трактует специфическим образом, подчиняя его борьбе за освобождение от угнетения, от рабского сознания большинства населения страны. «Чуждо ли нам, великорусским сознательным пролетариям, — вопрошал в 1914 г. В. И. Ленин, — чувство национальной гордости?» И отвечал: «Конечно, нет! Мы любим свой язык и свою родину, мы больше всего работаем над тем, чтобы ее трудящиеся массы (т. е. 9/10 ее населения) поднять до сознательной жизни демократов и социалистов» [8, с. 107]. В приведенном фрагменте особое внимание привлекает понимание национальной гордости. Кроме любви к языку и родине, в качестве важнейшего своего измерения она имеет стремление «поднять» трудящихся до сознательной жизни демократов и социалистов.

Понимание продуктивности заявленной в процитированном выше тезисе позиции предполагает ответ на вполне законный, на наш взгляд, вопрос: может ли оказаться плодотворным стремление к формированию демократического сознания и готовности принять принципы демократии лишь у части (пусть и существенно большей) населения? Представляется, что, отвечая на этот вопрос, мы должны иметь в виду следующую, вполне очевидную, альтернативу. Либо демократия является принципом политической организации всего общества в целом, *всей нации*, либо за прекрасными речами о демократии в обществе будет скрываться диктатура тех, кто, говоря о необходимости внесения демократического сознания в трудящиеся массы, границы этой массы понимает в соответствии с необходимостью установления и сохранения собственной власти. Именно так и произошло в нашей стране. Кроме того, установленная в стране «диктатура пролетариата», по сути дела, исключала и демократические механизмы установления воли самого пролетариата, от имени которого власть осуществлялась. Иными словами, классовый подход и демократия — две вещи «не совместные». Классовый подход естественным образом ведет к

диктатуре партии, того «просвещенного» меньшинства, которое, декларируя заботу о демократии и упразднении эксплуатации, стремится, прежде всего, к сохранению собственной власти.

Заметим, что развитие политической культуры трудящихся — дело, конечно, необходимое. Было бы странно и нелепо это отрицать. Но проблема заключается в том, что работа в этом направлении не гарантирует демократизации общества в целом. Демократизация — это сложный политический процесс, связанный с развитием институтов гражданского общества. Он предполагает изменения в общественной сознании нации в целом. Эти изменения должны поддерживаться соответствующими процессами в экономической и социальной сферах. Соответственно только на этом пути может быть осуществлено желание Ленина «свободной и независимой, самостоятельной, демократической, республиканской, гордой Великороссии, строящей свои отношения к соседям на человеческом принципе равенства» [8, с. 108]. Это прекрасная формула, под которой, я думаю, подпишется любой человек демократических убеждений. Однако ее реализация возможна на основе принципиально иного подхода к пониманию взаимоотношения класса и нации, нежели тот, который имел в виду В. И. Ленин.

В конце упомянутой статьи Ленин еще более усиливает классовый подход, подчиняя национальный интерес не только классовому интересу российского пролетариата, но и интересу международного пролетариата. «Интерес (не по-холопски понятой) национальной гордости великороссов совпадает с социалистическим интересом великорусских (и всех иных) пролетариев» [8, с. 110]. Особого внимания заслуживает, на наш взгляд, оговорка в скобках. Она, по сути дела, означает, что нация исчезает, растворяется в классовой принадлежности. В этом вопросе Ленин идет за Марксом, полагавшим, что нации — неизбежный продукт буржуазной эпохи и что дальнейшее развитие капитализма будет ломать национальные перегородки и ставить на место национальных антагонизмов классовые.

Известна и марксистская идея о том, что рабочие не имеют отечества и что соединение усилий рабочих, «по крайней мере цивилизованных стран», есть одно из первых условий освобождения пролетариата [9, с. 75]. Увы, эта идея в дальнейшем историческом развитии не нашла своего подтверждения. Нация оказалась значительно более мощным фактором единения человеческих общностей, чем классовая. И сегодня, в эпоху неумолимо разворачивающегося процесса глобализации, когда международная интеграция осуществляется далеко не по классовому признаку, существуют мощные тенденции национально-культурного обособления (С. Хантингтон говорит, например, о конфликте цивилизаций), противостоящие глобализации и в экономике, и в политике, и в сфере культуры.

Известно, что позиция Ленина, касающаяся понимания национальной гордости великороссов, имела «служебный» характер по отношению к решению вопроса об участии в мировой войне. Высшим проявлением этой позиции стал призыв защищать отечество, «борясь всеми революционными средствами против монархии, помещиков и капиталистов *своего* отечества, т. е. худших врагов нашей родины» [8, с. 108]. Из этого призыва следовало, что «нельзя великороссам “защищать отечество” иначе, как желая поражения во всякой войне царизму, как наименьшего зла для 9/10 населения Великороссии» [8, с. 108–109]. Критическое осмысление подобного высказывания связано с философским размышлением о том, какое бытие, классовое или национальное, является в большей степени субстанциональным, выражающим основные смыслы самоопределения человека и общества.

Думается, что политические программы, ставящие на первое место класс, его политическую борьбу за власть, не могут по своей сути выразить подлинное основания человеческого бытия. Нельзя не признать справедливость слов Бердяева о том, что «политика <...> не затрагивает корней бытия. “Политика” остается на поверхности и создает призрачное бытие» [3, с. 481]. Именно поэтому в самых

сложных ситуациях национальное оказывается самым прочным корнем, связывающим человека с жизнью. Вспомним, что в тяжелые годы Великой Отечественной войны главный на то время идеолог классовой борьбы пролетариата обратился к национальному чувству русских людей, вспомнив о великих героях прошлого — Александре Невском, Дмитрии Донском, Александре Суворове.

Последний тезис В. И. Ленина вызывает вопросы и чисто политического свойства. Поражение собственных «помещиков и капиталистов» приведет к тому, что пролетарии окажутся эксплуатируемыми чужими «помещиками и капиталистами», что вряд ли станет для них более приемлемым. Солидарность же пролетариата воюющих стран не является фактором победы или мира. Какой бы ни была солидарность пролетариев, победить или установить мир может лишь государство. Поэтому какой-то смысл подобные лозунги могли иметь только в том случае, если бы власть во всех воюющих странах неожиданно перешла в руки миролюбивых пролетариев, перспективу чего можно определить, по меньшей мере, как прекраснотушную утопию.

Понимание В. И. Лениным национальной гордости великороссов и политических следствий, вытекающих из этого понимания, являются в явном виде философски не отрефлексированными. Идеологическая установка, подчиняющая человеческое бытие классовому началу, проходит мимо вопроса о том, какие формы социального бытия в большей степени открывают окно в сферу подлинного существования человека, создают возможность для его самополагания как творческого и социально ответственного индивида. Подобная идеология могла привести к положительному результату в некоторой конкретной политической ситуации, но, с точки зрения исторической перспективы, она неизбежно оказывалась проигрышной.

Принципиально другая парадигма, касающаяся природы нации и ее значения как формы укоренения человека в историческом бытии, содержится в трудах русских философов, творивших

в одно с Лениным время. Эта парадигма устанавливает и новые ориентиры в понимании взаимоотношения национального и классового в общественной жизни общества.

При всем многообразии идей и направлений, существующих в русской религиозной философии, можно выделить некоторые общие черты способа мышления, характерного для отечественных мыслителей в сфере социальной проблематики, составляющие указанную парадигму. Такими чертами являются мистицизм, определяющий видение природы социальной реальности и основных форм ее существования, а также целостное и даже органическое понимание явлений социальной реальности как имеющих духовную природу¹.

В статье мы рассмотрим понимание природы нации, развивавшееся русскими философами С. Н. Булгаковым и Н. А. Бердяевым. При определенном различии их философских воззрений, касающихся, прежде всего, определения смысла личностного бытия, они оба в размышлениях на тему нации, со всей определенностью, выражали свою приверженность указанной выше концепции социальной реальности. Можно сказать, что дискуссия, состоявшаяся между ними по данному вопросу, позволила более полно выявить эвристические возможности данной парадигмы. И следует отметить, что сделанные ими выводы при всей, казалось бы, абстрактности их размышлений оказались в большей степени соответствующими логике исторического развития, а также более актуальными для осмысления современного политического процесса.

С. Н. Булгаков, как известно, развивал идеи философии всеединства на основе софиологии, в соответствии с которой общество обретает единство перед лицом Бога. Свое философствование он определял как мистический реализм. В соответствии с такой философией, говорил он, «мы должны мыслить национальность как некоторое субстанциональное бытие, существующее прежде

¹ См.: [1, с. 212].

сознания и составляющее его бытийственный prius» [6, с. 438].

Согласно Булгакову существует два подхода к пониманию нации. Первый из них, продолжающий номиналистическую линию, позитивистский. В его рамках «нация всецело разрешается в совокупность фактов, так или иначе связанных с национальной жизнью, и есть только абстракция от этих фактов» [6, с. 436]. Заметим, что этот подход, естественно, не определявший себя как позитивистский, был характерен и для марксистско-ленинской концепции нации. Второй подход трактует нацию в духе философии реализма. Для него «нация не только совокупность феноменологических своих обнаружений, исчисляемых и изучаемых наукой, но прежде всего некое субстанциальное начало, творчески производящее свои обнаружения» [6, с. 436]. Каждый из этих подходов укоренен в определенной метафизике. В первом случае это феноменология, во втором — учение о трансцендентной реальности, «интуитивно опознаваемой в непосредственном переживании».

Булгаков не отрицает значимости эмпирического исследования жизни нации. Однако такое исследование ничего не дает для понимания смысловых основ национального бытия. Оно становится беспомощным, когда речь начинает идти о деятельности, направленной на развитие или сохранение нации, об идеях, настроениях, волевых импульсах, свойствах нации в целом.

Н. А. Бердяев в своем учении о нации также исходит из мистического понимания социальной реальности. Однако в его воззрениях это понимание реальности обнаруживает еще один эвристический потенциал для толкования природы нации, позволяющий существенно дополнить воззрения Булгакова. Это дополнение определяется общей направленностью его философского мировоззрения, которое известно как персоналистская философия, как экзистенциализм, для которого личностное свободное самоопределение человека перед лицом абсолюта является смыслополагающим фактором. Понятое таким образом лич-

ностное бытие является в полном смысле подлинным и противостоящим социальному бытию, в котором личность может стать рабом государства, класса и национальности.

Бердяев в своей философии противопоставил объективированное существование человеческого духа его стремлению к подлинному существованию в мире свободы. Этот способ существования является результатом трансцендирования, т. е. выхода за пределы объективированного бытия. Такое трансцендирование есть реализация нравственной идеи, не требующей научного обоснования, поскольку источник ее существования — исторический опыт народа¹. В мире свободы оказывается возможным подлинно творческое существование человеческой личности, которое составляет ее сущностную определенность.

Мыслитель критикует крайности индивидуализма и социологизма как «две стороны одной и той же разобщенности мира, два выражения того же некосмического состояния мира» [3, с. 479]. Принцип, которому следует Бердяев, это принцип «вселенского организма». В соответствии с ним судьбы личности и судьбы вселенной соединены в общем существовании перед лицом абсолютного центра, т. е. перед лицом Божественного плана творения [5, с. 126–127]. Такой подход, полагает мыслитель, позволит ощутить полноту бытия, полноту личностного самоощущения. В свете этого подхода Бердяев и пытается понять сущность нации как особой формы органического, вселенского бытия человека.

Позиция Бердяева, согласно которой творческое и свободное самополагание личности перед лицом абсолюта выступает способом ее подлинного бытия, подвергалась критике Булгаковым, который оценивал ее как мистическое христианство, фейербахианский мистицизм, утверждая, что человек не есть творящее существо, поскольку «идеальный план предвечного бытия завершен и

¹ См.: [2, с. 213].

замкнут». В силу такого положения дел «человечество земное в силах лишь приобщиться к предвечно существующему небесному человечеству». Более того, рассмотрение человека как существа творящего, по Булгакову, есть не что иное, как сатанизм [7, с. 160].

В свою очередь, сам Бердяев, характеризуя философию Булгакова, отмечал, что мир у Булгакова выступает как хозяйство; он, по словам Бердяева, «соединяет дух православия с духом экономического материализма. Он Бога ощущает как Хозяина, мир как хозяйство» [3, с. 550]. Булгаков отрицает творческую общественность, полагая, что сущность жизни в труде. По сути дела его мировоззрение, по мнению Бердяева, можно определить как православный материализм.

По вопросу о природе нации позиции двух мыслителей близки. Однако, разделяя точку зрения Булгакова, согласно которой нация имеет мистическую основу, Бердяев идет дальше, утверждая, что национальное бытие — высшее условие творческого бытия личности. Это бытие, в котором личность выступает как субъект, творящий культуру.

Понимание нации в духе мистицизма Бердяев дополняет своеобразным рационалистическим подходом, трактующим сущность национальных общностей как обусловленную их укорененностью в природе. «Нации — исторические образования, но заложены они уже в глубине природы, в глубине бытия» [4, с. 78]. Эту природную укорененность Бердяев понимает предельно широко. Самые глубинные ее истоки он видит в Космосе. «В самых недрах жизни космической есть потенции национальных судеб, есть энергия, влекущая к осуществлению этих судеб» [4, с. 78].

Следующей ступенью природной обусловленности нации выступает раса, или, точнее, специфическое смешение рас, образующее данную национальность. «Раса сама по себе есть фактор природно-биологический, зоологический, а не исторический. Но фактор этот не только действует в исторических образованиях, он играет определяющую и таинственную роль в этих образованиях. Поистине

в расе есть таинственная глубина, есть своя метафизика и онтология <...> Между расой зоологической и национальностью исторической существует целый ряд посредствующих иерархических ступеней, которые находятся во взаимодействии» [4, с. 77]. Соответственно вопрос о национальном самоопределении, «не есть вопрос абстрактно-юридический, это есть вопрос биологический, в конце концов, мистико-биологический вопрос» [4, с. 76]. Думается, такой подход, расширяющий понятие нации до включения в него, по сути дела, этнической определенности и выводящий понимание нации за пределы сугубо исторической категории, выражающей общность, формирующуюся в эпоху становления буржуазного общества, является оправданным. Такой подход позволяет более содержательно размышлять об истоках нации, глубже понимать бытийные истоки национального чувства.

В стремлении соединить природные корни национального бытия и его мистические основы взгляды Бердяева сближаются с воззрениями Булгакова, который полагает, что нация в своих истоках имеет реальное кровное единство, отношения отцовства, сыновства, материнства, в которых сокрыта глубочайшая и интимнейшая тайна человеческого бытия [6, с. 437].

В силу этих глубинных оснований чувство национальной общности, полагают оба философа, является самым сильным, превосходящим по своей энергетике чувство классовой общности. Булгаков отмечает, что попытка поставить классовое единство выше национального является бесперспективной. «Несмотря на всю пролетарскую идеологию, рабочие все-таки интимнее связаны со своими предпринимателями-соплеменниками, нежели с чужеземными пролетариями, как это и осознается в случае международного конфликта» [6, с. 450]. Нельзя не согласиться с Булгаковым в том, что национальность глубиннее, подлиннее, чем социальная или классовая принадлежность, которая всегда вторична, поскольку она дальше отстоит от бытийных основ человеческого существования, чем национальность. «Люди не рождаются,

но делаются пролетариями или капиталистами; они могут перемещаться по социальной лестнице, сынами же данного народа они рождаются, но не делаются» [6, с. 450]. Еще более эмоционально, обращаясь к представителям революционно-демократической идеологии, формулирует эту идею Н. А. Бердяев: «Безмерно глубже заложено национальное, чем ваша демократия, чем ваш “народ”, чем все ваши количества и массы сегодняшнего дня» [4, с. 85].

Мысли русских философов об изначальности, субстанциональности национального бытия со всей очевидностью подтвердились в последние десятилетия отечественной истории, когда национальное единение победило классовую солидарность и народы бывшего СССР в качестве своей дальнейшей судьбы выбрали существование в национальных границах, а не в рамках единого идеологического пространства.

Сила национального чувства такова, полагает С. Н. Булгаков, что она порождает убеждение в особой миссии нации, которое может достигать вершины мессианистского самоощущения. Его основание он видит в том, что факт соборного существования в рамках нации человек переживает как своего рода «эротический пафос», как любовь. Такое чувство, как и любовь к отдельному человеку, порождает убеждение в том, что предмет любви (в данном случае нация) обладает чем-то таким, чего нет ни у кого в мире. Это своеобразный механизм, который формирует идею национального призвания или национального мессианизма. Применительно к России это может быть церковно-религиозная миссия — явление миру «русского Христа», его можно видеть в феномене социалистических наклонностей русского народа, в идее особой «апокалиптической» революционности [6, с. 443].

Русские философы не ограничиваются общей характеристикой национального бытия, они указывают на конкретные формы культуры, в которых кодируется национальный дух. Такими формами культуры выступают язык, искусство, философия, религия. Так, христианская

вера каждому народу представляется в его собственном национальном языке, с заложенными в его словах особыми смыслами и традиционными оттенками национальных верований. Русская вера в Христа невозможна вне видения своей родины как Святой Руси, в которой христианская вера приобретает свой особый смысл. Важнейшей формой культуры, в которой выражается национальная специфика, выступает, согласно Булгакову, философия, которая в зависимости от особенностей национальной культуры может интересоваться теми или иными проблемами, способами их рассмотрения, отличаться общей направленностью философской мысли.

Национальная культура не безлична. Ее символами выступают выдающиеся личности, наиболее полно реализовавшие в своем творчестве национальное начало. «Дух нации всегда выражается через качественный подбор личностей, через избранные личности» [4, с. 84]. Для Булгакова это святые, праведники, а также герои, для Бердяева это гении. «Самого совершенного и высшего своего выражения нация достигает в гении. Гений всегда народен, национален, в нем всегда слышится голос из недр, из глубин национальной жизни» [4, с. 84]. Личности подобного типа создают образцы национальной жизни, являются персонификацией ее фундаментальных ценностей.

Рассмотрение национальности как важнейшей формы общественного бытия и условия личностной реализации не означает движения в направлении национализма и шовинизма. Такой подход, и это легко увидеть, если внимательно читать русских философов, никоим образом не противоречит принципу свободы и равноправия народов и не исключает сформулированного Лениным идеала «свободной, демократической, республиканской Великороссии, строящей свои отношения с другими народами на основе принципов человеческого равенства». Только это равенство в первую очередь касается наций и может быть достигнуто при условии свободного развития нации, в рам-

ках которой свободно культивируются свойственные ей символы, традиции, ценности, связывающие воедино всех ее представителей. Путь равноправия наций, неприемлемость шовинизма и национализма как единственно верный всегда подчеркивали русские мыслители. По словам Булгакова, в политической сфере пора выходить «на путь свободы и равноправия народностей» [6, с. 456] и стремиться избежать реакционного национализма. Н. А. Бердяев развивает идею здорового национализма в свете понимания национального бытия как творческого в своей основе. Выступая против тех, кто упивается национальными особенностями, он говорил, что «существует другой тип национализма, национализм творческий. Для этого типа национального сознания национальное

бытие есть творческое задание. Этот тип национального сознания <...> призывает к самокритике и перевоспитанию во имя национального бытия» [4, с. 90].

Таким образом, идеи Булгакова, рассматривавшего нацию как важнейшую форму субстанционального бытия, и идеи Бердяева о национальном бытии как непрерывном творческом процессе, как условия полноценной творческой самореализации человеческой личности перед лицом абсолюта в своем диалоге и взаимодополнении создают весьма эффективную философскую парадигму. На ее основе возникают возможности для более продуктивного размышления о природе наций и межнациональных отношений, нежели это было возможно в рамках «классовой парадигмы» исторического процесса.

Литература

1. Александров В. Б. Русская философия XX века об истоках власти, государства и права // Управленческое консультирование. 2011. № 2.
2. Александров В. Б. Тема социальной реальности в русской философской мысли // Управленческое консультирование. 2010. № 1.
3. Бердяев Н. А. Смысл творчества // Бердяев Н. А. Философия свободы. Смысл творчества. М., 1989.
4. Бердяев Н. А. Философия неравенства // Русское зарубежье: из истории социальной и правовой мысли. Л., 1991.
5. Бердяев Н. А. Философия свободы // Бердяев Н. А. Философия свободы. Смысл творчества. М., 1989.
6. Булгаков С. Н. Размышление о национальности // Булгаков С. Н. Сочинения: в 2 т. М., 1993. Т. 2.
7. Булгаков С. Н. Философия хозяйства // Булгаков С. Н. Сочинения: в 2 т. М., 1993. Т. 1.
8. Ленин В. И. О национальной гордости великороссов // Ленин В. И. Полн. собр. соч. 5-е изд. Т. 26.
9. Ленин В. И. Карл Маркс // Ленин В. И. Полн. собр. соч. 5-е изд. Т. 26.

References

1. Aleksandrov V. B. Russkaya filosofiya XX veka ob istokakh vlasti, gosudarstva i prava // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2011. № 2.
2. Aleksandrov V. B. Tema sotsialnoy realnosti v russkoy filosofskoy mysli // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2010. № 1.
3. Berdyayev N. A. Smysl tvorchestva // Berdyayev N. A. Filosofiya svobody. Smysl tvorchestva. M., 1989.
4. Berdyayev N. A. Filosofiya neravenstva // Russkoe zarubezh'e: Iz istorii sotsialnoy i pravovoy mysli. L., 1991.
5. Berdyayev N. A. Filosofiya svobody // Berdyayev N. A. Filosofiya svobody. Smysl tvorchestva. M., 1989.
6. Bulgakov S. N. Razmyshlenie o natsionalnosti // Bulgakov S. N. Sochineniya v dvukh tomakh. M., 1993. T. 2.
7. Bulgakov S. N. Filosofiya khozyaystva // Bulgakov S. N. Sochineniya v dvukh tomakh. M., 1993. T. 1.
8. Lenin V. I. O natsionalnoy gordosti velikorossov // Lenin V. I. Poln. sobr. soch. T. 26.
9. Lenin V. I. Karl Marks // Lenin V. I. Poln. sobr. soch. T. 26.

А. С. Пую, А. А. Садыхова

A. S. Puyu, A. A. Sadykhova

Роль государственного управления в становлении и развитии печати арабских стран (XV — начало XIX в.)

The Role of Public Administration in the Development of Printing in Arab Countries (XV – beginning XIX)

Пую Анатолий Степанович

Санкт-Петербург
Высшая школа журналистики и массовых
коммуникаций Санкт-Петербургского
государственного университета
Директор
Доктор социологических наук, профессор
dekan@jf.pu.ru

Садыхова Арзу Ахмедовна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Профессор кафедры государственного управления и
государственной службы
Доктор филологических наук, профессор
gmu@szags.ru

Ключевые слова:

печать, Ближний Восток, ислам, Османская империя, типография, книги, газеты

Статья посвящена очень интересной и относительно малоисследованной странице в истории арабской литературы — зарождению и развитию печати в странах арабского Востока. Авторы впервые системно излагают и анализируют всю доступную в отечественных и зарубежных источниках научную информацию по этой проблеме.

Зарождение и развитие печати в странах арабского Востока — очень интересная и относительно малоисследованная страница в истории арабской литературы. Едва ли не все исследователи (как отечественные, так и зарубежные), кто интересуется вопросом появления периодической печати в отдельных странах, обходят эту проблему стороной. Однако появление периодической печати невозможно без развитой системы типографий и издательств, следовательно, зарождение и распространение печати — необходимый и важный этап общественно-

Puyu Anatoly Stepanovich

Saint-Petersburg
The Graduate School of Journalism and Mass
Communications of Saint-Petersburg State University
Director
Doctor of Science (Sociology), Professor
dekan@jf.pu.ru

Sadykhova Arzu Akhmedovna

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Professor of the Chair of State and Municipal
Administration
Doctor of Science (Philology), Professor
gmu@szags.ru

Key words:

printing, the Middle East, Islam, the Ottoman Empire, typography, books, newspapers

The article is devoted to a very interesting and relatively uncharted page in the history of Arabic literature — development of printing in the Arab East. The authors for the first time systematically present and analyze all scientific information on this issue available in the domestic and foreign sources.

политической и культурной истории. Очень важно также выявить роль государственного управления в этом процессе. Сведения, имеющиеся в отечественной науке о появлении печати в регионе арабского Востока, оказались разрозненными и отрывочными¹.

Ценные, хотя и очень краткие, фрагментарные сведения об этой проблеме

¹ Беглые упоминания об отдельных попытках книгопечатания содержатся в очерках по истории арабской литературы: [5, с. 23, 88; 8, с. 488; 7]

содержатся в трудах отечественных арабистов: И. Ю. Крачковского [3, с. 600–601], А. Е. Крымского [4, с. 132–136] и Н. К. Коцарева [2, с. 4–7]. Самое фундаментальное на сегодняшний день исследование, посвященное зарождению арабской печати, — известная монография тюрколога А. Д. Желтякова [1, с. 13–34], посвященная периодической печати Турции.

В западной науке в последние десятилетия появилось несколько работ на эту тему, однако в них приведены хорошо известные сведения¹, в связи с чем они существенно уступают упомянутому выше труду А. Д. Желтякова. Отдельные достоверные исторические факты по этой проблеме содержатся в исследованиях западных востоковедов XVIII — первой половины XX в.: К. Ф. Вольнея (1757–1820) [15], Хр.Ф. Шнурера (1742–1822) [14] и др. Эти сведения введены в научный обиход названными выше отечественными учеными.

Что касается арабских исследователей, то они так же, как и западные ученые не уделяют должного внимания данной проблеме. Самый подробный труд по истории арабской прессы ливанского ученого Филиппа де Таррази (1865–1956) [18] обходит стороной проблему возникновения печати на Ближнем Востоке, сосредоточившись исключительно на становлении периодических изданий в арабском мире. Известное исследование по истории арабской литературы монаха-иезуита о. Луиса Шейхо (1859–1927) [19] содержит, по мнению А. Е. Крымского, немногие и едва ли точные данные [4, с. 133]. В фундаментальной работе современного египетского исследователя арабской литературы Анвара ал-Джунди (род. 1917) [17] также отсутствуют какие-либо сведения о возникновении книгопечатания на арабском Востоке.

В данной статье впервые системно изложена и проанализирована вся имеющаяся к настоящему моменту в отечественной и зарубежной науке доступная информация по этой проблеме, а также рельефно показана роль, которую сыгра-

ли правители и чиновники Османской империи в становлении и распространении книгопечатания.

Следует сразу отметить, что возникновение книгопечатания в регион арабского Востока происходило весьма непросто и порой даже драматично. Главными препятствиями, тормозившими здесь становление печати, были религиозные предрассудки и особый, довольно крупный социальный слой — переписчики рукописей, всерьез опасавшиеся лишиться своего ремесла. Дело в том, что арабский язык считался сакральным языком Корана, и писать по-арабски разрешалось только рукой, чтобы не осквернять Слово Божье прикосновением «дьявольской техники». Следовательно, книги на арабском языке могли быть только рукописными.

Переписка книг от руки была давним традиционным ремеслом на Ближнем Востоке и единственным средством поддержания письменной традиции. «Труд переписчика считался высококвалифицированным и оплачивался на уровне мастеров художественных ремесел», — указывает видный отечественный арабист А. Б. Халидов [9, с. 127]. Тем не менее, народы, населявшие этот регион, познакомились с печатной книгой уже во второй половине XV в. Основным «поставщиком» книг была Венеция, которая в XV–XVI вв. являлась крупнейшим центром книгопечатания. Предприимчивые венецианцы издавали книги с применением латинского, греческого, армянского, еврейского и других шрифтов, распространяя свою продукцию в самых разных странах.

В конце XV в. началось печатание книг наборным шрифтом и на территории Османской империи, в состав которой в то время входили арабские страны. Первый печатный станок был привезен в Стамбул из Испании евреями после известного эдикта 1492 г., принуждавшего иудеев либо креститься, либо покинуть страну². В 1494 г. братья Давид и Самуэль Нахмес напечатали на этом станке свою первую книгу — «Пятикнижие»

¹ См., например: [13; 11; 16].

² Подробнее см.: [6, с. 144–148].

Моисея. В период с 1510 по 1520 г. в Стамбуле появилось еще восемь типографий, основанных еврейскими эмигрантами. Потом печатни возникли в других городах Османского государства, в том числе на территории Сирии — Алеппо (1519) и Дамаске (1605). Скоро в процесс книгопечатания включились армяне и греки. «Очевидно, что печатание книг на языках немусульман в Османской империи той эпохи не воспрещалось. Турецкие власти предъявляли к типографиям славян, армян, греков и евреев лишь два жестких требования: не печатать никаких книг на турецком, персидском и арабском языках и не выпускать таких публикаций, которые призывали бы к неповиновению», — отмечает А. Д. Желтяков [1, с. 15].

Первая печатная книга на арабском языке — «Евангелие» — была издана в Италии в 1514 г.; через 2 года там же было напечатано еще одно издание на арабском языке — сборник псалмов. В XVI–XVII вв. европейские типографии, располагавшие не только арабским, но и другими восточными шрифтами, стали активно выпускать христианские книги, предназначенные для миссионеров, отправлявшихся на Ближний Восток. Однако уже в 1542 г. в Европе был напечатан Коран и научные книги светского содержания, например, «Канон» Ибн Сины и «Геометрия» Эвклида, изданные по арабским рукописям.

Османские власти всячески противились проникновению в страну напечатанных в Европе книг на арабском языке: их уничтожали, объявляя «нечистыми». Так, по приказу султана Мехмета IV (1648–1687) были утоплены все экземпляры Корана, привезенные в Стамбул одним англичанином. Тот же султан приказал утопить и арабский шрифт, присланный ему в дар из Венеции [1, с. 16].

Первые попытки книгопечатания на арабском языке на территории Османской империи были предприняты в Ливане в начале XVII в., в период правления друзского эмира Фахр ад-Дина II (1585–1635). Как известно, у Ливана исторически сложились прочные религиозные связи с Европой: в 1553 г. между маро-

нитской и римско-католической церквами была заключена уния. Сирийские и ливанские марониты признали главенство Ватикана, сохраняя при этом автономию во главе с патриархом Антиохии и всей Сирии. По распоряжению папы Юлия III в середине XVI в. в Ливане были открыты иезуитские школы, а в 1584 г. папа Григорий XIII приказал открыть в Риме маронитскую школу; некоторые ливанские юноши обучались в Париже под патронажем Людовика XIV.

Фахр ад-Дин II, объединивший под своей властью почти весь Ливан, побывал в Европе, завязал торговые и дипломатические отношения с Францией и итальянскими государствами; ему удалось также привлечь к своему двору европейских ученых. Неудивительно, что первая типография на арабском Востоке появилась именно при этом правителе. В 1585 г. из Великобритании в монастырь св. Антония в Ливане был привезен первый типографский станок с наборным шрифтом¹. Однако этот печатный станок был оснащен сирийскими, а не арабскими литерами, чтобы не нарушать жесткие религиозные запреты. Христианские монахи ловко провели правительство Османской империи, напечатав свои религиозные тексты (Книгу Апостолов и др.) на арабском языке, используя сирийский шрифт. Таким образом, первая печатная книга на арабском Востоке появилась в 1610 г. и называлась «Книга Месс», а первый типографский станок использовался до начала Второй мировой войны.

Через сто лет, в 1709 г., в Алеппо (Сирия) монахи-иезуиты отпечатали довольно большую (объемом в 280 страниц) книгу — «Псалмы Давида». Как от-

¹ В Великобритании первая попытка печатать тексты арабскими литерами была принята еще в 1524 г. востоковедом Уильямом Кэкстоном. Примерно в то же время другие английские ученые стали использовать арабские, еврейские и сирийские литеры для издания научных трудов и учебных пособий. Таким образом, к концу XVI в. в Великобритании уже были мастера, знакомые с восточными шрифтами и способные сделать хороший типографский станок.

мечает А. Д. Желтяков, на территории Османской империи действовали подпольные типографии при монастырях, поскольку турецкие власти стремились пресечь любые попытки книгопечатания на арабском языке [1, с. 16].

Спустя двадцать с небольшим лет, в 1732–1733 гг., недалеко от Бейрута в монастыре аш-Шувейр (в горной части северного Ливана) монах Абдалла Захир ас-Саиг сам изготовил арабские литеры и сконструировал первый типографский станок с арабским шрифтом. Выходец из сирийского города Алеппо, ас-Саиг принадлежал к старинному роду ювелиров¹, что, несомненно, сказалось на качестве шрифта: это был изящный «сульс»². А. Е. Крымский указывает, что «Абдалла Захир (род. в 1690-х гг.) действительно был умелым ювелиром-золотолитейщиком и к тому же тонким резчиком» [4, с. 133]. Первая книга в этой «типографии» вышла в свет в 1734 г., а станок находился в эксплуатации вплоть до конца 1899 г., т. е. более 150 лет. Разумеется, все книги, издававшиеся в этом монастыре, содержали религиозные христианские тексты, но это были первые книги на арабском языке, отпечатанные арабским шрифтом.

Еще несколько типографий с арабскими литерами появились также в первой половине XVIII в. в Сирии и Ливане благодаря деятельности христианских миссионерских организаций³. Затем подобные типографии были созданы в Египте: одна в 1800 г. во время кампании Наполеона⁴, другая — в 1821 г.; потом типографии стали появляться и в других мусульманских странах.

Поскольку в XVIII в. арабские страны все еще входили в состав Османской

империи, нельзя пренебречь деятельностью типографий в Турции, которые издавали книги не только на турецком, но и на арабском языке, тем более что старотурецкий (или староосманский) язык имел арабскую графику. Первопечатником Турции по праву считается Ибрагим Мутеферрика (1670?–1754). Венгр по происхождению, Мутеферрика попал в плен к туркам во время австро-турецкой войны, примерно в 1692 г. принял ислам, остался жить в Турции и даже сделал хорошую военную карьеру. Его подлинное имя осталось неизвестным, но есть сведения, что он проявил рвение в изучении ислама и выучил турецкий, арабский и персидский языки, уже владея при этом латынью, греческим и венгерским. В 1714 г. Ибрагим был возведен в ранг мутеферрика — офицера особой дворцовой гвардии.

В 1726 г. Ибрагим Мутеферрика написал великому везиру Ибрагим-паше записку «О способе печатания», в которой просил разрешения открыть типографию. Вот какие аргументы он изложил в обоснование своей просьбы: «Печатание нужных и важных для государства книг будет содействовать распространению просвещения; оно приведет к распространению среди мусульман редких книг, написанных в далеком прошлом; печатные книги будут избавлены от многочисленных ошибок, неизбежных при переписке, и они долговечнее; печать — доходное дело, печатные книги намного дешевле рукописных, и их будут больше покупать; в печатных книгах можно помещать подробное оглавление и легче найти нужное место; дешевые книги найдут сбыт в провинциях, там уменьшится невежество; книгопечатание будет содействовать росту числа библиотек и учащихся; книги могут оказать такую же пользу делу ислама, как и джихад; европейцы уже извлекают для себя пользу, издавая книги на арабском, турецком и персидском языках, но в них полно ошибок; потребность мусульманского мира в книгах велика, и книгопечатание прославит османское государство» [1, с. 23–24]. Получив разрешение великого везира, Мутеферрика немедленно

¹ Фамилия «ас-Саиг» означает «золотых дел мастер».

² Сульс — одна из разновидностей арабского каллиграфического письма.

³ О воздействии европейской культуры на мусульманскую в XVIII в. (см.: [10]).

⁴ По мнению Б. Льюиса, вторжение Наполеона в Египет в 1798 г. «стало импульсом вестернизации и проведения реформ на Ближнем Востоке» (см.: [12, р. 34]).

приступил к реализации своего плана. Печатные станки и оборудование были частью выписаны из Франции и Австрии, частью куплены у местных печатников-армян; шрифты были отлиты на месте. Типографию установили в доме Мутеферрика, в ней были 4 станка для печатания книг и 2 — для географических карт.

Введение книгопечатания в Османской империи стало крупнейшим культурным событием на Востоке. Однако специальный высочайший указ правителей империи разрешал печатать типографским способом все книги, кроме религиозных, которые не подобало «осквернять механическим прикосновением» [5, с. 88]. Первая турецкая печатная книга вышла в свет в 1729 г.; это был арабско-турецкий толковый словарь Джаухари, составленный в конце XVI в.; данным словарем пользовались все образованные люди. В период с 1729 по 1742 г. типография Мутеферрика выпустила 17 различных книг общим тиражом 12,5 тыс. экземпляров: исторические сочинения, книги по медицине, математике, военному делу, географии, грамматике турецкого языка иезуитского монаха Холдермана (1730), предназначенную для европейцев, приезжающих в Турцию, просветительский трактат самого Мутеферрика «Основы мудрости в устройстве народов»¹, призывавший использовать опыт стран Западной Европы и России, а также многое другое, в том числе и книги на арабском языке. Продукцию типографии Мутеферрика по достоинству оценил И. Ю. Крачковский, назвав ее «одним из выдающихся памятников печати арабским шрифтом» [3, с. 600], и продолжил: «...своими изданиями типографии пропагандировала и капитальные труды прошлого и живо откликалась на запросы современности» [3, с. 635].

Следующей важной вехой в развитии печати на Ближнем Востоке стала организация типографий в Египте. Первые печатные издания в этой стране появи-

лись во время французской оккупации (1798–1801 г.) как средство пропаганды военной и культурной мощи Франции, а также орудие политической борьбы. Типографское оборудование было привезено армией Наполеона из Франции по решению правительства Директории и располагало всем необходимым для организации печати на французском, арабском и греческом языках. Одна типография была организована прямо на борту корабля «Лорьян», где находился командующий и его штаб. Работой этой типографии руководил французский ученый-арабист Жан Марсель (1776–1864), сын французского консула в Ливане. Типографию обслуживали 25 человек, в том числе 1 переводчик, 3 наборщика и 3 печатника. Другая типография была организована в Александрии в июле 1798 г.; третья — в Каире. Все эти типографии просуществовали недолго, до августа 1801 г., когда французская армия вынуждена была капитулировать, при этом французы вывезли все типографское оборудование².

Только через 20 лет после ухода французской армии из Египта, в период правления великого реформатора Мухаммада Али (1769–1849), в этой стране появилась национальная печать. Основанная в 1821 г. под Каиром в районе Булак знаменитая Булакская типография имела основательную материальную базу, и уже за первые 20 лет своего существования в ней было издано 243 книги, из которых на арабском вышли только 112, остальные издания были на турецком (125) и персидском (6) языках³. Эта типография была основана по распоряжению самого Мухаммада Али и была важнейшей частью его плана модернизации всей страны. С самого начала Булакская типография располагала латинским, арабским, греческим и турецким шрифтами. Именно здесь начала издаваться первая газе-

² Подробнее о деятельности французских типографий в Египте см.: [2, с. 4–7].

³ Это обстоятельство объясняется тем, что официальным языком Египта в то время оставался турецкий, так как Египет формально все еще входил в состав Османской империи.

¹ Этот труд «Усул ал-хикам фи низам ал-умам» был переведен на французский, немецкий (1769) и русский (1777) языки.

та на арабском языке «ал-Вакаи' ал-Мисриййа» («Вестник Египта»). Будучи дальновидным правителем, Мухаммад Али заблаговременно, еще в 1815 г., отправил в Италию, в Милан, делегацию из числа образованных молодых египтян для обучения издательскому делу и литью шрифтов.

А. Д. Желтяков приводит интересные факты о тематике изданных здесь книг: «Из 48 книг по военному и военноморскому делу 39 были напечатаны на турецком языке, поскольку военная профессия была монополией турок. Обучение в военных училищах велось на турецком языке, поэтому <...> учебники по математике и механике в основном турецкие (10 из 16) <...> сочинения по истории Османской империи и стран Европы 13 из 15 турецкие. Напротив, в медицине, ветеринарии, хозяйственной жизни преобладали египтяне, и соответственно за 20 лет на арабском языке было издано: по медицине — 14 книг (из 15), ветеринарии и сельскому хозяйству — 13 книг (из 15), все 10 книг по промышленности и инженерному делу» [1, с. 43–44].

В 30–40-е гг. XIX в. в разных городах Египта появилось значительное число типографий; почти все они принадлежали правительству, но были среди них и частные.

Таким образом, только к началу XIX в. на арабском Востоке сформировалась прочная сеть достаточно хорошо оснащенных типографий, появились под-

готовленные кадры, знакомые с издательским делом и способные работать с типографской техникой. Книгопечатание в этом регионе превратилось в распространенное и известное ремесло. Но главное, зародился и стал расти новый слой передовой арабской интеллигенции — просветители, издатели и журналисты. Именно этим людям суждено будет сыграть важнейшую роль в возрождении культурного наследия арабского народа, преодолении культурной отсталости и распространении достижений европейской цивилизации при помощи такого мощного инструмента, каким стала печать.

Весь процесс проникновения и развития печати в регионе арабского Востока показывает, с каким трудом здесь прокладывала себе дорогу печатная книга, и Западная Европа сыграла в этом процессе значительную роль. С самого начала арабская печать развивалась под пристальным контролем османских властей. Первоначально правители и государственный аппарат Османской империи всячески тормозили распространение книгопечатания по религиозным соображениям, однако уже в XVIII в. правительство, осознав возможности печати, санкционировало существование типографий. Только с начала XIX в. книгопечатание и периодическая печать становятся важнейшими инструментами просвещения народа и средствами массовой коммуникации в арабских странах.

Литература

1. Желтяков А. Д. Печать в общественно-политической и культурной жизни Турции (1729–1908). М., 1972.
2. Коцарев Н. К. Печать, радио и телевидение ОАР. М., 1969.
3. Крачковский И. Ю. Избр. соч. Т. 4.
4. Крымский А. Е. История новой арабской литературы. XIX — начало XX века / предисл. А. Б. Халидова. М., 1971.
5. Литература Востока в Новое время. М., 1975.
6. Уотт У. М., Какиа П. Мусульманская Испания. М., 1976.
7. Ал-Фахури Х. История арабской литературы. М., 1959–1961. Т. 1–2.
8. Фильштинский И. М. История арабской литературы X–XVIII века. М., 1991.
9. Халидов А. Б. Арабские рукописи и арабская рукописная традиция. М., 1985.
10. Gibb H. A. R., Bowen H. Islamic society and the West. A study of the impact of Western civilization on Moslem culture in the Near East. Vol. 1. Islamic society in the 18th century. London, 1950.

11. *Kreiser K.* The Beginnings of Printing in the Near and Middle East: Jews, Christians and Muslims. Wiesbaden, 2001.
12. *Lewis B.* The Middle East and the West. Bloomington, 1964.
13. *Lewis B.* The Muslim Discovery of Europe. London, 1994.
14. *von Schnurrer C. F.* Bibliotheca arabica. Halae ad Salam, 1811.
15. *Volney C. F.* Voyage en Syrie et en Égypte, pendant les années 1783, 1784 & 1785, Paris, 1785, 1787.
16. *Watson, William.* Ibrahim Muteferrika and Turkish Incunabula // Journal of the American Oriental Society 88 (1968).
17. *Ал-Джунди А.* Ас-Сихафа-с-сийасиййа фи миср мунзу наша'атиha ила-л-харб ал-'аламиийа-с-санийа. Ал-Кахира, б. г. (на арабском языке).
18. *Таррази Ф.* Та'рих ас-сихафа ал-'арабиййа. Байрут, 1913. (репринтное издание на арабском языке). Т. 1–2.
19. *Шайхо Л.* ал-Адаб ал-арабиййа фи-л-карн ат-таси' 'ашар. Байрут, 1910 (на арабском языке).

References

1. *Zheltyakov A. D.* Pechat v obschestvenno-politicheskoy i kulturnoy zhizni Turtsii (1729–1908). M., 1972.
2. *Kotsarev N. K.* Pechat, radio i televidenie OAR. M., 1969.
3. *Krachkovskiy I. Yu.* Izbr. soch., T. 4.
4. *Krymskiy A. E.* Istoriya novoy arabskoy literatury. XIX — nachalo XX veka / predisl. A. B. Khalidova. M., 1971.
5. *Literatura Vostoka v Novoe vremya.* M., 1975.
6. *Uott U. M., Kakiya P.* Musulmanskaya Ispaniya. M., 1976.
7. *Al-Fakhuri Kh.* Istoriya arabskoy literatury. M., 1959–1961. T. 1–2.
8. *Filshinskiy I. M.* Istoriya arabskoy literatury X-XVIII veka. M., 1991.
9. *Khalidov A. B.* Arabskie rukopisi i arabskaya rukopisnaya traditsiya. M., 1985.
10. *Gibb H. A.R., Bowen H.* Islamic society and the West. A study of the impact of Western civilization on Moslem culture in the Near East. Vol. 1. Islamic society in the 18th century. London, 1950.
11. *Kreiser K.* The Beginnings of Printing in the Near and Middle East: Jews, Christians and Muslims. Wiesbaden, 2001.
12. *Lewis B.* The Middle East and the West. Bloomington, 1964.
13. *Lewis B.* The Muslim Discovery of Europe. London, 1994.
14. *von Schnurrer C. F.* Bibliotheca arabica. Halae ad Salam, 1811.
15. *Volney S. F.* Voyage en Syrie et en Égypte, pendant les années 1783, 1784 & 1785, Paris, 1785, 1787.
16. *Watson, William.* Ibrahim Muteferrika and Turkish Incunabula // Journal of the American Oriental Society 88 (1968).
17. *Al-Dzhundi A.* As-Sikhafa-s-siyyasiyya fi misr munzu nasha'atikha ila-l-kharb al-'alamiyya-s-saniya. Al-Kakhira, b. g. (na arabskom yazyke).
18. *Tarrazi F.* Ta'rikh as-sikhafa al-'arabiyya. Bayrut, 1913. (reprintnoe izdanie na arabskom yazyke). T. 1–2.
19. *Shaykho L.* al-Adab al-arabiyya fi-l-karn at-tasi' 'ashar. Bayrut, 1910 (na arabskom yazyke).

Народ и власть в политической сатире Евгения Замятина

People and Power in the Political Satire of Yevgeny Zamyatin

Шишкина Лидия Ивановна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Профессор кафедры культурологии и русского языка
Кандидат филологических наук

Ключевые слова:

власть, политическая сатира, смеховая культура, гротеск, пародия

В статье рассматривается проблема соотношения народа и власти и ее специфическое решение в сатире Е. Замятина на материале его политических «Сказок» 1917–1919 гг. Писатель, обращаясь к традиции народной смеховой культуры, показывает утопичность политических идеологем и революционных обещаний, неприятие большевистской власти народным сознанием.

Вопрос о соотношении народа и власти — один из важнейших и болезненных вопросов русской истории и русской литературы, приобретающий особую остроту в переломные моменты, будь то петровская эпоха, александровские реформы или Октябрьская революция. Начиная с Пушкина, в литературе утверждается прозвучавшая в «Борисе Годунове» мысль, что власть сильна и дееспособна лишь в том случае, если она поддержана «мнением народным». Проблема восприятия новой власти, объявившей себя народной, народным сознанием стала центральной темой сатирических произведений Е. Замятина.

Склонность к сатире проявилась уже в раннем творчестве писателя, но сатириком «по преимуществу» Замятин проявил себя в послеоктябрьские годы в публицистике и прозаических миниатюрах, впоследствии собранных в цикле «Сказки»,

Shishkina Lidiya Ivanovna

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian
Presidential Academy of National Economy and Public
Administration
Professor of the Chair of Culturology and Russian
Language
Ph.D in Philology

Key words:

power, political satire, comic culture, grotesque, parody

The article considers the problem of the relation of the people and the government and its particular solution in satire of E. Zamyatin on the material of his political «Fairy Tales» of 1917–1919. Writer, referring to the tradition of folk comic culture shows utopianism of political ideology and revolutionary promises, opposition of national consciousness to Bolshevik power.

имевших ярко выраженный политический смысл. Они стали откликом на многие конкретные реалии первых послереволюционных лет. При этом необходимо отметить, что Замятин не был противником революции. Более того, будущее России, как и будущее человечества, он связывал с революцией, которую он, ученый, математик, инженер, понимал не только как политическое и социальное изменение, но явление космического масштаба, универсальный закон развития природы и общества. «Революция — всюду, во всем; <...> Революция социальная — только одно из бесчисленных чисел: закон революции не социальный, а неизмеримо больше — космический, универсальный закон — такой же, как закон сохранения энергии, вырождения энергии (энтропии)», — писал он в своей статье «О литературе, революции, энтропии и прочем» [6, 291]. Замятин называл революцию

фактом громадного значения, который можно объективно оценить, лишь «отъехавши на десяток лет». Но при этом был глубоко убежден, что миссия писателя заключается в том, чтобы говорить о «недостатках механизма». А. Солженицын считал сатиру глубинной основой творчества Замятина, который, по его мнению, в остроте сатирического изображения «много превзошел Щедрина» [14, с. 188].

Большинство «Сказок» появилось на страницах оппозиционной правозащитной газеты «Дело народа», которая выходила с мая 1917 по март 1919 гг. Писатель начинает сотрудничать в ней осенью 1917 г., сразу же после возвращения в революционный Петроград из Англии, где инженер-кораблестроитель Замятин строил первые русские ледоколы. В 1917 г. в ней были напечатаны: «О святом грехе Зеницы девы», «Фита», две сказки под названием «Деяния Фиты», «Херувимы». В 1918 г. — «Иваны», «Электричество». В издаваемой той же редакцией «Простой газете социалистических революционеров для города и деревни» увидели свет: «Последняя сказка про Фиту», сказки-побасенки Ивана Кочана, аллегорические миниатюры «Трамвай» и «Петька».

В редакционной статье, открывавшей первый номер «Простой газеты», задача этого издания была сформулирована так: «Сказать самое простое слово огромной миллионной трудовой России. Обратиться с этим словом не только к мозгу трудящейся массы, но и к ее душе» [10, с. 1]. Миниатюры Замятина, публиковавшиеся рядом со сказками А. Ремизова и рассказами из народного быта В. Шишкова и И. Вольнова, были той самой близкой народному сознанию формой. Но была и другая, более важная причина обращения писателя к фольклорному жанру в революционные годы. Через него он попытался выразить свое понимание соотношения народа и власти, показать восприятие революционных катаклизмов традиционным народным сознанием.

Культура, философия, искусство каждый раз по-новому интерпретировали

народное наследие, обращаясь к разным его жанрам. При этом неоднократно отмечено, что устное народное творчество всегда было индикатором социальных изменений. В момент революционного перелома языком народа заговорила частушка. Уличная частушечная стихия ворвалась в поэму А. Блока «Двенадцать». Однако философию революции объясняла сказка. «Есть эпохи народной жизни, — писал Е. Трубецкой, — когда все вообще мышление народных масс облекается в сказочные образы, в такие времена сказка — прибежище всех ищущих лучшего места в жизни и является в роли социальной утопии» [16, с. 103]. Русская сказка всегда выражала поиски народом «иного царства», его мечту о лучшей доле, идеальной стране, где всем живется «вольготно и весело», где текут «молочные реки в кисельных берегах». «Сказка удовлетворяла не только эстетическим запросам народа, но и нравственному его чувству», — отмечал А. Синявский. Это связано с идеей высшей всемирной справедливости. «Иное царство в сказке — это идеальная страна, где всякое зло исчезает, <...> это торжество над бедностью, над несправедливостью, над старостью и над самой смертью» (12, 18). Произшедший в России революционный переворот во многом может быть объяснен тем же лихорадочным поиском «иного царства». Большевицкие идеологемы воспринимались народным сознанием в духе крестьянского мифа об Инонии. Расхожие клише революционной идеологии преломлялись через стереотипы массового мифологизированного сознания.

Замятин использует фольклорную форму сказки, в которой народ традиционно выражал свои утопические ожидания, но вкладывает в нее антиутопическое содержание. На контрасте утопии и антиутопии вырастает его политическая сатира. Ее центральная проблема: народ и власть, которая решается в свете сформулированной им теории энергии и энтропии. Именно позиция «вечного революционера» делает Замятина противником «победоносной Октябрьской революции». Любая власть, по его мне-

нию, энтропийна по своей природе, ибо стремится к застою, успокоению, удержанию status quo — и тем самым противоположна вечному движению жизни. «Остричь все мысли под полевой номер, одеть всех в униформу установленного образца; обратить еретические земли в свою веру артиллерийским огнем», — такова главная цель победивших [6, с. 505]. Большевицкая власть, которая в своей нетерпимости, догматизме, стремлении навязать свою веру следует «заветам принудительного спасения», также энтропийна. Объявив мечту человечества достигнутой раз и навсегда, она пользуется старыми методами подавления инакомыслящих.

Оппозиция живого и мертвого, успокоения и движения — основополагающая идея любой социальной сатиры. На ней строил свою сатирическую картину мира М. Салтыков-Щедрин. Он писал: «Успокоение — это прекращение жизненного процесса, и ничего больше. Когда жизнь застывает, то людям близоруким кажется, что все, подлежащее достижению, достигнуто и более идти некуда. Но в действительности достигнуто только анархия, т. е. господство горячайшего из насилий, какое только может себе представить человеческий ум» [11, с. 519–520]. Эту обобщающую мысль Замятин развивает на конкретном историческом материале. В его публицистических статьях 1917–1919 гг. сатирическая интонация возникает на контрасте пародируемых штампов официальной идеологии и убийственной иронии авторского комментария. В «Сказках» явления современной жизни представлены в восприятии традиционного народного сознания. Писатель обращается к народной культуре, в которой «серьезность» идеологом разрушалась смехом, а «критическое мироощущение» принимало карнавальные формы, где «трагическое» и «комическое» были нераздельно слиты.

Сатирический смысл сказок вырастает из противопоставления утверждаемого и действительного. Обещания «светлого будущего» породили типичные для сознания революционных эпох за-

вышенные ожидания и надежду на их немедленное осуществление. Замятин демонстрирует оппозицию мнимого восторга, простодушно-наивной народной веры в наступление царства «всеобщей свободы» и истинного смысла власти. Так построена «Третья сказка про Фиту», который «в пять часов пополудни объявил волю, будошников упразднил, а вместо них поставил вольных». Но вместо желаемой воли образовалась новая деспотия — а те, кто пришел на место старой власти, «чисто будошниками родились — в участок тащили, в участке — и в хрюкалку, и под микитки, — ну все как надобно» (5, с. 199). Народ же, для которого жизнь осталась тюрьмой, принужден восторгаться: «До того хорошо стало в остроге — просто слов нету — все свои же, вольные: слава тебе, Господи...» [5, с. 200].

В сказках Замятина нет пафосного обличения и открытой авторской инвективы. Вместо них писатель использует художественные возможности сатиры, которая уничтожает явление тем, что «слишком верно его характеризует», — посредством точного сравнения, удачно-го определения или выявления его истинного смысла. Писатель обращается к пародии, цель которой, по определению В. Я. Проппа, «состоит в имитации внешних признаков жизненного явления, чем отрицается его внутренний смысл. Пародирование стремится показать, что за внешними формами <...> ничего нет, что за ними пустота» [9, с. 171]. Так Замятин пародирует модель «казарменного рая» для народа. Он показывает пустоту формы основополагающих категорий новой властной идеологии, пародируя революционные лозунги «свободы, равенства, братства», всеобщего счастья и их осуществления в мире правителя Фиты. В нем прокламированная свобода оборачивается острогом, куда жители рвутся, «перекупая у барышников билетки». Единодушие и единомыслие подтверждается «неуклонной повзводной свободой песнопений» в установленные часы. Примитивно-утилитарное равенство приводит к «одинаковости», когда вместо разноцветных домиков построен

один серый барак «вроде холерного». В «Последней сказке про Фиту» Замятин особенно беспощадно вскрывает ложность спекулятивной идеи «равенства» — излюбленного инструмента манипуляции новой власти, которая в реальности оборачивалась уравнением «по худшим», ибо все не могут стать «лучшими»: кудрявые уравнены «по лысым», а умные — «по дуракам», да не простым, а «петым». Так достигается «всеобщее счастье». Возникает образ социума, где разрушены духовность и красота — «собор с синими главами и серебряными звездами», а вместо них утверждены насилие и бюрократическая регламентация — «прямая дорога со столбами, изукрашенными в будошный черно-желтый цвет, а на столбах предписания» [6, с. 105].

Чтобы представить настоящий мир тоталитаризма как неблагополучный, Замятин делает его миром «изнаночным», смеховым, придает ему оттенок нереальности. Смех всегда был последней протестной реакцией народного сознания на ужас и нелепость существования. Хаос переломных эпох, ситуации социально-политической нестабильности традиционно актуализировали карнавальное мироощущение, являвшееся формой «критического сознания» (Бахтин), вступавшее в диалог с исторической трагедией. Так было в эпохи Ивана Грозного и Петра I, ту же тенденцию почувствовал Замятин в послеоктябрьские годы. Поэтому в «Сказках» он использует традиционные приемы сатирического преувеличения: карикатуру, гиперболу и любимое свое оружие — гротеск. По мнению Баткина, «гротеск врывается в литературу именно в кризисные моменты, когда старая серьезность (мифологическая, героическая, трагедийная) вдруг пошатнулась» [1, с. 412]. «В гротеске преувеличение достигает таких размеров, что увеличенное превращается в чудовищное», — пишет В. Я. Пропп [9, с. 110]. Оно полностью выходит за грани реальности, переходит в область фантастики, смешное оборачивается страшным.

Таковы созданные Замятиным обобщенно-гротескные образы, символизи-

рующие власть. В публицистике — это Великий Ассенизатор, губернатор-поэт, который великие реформы сводит к ассенизационной очистке сначала одной губернии, а потом и всей России, давая при этом ассенизационными помпами и землю, и людей. Связанный генетическим родством со щедринскими градоначальниками-помпадурами (как и его предшественники, он «поэт» идеи, а в «непреклонстве» не уступает Угрюм-Бурчееву), его образ наполнен конкретно-историческим смыслом. Авторский голос переводит повествование из обобщенно-аллегорического плана в актуальный контекст: «Спору нет, ассенизация нужна. И, может быть, был исторически нужен России сумасшедший ассенизационный поэт. И, может быть, кое-что из нелепых дел Великого Ассенизатора войдет не только в юмористическую страницу истории Российской. Но сумасшедшие ассенизационные помпы слепы: мобилизация для гражданской войны выкачивает последние соки из голодных рабочих <...> И все нестерпимей несет от ассенизатора знакомым жандармско-охранным букетом — и все, не совсем безносые, бегут вон, зажавши остатки носов» [6, с. 554–555]. Фигура ассенизатора-вожака, окруженного сворой подручных, затянутых в черную кожу, выходящих на свой грязный промысел по ночам, становится емкой аллегорией большевизма, включая и намек на идею очищения планеты от грязи прошлого, и на способы ее реализации — чистку, проводимую чрезвычайными комиссарами, — воспетыми литературой 1920-х гг. «кожаными куртками».

С Великим Ассенизатором, давящим колесами своего обоза землю, высасывающим помпами из людей последние соки, в «Сказках» соотносится образ Хряпала. Это чудовище, которое в своем бессмысленном и непреклонном движении пожирает все живое и оставляет за собой мертвую землю и «помет сугробами». Созданный в сатирических фольклорных традициях, он напоминает гипербололизованного отрицательного персонажа славянского эпоса — огромного, неуклюжего, который идет так, что

трясется земля, обжирается, давит всех на своем пути и т. д. Смысл этого образа акцентирован обращением к культурным архетипам. Хряпало подобен хтоническим чудовищам древней мифологии, создававшей картину мира — хаоса и фантастических демонов, выразивших страх человека перед непонятными ему силами природы, несущими угрозу человеку. Таковыми были, например, в древнегреческой мифологии Химера — четвероногое животное с тремя головами: львиной, козьей и змеиной, покрытое шерстью и изрыгающее пламя; в славянской мифологии — триглавый Троян, одна из голов которого пожирала людей, другая — скот, третья — рыбу. Дикое природное начало подчеркнуто и в облике Хряпала: у него — «ступни медвежачьи», мертвая голова вепря, «и на брюхе — лицо, вроде человеческого, с зажмуренными глазами, а самое где пуп у людей — разинается пасть» [6, с. 89]. Самое явление Хряпала представлено как природная катастрофа: «трянуло — посыпались сверху звезды, как спелые груши. Опустел небесный свод ... только ветер над желтой щетиной шумит неуютно» [6, с. 89]. Вихрь в народном сознании осмыслился как злое, враждебное начало, связанное или с нечистой силой, или с нарушением законов природы [13, с. 92]. Мифологический смысл образа соотносился с замятинской трактовкой революции, определяемой им как космический взрыв, и выражал тот же первобытный интуитивный страх перед ее непонятной разрушительной силой. Но гротеск, по справедливому замечанию современного исследователя, «это не только вид условно-фантастической образности, направленной на осмеяние социальных пороков или изображений духовной трагедии личности, он являл собой комедийный парадокс, сопрягающий противоположности» [8, с. 8].

Мир сказки — мир нереальный, условный, не нуждающийся в окончательной конкретизации. И в сказках Замятина — подчеркнутая неопределенность места и времени, обобщенность персонажей. Но в этот условный мир вторгаются имена, слова, ситуации иной, близкой

рассказчику и читателю временной среды. Происходит актуализация сюжета, сказочный персонаж соотносится с конкретно-историческим явлением и становится узнаваем. В этом смысле особенно характерен центральный образ сказочного цикла — правитель Фита.

Для создания этого персонажа писатель использует широчайший спектр намеков, аллюзий, подсказок, смысловых и звуковых ассоциаций. Здесь и намек на беспочвенность большевиков, малую известность партии, захватившей власть в результате случайного стечения обстоятельств (об этом много писала в то время оппозиционная печать): Фита «завелся самопроизвольно», появился «неизвестно откуда»; о нелегальном прошлом партии напоминает то, что Фита «родился в подполье». Фантастический образ явно несет в себе аллюзии с фигурой Ленина: упоминание о «надворном советнике» — этот чин имел отец Ульянова, имя околоточного надзирателя, в подвале которого Фита появился, — Ульян Петрович, наконец, внешность персонажа — «вида почтенного, лысенский, с брюшком» — также вызвала весьма определенные ассоциации.

Широкий ассоциативный смысл образа высвечивается виртуозной словесной игрой в русле традиции скоморошества и балагурства, когда особую роль приобретали «нелепицы», языковые парадоксы, основанные на игре омонимами и синонимами, многозначности и многореферентности слова. «Серенький, в пыли» появляется Фита в подполье надзирателя. Прямое значение определения — «серый от пыли» обрастает рядом ассоциаций: серая от пыли бумага — важнейший атрибут чиновничьего быта: вырос Фита на старых рапортах и отношениях «за номером»; «серый» ассоциируется с образом крысы — не случайно перед появлением Фиты «все кто-то скребется». В дальнейшем повествовании этот образ обрастает дополнительными символическими смыслами, вызывая в сознании читателя созданный Гоголем и Достоевским образ «крысы-чиновника». В то же время он отсылает читателя к народным представлениям,

в которых крыса — нечистое существо, создание дьявола. Эта ассоциация подкреплена тем, что первый указ Фиты выходит за номером 666, традиционно воспринимаемым как знак дьявола.

Так создается образ бюрократа-чиноуши, никчемного бумагомараки, в народе получившего прозвище «чернильная душа» (данный смысл выявлен в тексте реализованной метафорой: как ребенок сосет материнскую грудь, так Фита, припав к чернильнице, сосет чернила; тут же иронически обыгрывается страсть новой власти к декретам: Фита «самопроизвольно» извергает рапорты, отношения, предписания), по мере реализации его действий приобретающий сатанинский ореол.

В обогащении контекста образа особую роль играет семантика имени. Согласно словарю В. И. Даля, буква фита — тридцать четвертая буква русского алфавита — ненужная, необязательная, «пишется без нужды». Русский язык отразил восприятие фиты, сложившееся в народном сознании как имени нарицательного, прозвища, значение которого: «школярный грамотей, дошлый писака, а также бранное: разиня, баба». За ним закреплено и характерное переносное значение в выражении: «тут ему и фита пришла» — то есть смерть [4, с. 1589–1590]. У Замятина устойчивый сатирический смысл образа обогащен использованием различных способов создания комического эффекта. Это алогизмы, когда персонаж совершает несуразные поступки, подобные приказу Фиты об освобождении из острога воров и душегубов и расселении в нем законопослушных жителей. Обыгрывается ситуация «посрамления воли», когда желания и результат кардинально расходятся — так посрамлена убежденность Фиты в том, что можно управлять государством с помощью декретов и указов. Своим указом он «отменяет» холеру, но сталкивается с «незаконными» холерными больными и «противоправными» смертями. В реальной жизни хлеб не родится по указу, а увольнение докторов и порка больных — плохая помощь в борьбе с холерой.

Своеобразие народной сатиры, по мнению Д. С. Лихачева, заключается в том, что создаваемый ею «антимир» неожиданно сближался с миром реальным. «В результате смеховая ситуация превращалась в трагическую» [7, с. 53]. Так и в созданном Замятиным «изнаночном» мире читатель легко узнавал социальную практику революционной эпохи, резко разошедшуюся с народной утопией. Миру, где провозглашенные истины оборачивались парадоксом, а народная мечта — трагическим фарсом, противопоставлена некая «норма» — исторически сложившийся уклад жизни народа, нравственные ценности, выработанные ходом развития его культуры и выраженные в пословицах и поговорках. Выполняя функцию морального вывода, логического обобщения и своеобразного комментария, тая в себе скрытую иронию и едкую насмешку, они придавали «Сказкам» дополнительный сатирический смысл.

Замятин никогда не вводит в текст пословицы и поговорки как открытые цитаты. Так, в сказках о Фите впрямую ни одна пословица не воспроизведена. Но содержание образа выстраивается на комплексе ассоциаций, связанных в народном сознании с этим именем и закрепленных в семантическом ряду пословиц: «кси, пси с фитою пахнули сытою», «от фиты подвело животы», «Фита да ижица к ленивому кнут ближится» и т. д. [15, с. 1590].

Пословицы и поговорки становятся у него дополнительным элементом языковой игры. Например, сказка «Четверг» стала откликом на закрытие оппозиционных изданий. М. Горький, откликаясь на этот факт, писал в своих «Несвоевременных мыслях»: «Советская власть придушила несколько газет, враждебных ей. Бесполезно говорить, что такой прием борьбы с врагами — не честен, бесполезно напоминать, что при монархии порядочные люди единодушно считали закрытие газет делом подлым, ибо понятие о честности и нечестности, очевидно, вне компетенции и вне интересов власти, безумно уверенной, что она может создать новую государственность

на основе старого — произвола и насилия» [3, с. 71–72]. Горький, продолжая проповедническую традицию позднего Толстого, прибегал в своих статьях к автокомментариям, его голос звучал как гневная инвектива, как толстовские «не могу молчать» и «я обвиняю». Вопреки злобе дня с ее принципом «легче убить, чем убедить» он взывал к человеческому разуму и убеждал, доказывал, заклинал. Смысл и форма отрицания власти у Замятина иная: он редко выступал с открытым обличением конкретных политических актов. Его сказка «Четверг» построена на приеме реализованной метафоры и — одновременно — контаминации двух пословиц: «слово — не воробей, вылетит — не поймаешь» и «что написано пером — не вырубишь топором». «Большенький брат» пытается топором зарубить правдивое слово, а оно превращается сначала в сверчка, а потом в воробья и улетает. Мораль сказки: «Вздумал, дурак, слово зарубить» выражает важную для писателя идею: правдивое печатное слово свободно, убить его нельзя.

Замятин доказывал чуждость новой власти самим основам народной жизни. Обратившись к традиционному жанру сказки, которая в течение веков сохраняла и формулировала ценности народного бытия, писатель соотносил провозглашенный социальный идеал и конкретные политические действия с вечными нравственными принципами, традиционными нормами жизни, освященными вековым опытом народа. На их несходстве, несоответствии и основан сатирический смех «Сказок». «Если каждый народ имеет свои внешние и внутренние нормы бытия, выработанные ходом развития его культуры, то смешным будет представляться все то, что этим нормам не соответствует», — отмечал В. Я. Пропп [9, с. 49].

По Замятину, действия большевистской власти были нарушением неписаного кодекса, на котором держится народная жизнь, ее коллективных идеалов и норм. Рассказывая, как для построения церкви Иван убил купца с кучером («Ну что поделаешь: для Бога, ведь»), а на-

род из этой церкви ушел, не стерпев мертвого духа, писатель утверждал, что народная нравственность не приемлет принципа «цель оправдывает средства» и рая, построенного на крови («Церковь Божия»). Вечные народные ценности: крестьянский труд, песню, красоту пожирает злобное и тупое Хряпало. В народном сознании Фита уподоблен разрушителю Мамаю, только от того откупились, «послав ему денег и девок», а от Фиты избавиться труднее. Все, что не соответствует нормам, выработанным народной культурой, отрицается смехом. Уже в первой сказке конец Фиты предопределен: перехитрил его простой мужик, «по фамилии не то Петров, не то Сидоров», мужики его из канцелярии вытащили и учить стали по-мужицки, и лопнул он, как надувной американский черт, оставив после себя только чернильное пятно да сургучную печать «за номером». Хряпалы временны, они подышают, а народная жизнь вечна.

Особенностью народного смеха, как отмечали исследователи (М. Бахтин, Д. Лихачев), является его направленность на самого смеющегося. Объектом анализа политической сатиры всегда была не только власть, но и народ. Замятин рассматривает коренные свойства русского характера, определившие национальное преломление вселенского идеала. Его Иваны, которые вместо того чтобы «сено скородить», брюхами кверху лежат да в небо плюют и мечтают о «новой земле», которая сама родит «в огурец зерно», («Иваны») — вариация мифологического героя русских сказок Ивана-дурака (или Емели), который все делает невпопад, вопреки здравому смыслу, не работая, ожидает, когда все блага сами ему в рот свалются.

Е. Трубецкой, который в это же время анализировал философию русской сказки и соотносил выраженный в ней народно-утопический идеал о веселом житье без приложенного к тому труда с современной ситуацией, когда осуществлялась утопия бездельника и вора, обращал внимание на то, что в сказке предсказан и конец этого счастья, «в частности, в бессмертном образе раз-

битого корыта» [16, с. 135]. У Замятина мечта Иванов осуществляется по законам сказки, они попадают на благодатные земли. Но русское сознание с его крайностями требует: все или ничего. Вместо будничной работы они «землю насквозь проколупали», чтобы найти еще и воду необыкновенную. И в результате, все потеряв, вернулись к прежнему существованию. Так писатель предостерегал от слепой веры в иллюзию мгновенного осуществления мечты о молочных реках и кисельных берегах.

В своей политической сатире писатель использует традиции народной культуры: шутовства, скоморошества, когда через смех, аллегорию, открытую и скрытую иронию можно было сказать власти правду о ней самой. Он обращается к карнавално-гротесковому народному смеху, несущему освобождающее начало, о котором точно сказал М. Бахтин: «он <...> освящает вольность вымысла, <...> помогает освобождению от господствующей точки зрения на мир,

от всякой условности, от ходячих истин, от всего обычного, привычного, общепринятого» [2, с. 42].

Но смех — не только форма освобождения, но и орудие уничтожения — «он уничтожает мнимый авторитет и мнимое величие тех, кто подвергается насмешке» [9, с. 49]. Замятин прекрасно понимал его силу: в уста главного персонажа создававшегося в это же время романа «Мы» он вкладывает чеканную формулу: «Смех — самое страшное оружие: смехом можно убить все — даже убийство» [6, с. 248]. В «Сказках» Замятин, обратившись к традиции освобождающего и уничтожающего народного смеха, отрицал «недостатки механизма», которые стали следствием тектонического слома социального устройства. Абсурдность действий власти высвечивалась в столкновении с народной мудростью, тем самым «мнением народным», которое является хранителем традиционных культурных ценностей и без которого любая власть бессильна.

Литература

1. *Баткин Л.* Смех Панурга и философия культуры // Бахтин М. М.: Pro et contra. СПб., 2001. Т. 1.
2. *Бахтин М.* Творчество Франсуа Рабле и народная культура Средневековья и Возрождения. М., 1990.
3. *Горький М.* Несвоевременные мысли. Заметки о революции и культуре. М., 1991.
4. *Даль В.* Толковый словарь живого Великорусского языка. СПб. М., 1909. Т. 4.
5. *Замятин Е.* Избранные произведения. М., 1989.
6. *Замятин Е.* Соч. в 4 т. Мюнхен, 1970–1988. Т. 3.
7. *Лихачев Д. С.* Смех в Древней Руси. Л., 1984.
8. *Меньшикова Е. Р.* Всполохи карнавала. Гротескное сознание как феномен советской культуры. СПб., 2006.
9. *Пропп В.* Проблемы комизма и смеха. СПб., 1997.
10. *Простая газета.* 1917. № 1. 8 ноября.
11. *Салтыков-Щедрин М. Е.* Собр. соч.: в 20 т. М., 1969. Т. 7.
12. *Синявский А.* Иван-дурак // Очерки русской культуры. Париж, 1991.
13. *Славянская мифология: Энциклопедический словарь.* М., 1995.
14. *Солженицын А.* Из Евг. Замятина // Новый мир. 1997. № 10.
15. *Толковый словарь живого великорусского языка В. И. Даля:* в 4 ч. М., 1863–1866.
16. *Трубецкой Е.* «Иное царство» и его искатели в русской народной сказке // Литературная учеба. 1990. № 2.

References

1. *Batkin L.* Smekh Panurga i filosofiya kultury. // Bakhtin M. M.: Pro et contra. SPb., 2001. T. 1.
2. *Bakhtin M.* Tvorchestvo Fransua Rable i narodnaya kultura Srednevekovyia i Vozrozhdeniya. M., 1990.

3. *Gorkiy M.* Nesvoevremennye mysli. Zаметki o revolyutsii i kulture. M., 1991.
4. *Dal V.* Tolkovyy slovar zhivogo Velikorusskogo yazyka SPb. M., 1909. T. 4.
5. *Zamyatin E.* Izbrannyye proizvedeniya. M., 1989.
6. *Zamyatin E.* Soch. v chetyrekh tomakh.. Myunkhen, 1970–1988. T. 3.
7. *Likhachev D. S.* Smekh v Drevney Rusi. L., 1984.
8. *Menshikova E. R.* Vspolokhi karnavala. Grotesknoe soznanie kak fenomen sovetskoy kultury. SPb., 2006.
9. *Propp V.* Problemy komizma i smekha. SPb., 1997.
10. *Prostaya gazeta.* 1917. № 1. 8 noyabrya. S. 1.
11. *Saltykov-Schedrin M. E.* Sobr. soch.: v dvadtsati tomakh. M., 1969. T. 7.
12. *Sinyavskiy A.* Ivan-durak // Ocherki russkoy kultury. Parizh. 1991.
13. *Slavyanskaya mifologiya:* Entsiklopedicheskiy slovar. M., 1995.
14. *Solzhenitsyn A.* Iz Evg. Zamyatina. // Novyy mir, 1997. № 10.
15. *Tolkovyy slovar zhivogo velikorusskogo yazyka V. I. Dal'ya:* v 4 ch. M., 1863–1866.
16. *Trubetskoy E.* «Inoe tsarstvo» i ego iskateli v russkoy narodnoy skazke. // Literaturnaya ucheba. 1990. № 2.

PR-технологии как инструмент преодоления кризиса

PR-technologies as a Tool to Overcome the Crisis

Станкевич Людмила Тимофеевна

Санкт-Петербург
Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС
Доцент кафедры связей с общественностью
Кандидат философских наук

Ключевые слова:

антикризисный PR, антикризисный менеджмент, информационно-коммуникативные технологии, кризисы, конфликты

В статье представлена рецензия на коллективную монографию «Антикризисный PR: теория и практика». В монографии рассмотрены различные аспекты применения информационно-коммуникативных технологий в антикризисном менеджменте.

Stankevich Ludmila Timofeevna

Saint-Petersburg
North-West Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Associate Professor of the Chair of Public Relations
Ph.D in Philosophy

Key words:

crises PR, crisis management, information and communication technologies, crises, conflicts

The article presents a review of the collective monograph «Crisis PR: Theory and Practice.» This monograph discusses the various aspects of the use of information and communication technologies in crisis management.



Чимаров С. Ю., Горбатова Н. В., Добычина И. Е.

Антикризисный PR: теория и практика: монография.
СПб.: Издательство СЗАГС, 2011. 172 с.

ISBN 978-5-89781-381-0

В издательстве Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (СЗИУ РАНХ и ГС) вышла коллективная монография «Антикризисный PR: теория и практика». Авторы издания — заведующий кафедрой связей с общественностью СЗИУ РАНХиГС, доктор исторических наук, профессор С. Ю. Чимаров, доценты этой же кафедры кандидат политических наук Н. В. Горбатова и кандидат философских наук И. Е. Добычина.

Данная работа посвящена информационно-коммуникативным аспектам антикризисного менеджмента. Актуальность избранной авторами темы исследования бесспорна. Современное общество трактуется социальной наукой как информационное общество (Д. Белл, А. Тоффлер), общество знаний (Г. Бехманн), общество риска (У. Бек, Н. Луман), в котором неизбежно возникают кризисные и конфликтные ситуации различной природы. Таким образом, очевидно, что за последнее десятилетие тема рисков (катастроф) и кризисов, вызванных современным развитием цивилизации, стала одной из основных в системе общественных коммуникаций. Крупные и малые национальные государства, лидеры мировой экономики и транс-

национальные корпорации, развитые и развивающиеся страны не застрахованы сегодня от экономических потрясений. Свидетельство тому — мировые экономические кризисы 1998 и 2008 гг.

Из научных дебатов, посвященных проблеме кризиса, можно выделить три направления, которые задают данной теме определенные очертания: формально-нормативный, культурно-социологический и информационно-коммуникативный подходы.

Формально-нормативный подход вначале носил доминирующий характер, поскольку предлагал классификацию кризисов в зависимости от степени остроты их протекания, вероятности возникновения и последствий. Он строился на предположении, что любой риск может быть просчитан и таким образом можно предотвратить катастрофы или кризисы техногенного характера. Но уже после первых кризисов на ядерных реакторах в США, чернобыльской катастрофы и выхода из строя атомной электростанции в Японии стало ясно, что такой подход не продуктивен.

Культурно-социологический подход ориентирован на изучение общественного мнения о тех или иных видах кризиса, поскольку оно выполняет как нормативную, так и когнитивную функцию и способствует интеграции или дезинтеграции общества в кризисных условиях. Данный подход также не может удовлетворить требованию эффективного управления кризисами. Интеграция общества больше не может быть достигнута в децентрализованном обществе, поскольку ни одна из подсистем (политика, государство, экономика, капитал) не может претендовать на то, чтобы представлять общество в целом.

Информационно-коммуникативный же подход делает акцент на коммуникативном взаимодействии организации, находящейся в кризисной ситуации, с внутренней и внешней общественностью. Восприятие кризиса целевыми аудиториями в значительной степени зависит от условий, выбора и предоставления информации о нем. Наиболее полно данный подход разработал немецкий социолог

Н. Луман. Рассматривая коммуникацию в качестве базисной структуры общества, он утверждал, что общество невозможно без коммуникации, а коммуникация невозможна вне общества [1].

Несмотря на важность и практическую значимость разработки темы кризисов в современном обществе, проблемы кризисных общественных коммуникаций и управления общественными связями (антикризисный PR) недостаточно разработаны в отечественных монографических исследованиях [2] и научной периодике, поэтому монография «Антикризисный PR: теория и практика» вполне своевременное и нужное издание.

В книге обобщены современные методы и технологии предупреждения кризисных или конфликтных ситуаций, выявлена специфика антикризисного информационного управления.

Теоретическая значимость работы обусловлена глубоким анализом существующих подходов к антикризисному управлению. Основной акцент в монографии сделан на изучении связей с общественностью (PR) как важной теоретической концепции, основанной на принципе диалоговой коммуникации между организацией и ее общественностью. В монографии показано, что данный принцип при разработке программы антикризисного управления дает наиболее позитивные результаты для всех субъектов, вовлеченных в кризисную ситуацию.

В исследовании систематизируются и уточняются основные понятия, связанные с рассматриваемой проблематикой: репутация, связи с общественностью, кризис, антикризисный менеджмент, антикризисные коммуникации, приводится ретроспективный обзор развития мировых экономических кризисов с XVI в. и по настоящее время.

Практическая значимость работы заключается в изучении и обобщении современных методов, технологий и приемов, используемых специалистами по связям с общественностью для профилактики и предупреждения кризисов, а также преодоления их последствий. В монографии

приведена классификация кризисов, поражающих современные фирмы и учреждения, раскрыта их специфика и причины возникновения, показана методика организации работы подразделений по связям с общественностью по ликвидации или минимизации последствий кризиса компании, описаны технологии управления кризисными коммуникациями в организации и применяемые PR-специалистами информационные стратегии.

Особое место в исследовании отводится анализу роли средств массовой информации в провоцировании конфликтов различного масштаба и происхождения, когда негативная информация выполняет функцию детонатора социального взрыва. Не бесспорным, но любопытным представляется вывод о двоякой роли СМИ в создании и предотвращении конфликтов. СМИ играют ведущую роль в обнародовании социально значимой информации о негативных и социально опасных явлениях

социальной жизни. Одновременно СМИ можно рассматривать как особого рода информационное оружие, используемое противоборствующими субъектами в политических конфликтах. Рассмотрение вопроса об использовании медийных технологий в разрешении политических конфликтов сопровождается авторами монографии примерами из новейшей политической истории.

Знание теории и практики антикризисного PR будут полезны в практической деятельности государственных служащих, менеджеров коммерческих и некоммерческих организаций, осуществляющих информационное управление в организациях. Монография будет интересна широкому кругу читателей, интересующихся проблемами экономики, антикризисного управления с применением информационно-коммуникативных технологий в деятельности современных организаций и учреждений.

Литература

1. Луман Н. Общество общества. Медиакоммуникации. М., 2005. Ч. 2.
2. Ольшевский Д. Антикризисный PR. М., 2003.

References

1. Luman N. Obschestvo obschestva. Chast II. Mediakommunikatsii. M.: Logos, 2005.
2. Olshevskiy D. Antikrizisnyy PR . M.: 2003.

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Для публикации в журнале Северо-Западного института управления РАНХиГС при Президенте РФ «Управленческое консультирование» принимаются научные материалы, соответствующие основной научной направленности издания, преимущественно связанной с исследованием процессов управления сложными социально-экономическими и политическими системами, актуальных проблем государственного и муниципального управления.

ПОРЯДОК ЭКСПЕРТИЗЫ И РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ МАТЕРИАЛОВ

1. Статьи, поступающие в редакцию от авторов, принимаются в установленном порядке. Автор(-ы) готовит и представляет в редакцию:
 - экземпляр статьи на бумажном носителе, подписанный автором и заверенный подписью руководителя подразделения, а также электронную версию статьи.
2. Все представленные статьи проходят научную экспертизу. В случае если по результатам экспертной оценки получена отрицательная рецензия (статья рекомендуется к доработке или отклоняется от опубликования), автору(-ам) по его запросу направляется аргументированный отказ. Основанием для публикации является предоставление двух положительных рекомендаций от рецензентов журнала — докторов наук по специальности.
3. Рецензии хранятся в архиве редакции в течение одного календарного года с момента их представления и могут быть представлены по запросу авторов и ВАК Министерства образования и науки РФ.
4. Плата с аспирантов за публикацию рукописей статей не взимается.

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ МАТЕРИАЛОВ

1. Каждая статья должна быть сопровождается:
 - сведениями об авторе, которые указываются в первой подстрочной ссылке — сноске (для нее следует использовать символ *) и включают в себя фамилию, имя, отчество полностью; ученую степень; ученое звание; место работы; должность; адрес электронной почты. После указания места работы в скобках указывается город;
 - аннотациями на русском и английском языках, раскрывающими основное содержание статьи (не более 400 знаков с пробелами каждая);
 - ключевыми словами (не более 100 знаков с пробелами каждая) на русском и английском языках.
2. Технические требования к материалу:
 - поля — 2,5 см везде;
 - номера страниц — внизу страницы, выравнивание — справа, номер на первой странице не указывается;
 - шрифт — «Times New Roman»;
 - аннотации, ключевые слова — 12 кегль, междустрочный интервал — 1;
 - основной текст — 14 кегль, междустрочный интервал — 1,5;
 - ссылки — затекстовые (вынесенные за текст документа и оформленные как список использованной литературы в алфавитном порядке), 12 кегль, междустрочный интервал — 1.
3. Порядок расположения материалов:
 - инициалы и фамилия автора(-ов). Расположение — по центру, кегль — 12. Ссылка на сведения об авторе(-ах);
 - название статьи. Расположение — по центру, кегль — 14, полужирный шрифт;
 - аннотация на русском языке;
 - аннотация на английском языке (идентична аннотации на русском языке);
 - ключевые слова на русском языке;
 - ключевые слова на английском языке;
 - основной текст статьи.

4. Требования к оформлению:

- абзацный отступ — 1,25 (меню «Формат» «Абзац». Табулятор «Tab» не используется);
- расстановка переносов не применяется;
- все примечания (в том числе сведения об авторе) оформляются как подстрочные ссылки, или сноски, вынесенные из текста вниз полосы документа;
- все лишние пробелы убираются, между словами должен быть только один пробел; знаки препинания (за исключением тире) ставятся сразу же за предваряющим его словом без пробела;
- выделения внутри текста набираются только курсивом (подчеркивания, слова, набранные прописными буквами, полужирным кеглем не допускаются);
- нумерованный список пунктов дается в обычном порядке (1, 2, 3 и т. д.), причем каждый пункт начинается с нового абзаца;
- маркированный список пунктов начинается только в виде тире.

5. Оформление ссылок:

- ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5—2008 (требования к кратким затекстовым ссылкам);
- краткая затекстовая ссылка содержит следующие элементы: фамилия и инициалы автора (курсив) издания, основное заглавие, сведения об издании, место издания, издательство (если название издательства отсутствует хотя бы в одной публикации, то необходимо опустить названия издательств в других публикациях, либо указать название издательства во всех ссылках, т. е. привести к единообразию), год издания, сведения о местоположении объекта ссылки (если ссылка на часть документа), обозначение и порядковый номер тома или выпуска, физическая характеристика (количество страниц либо конкретные страницы)¹. Области

¹ Примечание: ссылки на электронные ресурсы содержат следующие элементы: фамилия, имя, отчество автора (если приводится); основное заглавие документа; сведения, относящиеся к заглавию; название сайта, пор-

блиографического описания разделяются точкой;

- для связи с текстом порядковый номер библиографической записи в затекстовой ссылке указывают в отсылке, которую приводят в квадратных скобках в строку с текстом. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста, в отсылке указывают порядковый номер и страницы, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой. Если отсылка содержит сведения о нескольких затекстовых ссылках, группы сведений разделяют знаком точка с запятой.

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в форматах *.tiff или *.jpg.

ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛОВ

1. Сведения об авторе:

Китин Евгений Александрович
СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ
(Санкт-Петербург)

Заведующий кафедрой государственного управления и государственной службы

Кандидат юридических наук, доцент.

E-mail:

Телефон:

2. Краткие затекстовые ссылки:

В тексте:

А. В. Виленский называет его «своего рода „золотым легионом“ постиндустриального общества» [7, с. 625].

В затекстовой ссылке:

Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М.: Наука, 2004.

тала; сведения об ответственности (указание принадлежности, назначения сайта); год размещения материала в сети (если указан); режим доступа (URL); дата обращения.

3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках:

♦ *монографии:*

Филиппов Г. Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб.: Изд-во СЗАГС, 2008.

♦ *статьи в научных сборниках:*

Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М.: Прогресс, 1972.

♦ *публикации в многотомных изданиях:*

Ирвинг В. Собр. соч.: в 5 т.: пер. с англ. М.: ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

Карамзин Н. М. История государства Российского: в 12 т. М.: Мир книги, 2003. Т. 7.

♦ *статьи в научных журналах:*

1. Кириленко В. П., Дронов Р. В. О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственному наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.

2. Шамахов В. А. К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.

3. Федорков А. И. Управление процессами обеспечения качества подготовки специалистов в СЗАГС // Материалы научно-методической конференции СЗАГС. 2011. Вып. 1. С. 42–51.

4. Косов Ю. В., Торопыгин А. В. Российско-Шведские отношения в контексте европейских интеграционных процессов // Научные труды Северо-Западной академии государственной службы. 2010. Т. 1. Вып. 1. С. 61–66.

♦ *статьи в газетах:*

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.

♦ *правовые акты:*

О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.

♦ *архивные документы (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):*

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.

♦ *электронные ресурсы:*

1. Манойло А. В. Объекты и субъекты информационного противоборства. [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: <http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm> (дата обращения: 23.02.2009).

2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде». [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: <http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/> (дата обращения: 20.09.2008).

3. Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г. [Электронный ресурс] // Нет наркотикам: информационно-публицистический ресурс. URL: http://www.narkotiki.ru/jrussia_6800.html (дата обращения: 28.12.2010).

4. Ссылки на таблицы и рисунки (приводятся внутри текста).

2012. № 3 (47)

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал
Выходит четыре раза в год
Все статьи рецензируются

Директор
издательско-полиграфического центра
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий редакцией научной периодики
С. И. ТАИРОВА
Ответственный секретарь редакции
Е. В. АНТОНОВА

Научные редакторы
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН

Сдано в набор 28.09.2012 г.
Подписано к печати 30.11.2012.
Формат 70×100/16. Офсетная печать.
Усл. печ. л. 15. Тираж 650 экз.
Заказ №

Аннотации статей и перевод
на английский язык В. В. ПОЛЯХ

Корректор Н. Б. НЕНАХОВА
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

УРЕДИТЕЛЬ:
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Издание зарегистрировано Управлением Федеральной службы по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций по Новгородской области.
Свидетельство о регистрации ПИ № ТУ53-00186 от 20.11.2012

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