

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2013. № 4 (52)

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

С 2005 года статьи включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека)

Сведения, касающиеся изданий и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН

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

Точка зрения редакции может не совпадать
с мнением авторов статей

При перепечатке ссылка на журнал
«Управленческое консультирование» обязательна

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2013
- © Северо-Западный институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2013
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2013
- © Все права защищены

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);
- Квинт 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);
- Крастиньш А. В.** — доктор экономических наук, профессор, директор Института международных экономических связей и таможи Рижского технического университета, почетный доктор СЗИУ РАНХиГС;
- 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);
- Курзев 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 **Е. А. КИТИН, А. Г. САНИНА**
Высшее образование как инструмент развития государственной идентичности государственных гражданских служащих
- 13 **В. А. ШАПОВАЛ, В. М. ГОЛЯНИЧ**
Обоснование инновационной технологии оценки персонала

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 28 **В. А. ОВЧИННИКОВ**
Суверенитет как государственно-правовое явление
- 37 **Б. А. ШИРЯЕВ, Ю. К. БОГУСЛАВСКАЯ**
НАТО во внешнеполитической стратегии США: перспективы превращения Организации Североатлантического договора в политический форум
- 46 **С. А. ПОПОВ**
Обоснование подхода к управлению государственно-управленческими нововведениями
- 52 **S. V. AKOROV¹**
The Symbols of Sochi 2014: the Skyline of New Russian Political Identity
- 57 **С. В. АКОПОВ**
Национальная идентичность и инновационная символическая политика Сочи–2014
- 62 **А. С. ИГНАТЬЕВ**
Виды (формы) усмотрения в отечественной правовой теории и проблемы его классификации при осуществлении судопроизводства в Конституционном Суде Российской Федерации
- 69 **А. В. КАШИРСКАЯ**
Проблема миграции в приграничном сотрудничестве России и Китая

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 75 **М. М. ШУМИЛОВ, А. П. ИСАЕВ, А. Б. ГУРКИН**
Проблема расширения Таможенного союза и Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС
- 87 **В. А. ВОЛКОГОН, Н. А. КОСТРИКОВА, А. Я. ЯФАСОВ**
Морские предпринимательские университеты для новой экономики России
- 95 **С. А. КИМЕЛЬМАН, Е. А. КУКЛИНА**
Система платного недропользования в России: современное состояние и перспективы развития

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 109 **Н. И. БЕЗЛЕПКИН**
Дискурс управления

¹Статья публикуется на английском языке.

117

126 **А. Ф. ИЗМАЙЛОВ**

О защите интересов журналистов (из практики работы профсоюзных журналистских организаций Норвегии и Хорватии)

128 **С. С. ЛУКИН**

Феномен картелизации СМИ в современной Японии

A LINEA133 **К. М. ФЕДОРОВ**

Ближневосточный вектор внешней политики Великобритании в начале XXI в.

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 7 E. A. KITIN, A. G. SANINA**
The Higher Education as a Tool for Development of State Identity of the Civil Servants
- 13 V. A. SHAPOVAL, V. M. GOLYANICH**
Justification of Innovative Personnel Evaluation

POLICY AND LAWFUL STATE

- 28 V. A. OVCHINNIKOV**
Sovereignty as State and Legal Phenomenon
- 37 B. A. SHIRYAEV, JU. K. BOGUSLAWSKAYA**
Nato in Foreign Policy Strategy of the USA: Prospects of Transformation of the North Atlantic Treaty Organization in a Political Forum
- 46 S. A. POPOV**
Approach Justification to Management of State Administrative Innovations
- 52 S. V. AKOPOV¹**
The Symbols of Sochi 2014: the Skyline of New Russian Political Identity
- 57 S. V. AKOPOV**
National Identity and Innovative Symbolical Policy of Sochi–2014
- 62 A. S. IGNATYEV**
Types (forms) of Discretion in the Domestic Legal Theory and Problems of its Classification at Legal Proceedings Implementation in the Constitutional Court of the Russian Federation
- 69 A. V. KASHIRSKAYA**
Migration Problem in Border Cooperation of Russia and China

POWER AND ECONOMY

- 75 M. M. SHUMILOV, A. P. ISAEV, A. B. GURKIN**
The Problem of Expansion of the Customs Union and the Common Economic Space in the EurAsEC
- 87 V. A. VOLKOGON, N. A. KOSTRIKOVA, A. YA. YAFASOV**
Sea Enterprise Universities for New Economy of Russia
- 95 S. A. KIMELMAN, E. A. KUKLINA**
System of Paid Subsurface use in Russia: Current State and Development Prospects

SOCIETY AND REFORMS

- 109 N. I. BEZLEPKIN**
Management Discourse
- 117**

¹The article is published in english

126 A. F. IZMAILOV

On the Protection of Interests of Journalists (from Practice of Work of the Trade-Union Journalistic Organizations of Norway and Croatia)

128 S. S. LUKIN

Phenomenon of Cartelization Mass Media in Modern Japan

A LINEA**133 K. M. FEDOROV**

Middle Eastern Vector of Foreign Policy of Great Britain at the Beginning of the XXI Century

**Е. А. Китин
А. Г. Санина**

**E. A. Kitin
A. G. Sanina**

Высшее образование как инструмент развития государственной идентичности государственных гражданских служащих

The Higher Education as a Tool for Development of State Identity of the Civil Servants

Китин Евгений Александрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заместитель директора, заведующий кафедрой государственного управления и государственной службы
Кандидат юридических наук, доцент
kitin@szags.ru

Kitin Evgeny Aleksandrovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg)
Deputy Director, Head of the Chair of Public Administration and Civil Service
PhD in Juridical Science, Associate Professor
kitin@szags.ru

Санина Анна Георгиевна

Санкт-Петербургский филиал Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Москва)
Доцент кафедры государственного и муниципального управления
Кандидат социологических наук
anna.g.sanina@gmail.com

Sanina Anna Georgievna

Saint-Petersburg branch of National Research University — Higher School of Economics (Moscow)
Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management
PhD in Sociology
anna.g.sanina@gmail.com

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

высшее образование, государственная идентичность, государственные гражданские служащие

KEY WORDS

higher education, state identity, civil servants

РЕФЕРАТ

Обоснована необходимость изменения подхода к пониманию государственной идентичности в контексте глобализации и информатизации. Рассмотрены направления развития высшего образования государственных гражданских служащих как инструмента формирования их государственной идентичности. Охарактеризованы основные аспекты государственной идентичности (когнитивный, эмоционально-оценочный, нормативно-ценностный и поведенческий), формирование которых необходимо учитывать в процессе профессионального образования государственных гражданских служащих.

ABSTRACT

The paper considers the necessity of changing the approach to understanding the state identity in the context of globalization and informatization and development of higher education of civil servants as a tool for the formation of their state identity. The authors describe some main aspects of state identity, such as cognitive, attitudinal, normative and behavioral, which formation is necessary in the process of professional education of civil servants.

Важнейшим конституирующим элементом современного государства, выступающим основой группового самосознания, интегрирующим население страны и являющимся залогом социально-политической и экономической стабильности, является государственная идентичность. Данный феномен трактуется нами исходя из расширенной трактовки государства как *представление индивидов и социальных групп о себе в системе координат причастности к сообществу граждан России, основанное на когнитивной и эмоциональной привязанности, символических структурах, а также на прозрачной структурированности отношений прав и обязательств между властью и гражданином.*

Государственная идентичность не противостоит гражданской; их взаимосвязь и взаимозависимость определяются потребностью индивидов в упорядочивании социальной реальности. *Гражданская идентичность является, скорее, деятельностным измерением идентичности государственной, сферой реализации и защиты интересов, сопричастности к самоорганизованной жизни.* Более того, исключение гражданской идентичности из государственной, производимое на теоретическом и, тем более, практическом уровне, приводит к тому, что, попадая в контекст социально-политической и управленческой практики, государственная идентичность начинает сводиться только к одному ее компоненту — формированию легитимирующей картины мира, способствующей сохранению и развитию государственных институтов, но никак не консолидации общества.

Несмотря на множество современных процессов, которые способствуют дезинтеграции больших социальных общностей (глобализация, международная миграция, информатизация и т. д.), *государство как пространство продолжает иметь значение в публичном дискурсе и сфере повседневного, во многом определяя представление людей о себе и их позиционирование относительно окружающего мира.* Во многом актуали-

зация российского «пространственного» компонента государственной идентичности была вызвана распадом Советского Союза, в котором граждане России в процессе идентификации себя с понятием «родина» миновали республиканский уровень, от союзного переходя к местному [1]. Причины этого кроются в особом положении РСФСР в политической системе СССР: в отличие от прочих союзных республик Россия была лишена многих атрибутов национальной государственности, поэтому ее жители предпочитали отождествлять себя непосредственно с Советским Союзом. После распада союзного государства понятие «родина» сузилось в массовом сознании до размеров «малой родины», т. е. области, города, республики в составе РФ, обусловив кризис самоидентификации. Симптоматично, что в смысловом поле «возрождающейся» российской идентичности нация стала мыслиться не только отдельно от государства, но как бы в противовес ему [2].

Государство при этом является значимым объектом самоотнесения, логической предпосылкой идентификационной цепочки «дом—поселение—регион—страна», предоставляя индивиду возможность идентификации. Эта возможность может остаться потенциальной, так и не актуализировавшись в «индивидуализированном обществе», но само ее наличие обязательно для успешной социализации. Более того, в мире открытых территориальных и информационных границ государство зачастую становится условным «домом» для индивида, позволяющим ему при всей вариативности идентификаций оставаться «собой».

Тем не менее в условиях глобализации и геополитической интеграции граждане большинства стран имеют возможность свободно передвигаться, географически определяя идеальное, с их точки зрения, место для полноценной самореализации. Это коренным образом изменяет субъективные ощущения идентичности, сформированные в рамках прежних традиций, практики «выбора» человеком самого себя и своего отношения к событиям, про-

цессам и институтам. Идентичность не предугадывается ни традицией, ни местом проживания или рождения, а формируется, выбирается человеком в процессе собственной жизни [5]. Информатизация общества поместила каждого индивида в центр коммуникативного пространства, основанного на глобальных поводах взаимодействия, влияющих на развитие идей, норм, ценностей, моделей поведения.

В данной ситуации значимой становится реакция государственных гражданских служащих на процессы развития «открытого общества», которые нередко принимают форму враждебности по отношению к существующим властным структурам. Особенную практическую актуальность феномен государственной идентичности государственных служащих приобретает сегодня, когда институты публичной власти испытывают все более отчетливые и сильные вызовы со стороны международных мигрантов, средств массовой информации, сети Интернет. Государство, безусловно, заинтересовано в формировании социального спокойствия, толерантности, лояльности к институту власти и артикуляции рамок взаимодействия различных социальных групп как внутри страны, так и за ее пределами. Однако методы достижения данной цели могут быть различными, начиная от более распространенных в Западной Европе и США методов мягкого управления, подразумевающих лояльность власти и восприятие государственных институтов как способа улучшения жизни людей, и заканчивая методами административно-командного и авторитарного характера, направленными, скорее, на борьбу, чем на поиск компромисса с новыми тенденциями развития информационного общества.

Одним из важнейших социальных институтов, реализующих процессы формирования государственной идентичности государственных гражданских служащих, является образование. Высшее образование с точки зрения публичной власти представляет собой *основной компонент социальной сферы, а также*

инструмент выполнения обязательств государства по воспроизводству общественных благ: выступая реципиентом государственных ассигнований, оно является донором экономических агентов, а также источником производства квалифицированных специалистов, интеллектуального потенциала развития страны. Не менее важна и социализирующая функция института образования, которая помимо рутинной адаптации индивида к социальной среде предполагает прививание интересов и лояльности граждан к своей отчизне [7].

Современные образовательные программы подготовки государственных гражданских служащих часто обращаются ко множеству связанных понятий, включая «межкультурное понимание», «межкультурную компетентность», «разнообразие», «глобализацию», «мультикультурализм», «толерантность». Разрабатываются образовательные программы, посвященные формированию толерантности, активизации мобильности в мультикультурном мире, адаптации глобализационных процессов. Однако эти проекты носят разовый, факультативный характер, в то время как формирование гражданско-государственной идентичности призвано обеспечить интеграцию публичных институтов власти и других социальных институтов, гармонию социальных настроений, целостность самосознания личности государственного гражданского служащего как гражданина государства, существующего и действующего в глобализированном мире на основе выработки у него не только профессиональных компетенций, но и разделяемой в обществе системы общечеловеческих нравственных ценностей, обеспечения свободы его самовыражения с учетом многообразия социальных установок, норм и ценностей.

Высшее образование как инструмент формирования государственной идентичности государственных гражданских служащих может быть рассмотрено с трех точек зрения:

- во-первых, оно *воспроизводит квалифицированных специалистов, при-*

званных развивать институты публичной власти и направления их взаимодействия с обществом;

- во-вторых, оно *воспроизводит интеллектуальную элиту общества*, которая, в свою очередь, является значимым субъектом формирования национальной идеи;
- в-третьих, оно *формирует систему ценностей в обществе*, включая образ государственного служащего и государства в целом.

Однако в современном российском образовании приоритет отдан лишь первому аспекту — формированию специалистов. Формирование же государственной идентичности если и рассматривается в контексте образовательного процесса, то переносится на его «низшие» уровни: детский сад и школу, закладывающие основы «государственной» картины мира. В долгосрочной перспективе такой подход грозит, в частности, тем, что «вне внимания» остается самый значимый аспект образования госслужащих — формирование образованием системы ценностей, разделяемых не только данной социальной (профессиональной) группой, но и другими социальными группами. Когда государство фокусирует свое внимание только на воспроизводстве квалифицированных специалистов, развитие интеллектуальной элиты остается в тени, а государство предопределяет себя как патроната образовательной структуры только потому, что оно является источником, обеспечивающим стране экономическую, военную и технологическую безопасность. *«Узко профессиональный подход» ведет к формированию не интеллектуальной, а социальной элиты.*

В данной ситуации интересным и перспективным представляется подход, связывающий формирование государственной идентичности не с «патриотическим воспитанием», формирующим лишь так называемый «перформативный патриотизм», а с регулярной деятельностью образующих социальных институтов, важнейшим из которых является образование.

Один из исследователей гражданско-государственной идентичности в контексте развития высшего образования, А. Бозанкет [6], делает акцент на определении трех проблем, выражающих сущность глобального гражданства:

- ценности и цели высшего образования, т.е. насколько высшее образование заинтересовано в подготовке граждан подготовленных стать частью глобального гражданства;
- цели и горизонт глобальных мышлений самих учащихся быть частью глобального гражданства;
- отношение государства по поводу вклада дополнительных усилий в плане подготовки кадров (государство может как ограничиваться функцией «поставщика» образовательных услуг, так и прививать в учащихся ценностные ориентиры).

С университетом так или иначе связана жизнь всей интеллектуальной элиты современных обществ. Именно университет служит местом, где она образовывается и воспитывается, он же является и тем местом, с которым связана последующая жизнь тех людей, которые оказывают наиболее заметное воздействие на духовный ландшафт современности (по крайней мере в том, что касается его высших горизонтов). Исходя из этого, *формирование государственной идентичности государственных гражданских служащих через образование предполагает ее одновременное развитие когнитивного, эмоционально-оценочного, аксиологического и поведенческого компонентов.*

Когнитивный компонент предполагает знание социальных оснований государственной власти, правовой базы государственного устройства, государственной символики, общественно-политических событий, политических лидеров, партий и их программ, ориентацию в их функциях и целях.

Эмоционально-оценочный компонент подразумевает рефлексивность знаний и представлений о государстве и его истории, наличие собственного отношения к общественно-политическим со-

бытия, способность четко выражать свою точку зрения и аргументировать суждения, связанные с развитием государства и общества.

Нормативно-ценностный компонент предполагает уважение прав других людей, толерантность, самоуважение, признание права на свободный и ответственный выбор каждого человека, умение определять влияние общественной жизни на свою собственную, готовность к участию в решении социальных проблем, проявлению гражданской позиции, уважение правовых основ деятельности государства и общества.

Поведенческий компонент предполагает участие в жизни общества, социальных организаций, самостоятельность в выборе решений, способность противостоять асоциальным и противоправным поступкам и действиям, ответственность за принятые решения, действия и их последствия.

Как показывают современные исследования [3], в молодежной среде нормативно-ценностные установки по отношению к государству не подкрепляются установками когнитивными и поведенческими. Демонстрация определенного уровня знаний нивелируется очевидным недоверием к современным политическим реалиям, формальным восприятием государства как «чего-то внешнего», причем, скорее всего, «внешнего-враждебного», которому необходимо противостоять. В данной связи можно утверждать, что от того, насколько гибко может быть реализована практика формирования государственной идентичности у государственных гражданских служащих (и, прежде всего, у студентов, обучающихся данной профессии), зависит и возможность формирования государственной идентичности, построенной не на принципах борьбы с «врагом-государством», а на возможностях диалога, общественной самоорганизации, отстаивания интересов и целей, разделяемых согражданами как жителями одного государства.

Главное следствие такого подхода состоит в *необходимости усиления «самообразовательного» компонента в про-*

цессе обучения. Как отмечает Р. Барнетт, ключевым аспектом студенческой академической жизни должно быть «не изучение материала, а освоение предмета и понимание его логики» [4]. Образование, следовательно, должно не только и не столько «формировать знания» и «прививать навыки», а, скорее, развивать личностные аспекты и корректировать склонности студентов в рамках необходимой для современного этапа развития общества и государства квалификации. Барнетт утверждает, что проблема трансформации отношения к образованию как основному инструменту формирования гражданско-государственной идентичности носит онтологический характер [4]. Акцент на индивидуальности государственного гражданского служащего продиктован «духом времени»: глобализацией, информатизацией, виртуализацией общества, которые превращают социальную идентичность в способ производства и воспроизводства свободы.

Таким образом, возникает следующее сочетание характеристик потенциальной схемы формирования государственной идентичности государственных гражданских служащих: *интерсубъективность → активность → гражданственность → патриотизм → толерантность → способность к управлению.* Наиболее важными содержательными аспектами данного процесса, с нашей точки зрения, являются следующие:

- понимание государственным служащим «неполитического» содержания феномена государственной идентичности, роли социальной памяти, социокультурного опыта и социально-значимого знания в этих процессах;
- представление о новом «субъектном пространстве» государственной идентичности: выявление, кого именно стоит считать гражданином данного государства;
- различение «локальной» и «глобальной» идентичности, поиск закономерностей их трансформации в рамках конкретного государства;
- осознание возможности формирования посредством своей профессиональной

деятельности «гражданской картины мира» в российском обществе, складывающейся на основе непрерывно воспроизводимой общей деятельности людей, способствующей самоорганизации индивидов, объединенных при-

надлежностью к одному государству как совокупности «мы», поддерживающих единую систему смыслов, убеждений, представлений о своей стране, себе как гражданине, действующем на благо себе и государству.

Литература

1. Акопов П., Ильичев Г. Десять лет без СССР. Убывающая ностальгия // Известия. 2001. 25 декабря.
2. Дробизева Л. М., Аклаев А. Р., Коротева В. В., Солдатов Г. У. Демократизация и образы национализма в российских республиках в 90-е годы. М.: Мысль, 1996.
3. Санина А. Г., Закарян А. Г., Обидовский О. В. Государственная идентичность выпускников экономических и гуманитарных вузов Санкт-Петербурга // Вопросы образования. 2012. № 3. С. 217–240.
4. Barnett R. Learning for an unknown future // Higher Education Research & Development. 2004. Vol. 23 (3). P. 247–260.
5. Beck U. The Cosmopolitan Vision. Cambridge, Malden: Polity, 2006.
6. Bosanquet A., Winchester-Seeto T., Rowe A. Changing perceptions underpinning graduate attributes: A pilot study / In M. Devlin, J. Nagy and A. Lichtenberg (Eds.). 2010.
7. James L. Payne Should Government Subsidize Higher Education? // The Freeman. May 1991. Vol. 41, Issue 5.

References

1. Akopov P., Il'ichev G. The ten years without the Soviet Union. Waning nostalgic // Izvestia. 2001. December 25.
2. Drobizheva L. M., Aklaev A. R., Koroteeva V. V., Soldatov G. U. Democratization and images of nationalism in Russia in the 90's. M.: Mysl, 1996.
3. Sanina A. G., Zakaryan A. G., Obidovskiy O. V. The state identity of economics and humanities graduates in St. Petersburg // Voprosy Obrazovaniya. 2012. N 3. P. 217–240.
4. Barnett R. Learning for an unknown future // Higher Education Research & Development. 2004. Vol. 23 (3). P. 247–260.
5. Beck U. The Cosmopolitan Vision. Cambridge, Malden: Polity, 2006.
6. Bosanquet A., Winchester-Seeto T., Rowe A. Changing perceptions underpinning graduate attributes: A pilot study / In M. Devlin, J. Nagy and A. Lichtenberg (Eds.). 2010.
7. James L. Payne Should Government Subsidize Higher Education? // The Freeman. May 1991. Vol. 41, Issue 5.

**В. А. Шаповал
В. М. Голянич**

**V. A. Shapoval
V. M. Golyanich**

Обоснование инновационной технологии оценки персонала

Justification of Innovative Personnel Evaluation

Шаповал Валентин Анатольевич

Санкт-Петербургский университет МВД России
Доцент кафедры юридической психологии
Кандидат медицинских наук, доцент
vash23@mail.ru

Shapoval Valentin Anatolyevich

Saint-Petersburg University of Ministry of Internal Affairs
of Russia
Associate Professor of the Chair of Legal Psychology
PhD in medical sciences, Associate Professor
vash23@mail.ru

Голянич Валерий Михайлович

Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой управления персоналом
Доктор медицинских наук, профессор
golyanichvm@mail.ru

Golyanich Valery Mikhailovich

North-West Institute of Management — branch of the
Russian Presidential Academy of National Economy and
Public Administration (Saint-Petersburg)
Head of the Chair of Personnel Management
Doctor of Science (Medicine), Professor
golyanichvm@mail.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

оценка персонала, компетенции, профессионально-психологическое здоровье, структурно-функциональная модель личности Г. Аммона, центральные Я-функции, конструктивность, деструктивность, дефицитарность, Я-идентичность

KEY WORDS

evaluation of staff, expertise, professional and psychological health, structural and functional model of personality G. Ammon, central-function, constructiveness, destructiveness, Deficits, self-identity

РЕФЕРАТ

Обосновывается актуальность создания на основе структурно-функциональной модели личности Г. Аммона новой технологии оценки персонала. Инновационность теста связана с возможностью количественной оценки шести центральных Я-функций бессознательного: агрессии, страха, внешнего и внутреннего Я-отграничения, нарциссизма и сексуальности. Приводится сводная характеристика конструктивных, деструктивных и дефицитарных проявлений центральных Я-функций.

ABSTRACT

This paper introduces a new technology of personnel evaluation that is based on the G. Ammon's structural and functional model of personality. Innovation is related to the test which includes the measure of six central I-functions unconscious: aggression, fear, external and internal self-delimiting, narcissism and sexuality. A summary description of the constructive and destructive manifestations of deficit and the central I-functions.

Основной тенденцией современного научного познания считают активизацию телеологических мотивов с закономерным ростом субъектно-прагматичного акцента и дифференциацией наук. Доминирование в прошлом «чистой» науки, выявляющей всеобщие закономерности, принципы, взаимосвязи, в настоящее

время замещается приоритетом прикладной, «технологической» науки, ориентированной на запросы практики и нацеленной на удовлетворение ситуативных потребностей человека, организации и общества [3]. Это положение в полной мере можно отнести к кадровому менеджменту — одному из наиболее динамично

развивающихся направлений современной управленческой науки.

Настоящий этап развития кадрового менеджмента характеризуется изменением представлений об объекте и предмете этого направления научно-образовательной и эмпирико-прикладной деятельности. На протяжении последних десятилетий изменения представлений об объекте менеджмента были сопряжены с трансформацией взглядов на управление как таковое, организацию как систему и сотрудника как элемент этой системы. Понимание работника в качестве источника физической силы в середине XX в. сменилось осознанием роли сотрудника и межличностных отношений в определенной социальной системе (группе, коллективе). Во второй половине XX в. пришло осмысление доминирующего значения сотрудников в совокупности всех (материальных, природных, финансовых и др.) ресурсов организации, что предопределило внимание исследователей к профессиональным ресурсам и детерминантам деятельности наиболее компетентных сотрудников и команд (проектных групп). Объектом кадрового менеджмента в XXI в. выступает уже не работник как таковой и даже не его деятельность в целом, а неспецифические и специфические компетенции сотрудников, групп и организаций, а также внутренние и внешние детерминанты этих компетенций [4]. При этом миссией кадрового менеджмента становится комплементарность неспецифических и специфических индивидуальных и организационных компетенций, а также формирующих их корпоративных систем миссии, стратегиям, целям и задачам организации. Отмеченный выше «дрейф» представлений об объекте закономерно связан с динамикой понимания предмета управления персоналом: методы технократического использования рабочей силы сменились техниками формирования и развития человеческих ресурсов организации, на смену которым, в свою очередь, пришли технологии и

системы управления компетенциями и факторами детерминации успешной профессиональной деятельности. Эти технологии в наиболее кристаллизованном виде проявились в способах управления компетенциями, инновациями, знаниями и проектами.

Систематизируя современное понимание предмета кадрового менеджмента [Там же], можно выделить две его составляющих: тактическую и стратегическую. Первая — *тактическая* — представляет собой технологии управления неспецифическими психолого-педагогическими (ответственность, стрессоустойчивость, коммуникабельность, гуманность, креативность, агрессивность, тревожность, лояльность и др.) и интенциональными (мотивы, потребности, ожидания, убеждения, ценности, смыслы, мировоззрение и др.), а также специфическими профессиональными (управленческие, юридические, экономические знания, умения и навыки) компетенциями сотрудников организации. Вторая — *стратегическая* — понимается как ориентированные на развитие кадрового капитала организации системы менеджмента, обеспечивающие корпоративную интеграцию и функционально-структурную гибкость кадровых ресурсов, профессиональную идентичность и высокое качество деятельности сотрудников.

Исходя из понимания индивидуальных (и корпоративных) компетенций сотрудников как основного стратегического ресурса организации, в недрах кадрового менеджмента все более актуализируется потребность в разработке информативных технологий их оценки. Идеология, направленность и технологии оценки управленческих компетенций государственных служащих (в более широком контексте — менеджеров мидл- и топ-уровней) представляются нам производными от миссии и стратегии организации, доминирующего стиля управления руководителями (в том числе установок в отношении отбора и оценки сотрудников) и реализуемой в организации кадровой

политики [2]. Зародившееся в наиболее прогрессивных современных организациях отношение к процедурам оценки компетенций как к важнейшему элементу поступательного развития организации, как к способу наращивания кадрового потенциала и творческих ресурсов, как к инструменту выявления релевантных требованиям профессии свойств и качеств и, в конечном итоге, как к базису индивидуально ориентированных планов развития сотрудников предопределило интерес руководителей и HR-менеджеров к новым парадигмам диагностики компетенций и инновационным технологиям оценки сотрудников [5].

Осознание важности компетентностного подхода в управлении человеческими ресурсами организации привело к законодательному закреплению в Трудовом кодексе Российской Федерации положений о квалификации работника и профессиональном стандарте. В Федеральном законе № 236-ФЗ от 3 декабря 2012 г. квалификация работника трактуется как уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы, а профессиональный стандарт — как характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности¹.

Следует обратить внимание также на то, что наряду с указанной выше актуальной потребностью в выявлении способностей персонала к профессиональному развитию и оценке уровня квалификации существует еще один важный аспект, обосновывающий потребность в информационных технологиях оценки компетенций государственных служащих. Речь идет о психологической устойчивости к влиянию стресс-факторов профессиональной деятельности. Поскольку в систему государственной службы России наряду с

гражданской входят военная и правоохранительная², ключевым предметом деятельности ведомственных кадровых и медико-психологических подразделений является сохранение и укрепление психологического (профессионально-психологического) здоровья сотрудников [9]. Исходя из принятого Всемирной организацией здравоохранения (1946) определения здоровья как состояния отсутствия болезней и физических дефектов, полного физического, психического и социального благополучия, в диагностическом контексте речь идет не только об обнаружении патологических проявлений, лимитирующих профессиональную деятельность (нозоцентрический подход), но и о выделении критериев оценки личностно-психологических ресурсов здоровья, детерминирующих ее успешность и надежность (нормоцентрический подход). Причем, эти критерии должны быть универсальны, прогностически валидны, измеряемы и мониторируемы, т. е. позволять отслеживать динамику профессионально-психологического здоровья сотрудников и отражать психологическую «цену» их служебной деятельности [6].

В этой связи решение проблемы первичной диагностики, скрининга и мониторинга состояния профессионально-психологического здоровья и компетенций государственных служащих не может быть успешным без учета таких организационно-методологических подходов, как: 1) уровневый принцип оценки и прогнозирования, сочетающий в себе преимущества как патоцентрической (ориентированной на психическую патологию), так и ресурсоцентрической (ориентированной на личностные ресурсы) оценки с градацией оцениваемых на критериальные группы; 2) применение единого комплекса адекватных, эффективных и надежных методов прогностической психодиагностики, созданного на

¹ О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании»: Федеральный закон № 236-ФЗ от 3 декабря 2012 г.

² О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ.

основе валидной концепции; 3) широкое использование современных компьютерных технологий при создании, обработке, анализе и ведении многомерных баз психологических данных; 4) периодическое совершенствование экспертно-диагностической системы на основе обратной связи [8].

Несмотря на обширность арсенала методов оценки персонала, потребность в концептуально обоснованных способах диагностики компетенций в настоящее время остается неудовлетворенной. Официально признанными и десятилетиями применяемыми для оценки личности и профессиональных компетенций служащих Министерства обороны, Министерства внутренних дел, Федеральной службы безопасности, Министерства чрезвычайных ситуаций, Федеральной службы исполнения наказаний и других силовых ведомств России традиционно остаются Стандартизированный метод исследования личности — СМИЛ (Собчик Л. Н., 1971, 1990), Методика многостороннего исследования личности — ММИЛ (Березин В. Ф., Мирошников М. П., Соколова Е. Д., 1994) и Многоуровневый личностный опросник «Адаптивность» — МЛО-АМ (Маклаков А. Г., Чермянин С. В., 1990). Указанные методики представляют собой различные варианты адаптации и рестандартизации Миннесотского многопрофильного личностного перечня MMPI (Хаттэй С., Маккинли Дж., 1940), созданного еще во время Второй мировой войны в США для профессионального отбора военнослужащих.

Как известно, тест MMPI не был основан на какой-либо определенной теории личности [7, с. 84]. В нем были использованы 566 клинических пунктов, выбранных из различных опросников и измеряемых в рамках первой классификационной системы патологического поведения (Краепелин Е., 1883). Тест создавался для выявления так называемых «поведенческих клинических феноменов», имеющих место при тех или иных

психических расстройствах. Данная но-зоцентрическая (от *pósos* — заболевание, расстройство) парадигма оценки, основанная исключительно на измерении состояний, характерных в основном для психической патологии, представляется нам сомнительной для решения задач оценки управленческих компетенций персонала. Наряду с этим отсутствие соотнесенности опросника MMPI с какой-либо концепцией личности делает валидную прогностическую оценку компетенций на ее основе, как и формулирование последующих экспертных, организационно-управленческих и коррекционно-развивающих рекомендаций, весьма затруднительными.

Немаловажным в настоящее время представляется также факт излишней открытости (Интернет, свободная продажа) перечисленных «штатных» тестов (MMPI, СМИЛ, ММИЛ, МЛО-АМ), что позволяет в целях получения желаемого результата перед прохождением процедуры психодиагностического обследования осуществлять предварительное «натаскивание» оцениваемого. К примеру, поисковая система Yandex на запрос «Как успешно пройти тестирование при приеме на работу» выдает более полумиллиона страниц рекомендаций, среди которых имеется ссылка на «бестселлер» С. Венсона, «помогающий» претенденту продемонстрировать свои лучшие качества и включающий сотни типичных тестовых заданий, ответы и пояснения к каждому вопросу [1]. Результатом подобной открытости становятся существенное снижение валидности результатов и дискредитация указанных диагностических инструментов.

На современном этапе развития кадрового менеджмента методологическая парадигма использования бихевиористского подхода в виде ориентации на фасадно-симптоматические критерии успешности профессиональной деятельности с традиционным алгоритмом профессиональной оценки и развития сотрудников (профессиография, модель

профессионально важных качеств, адекватные модели способы психодиагностики, сопоставление реального профессионально-психологического портрета с моделью, ориентированная на указанную модель коррекция компетенций с параллельным преодолением психологических защит в процессе «формирования» требуемых знаний, умений, навыков) постепенно уступает место новой идеологии оценки и анализа глубинных побуждений субъекта к личностному развитию и профессиональной самореализации. Новая парадигма, рассматривающая сотрудника как субъекта (инициатора) собственного индивидуального развития в направлении личностной аутентичности конкретной профессиональной деятельности (субъектно-профессиональной идентичности), переносит акцент оценочных процедур с констатации релевантных успешным профессиональным действиям осознаваемых свойств личности на диагностику и интерпретацию неосознаваемых мотивов, побуждений, потребностей и глубинных (психодинамических) характеристик, обеспечивающих профессиональную успешность работника.

Попытка преодоления проблем ограниченности научно-методологической парадигмы кадрового менеджмента и создания эффективной процедуры оценки личностных компетенций служащих была предпринята нами в процессе осмысления некоторых ценных наработок психодинамических школ, которые в силу существовавших идеологических запретов долгое время оставались невостребованными. В рамках новой парадигмы были проведены исследования, направленные на создание валидного психодиагностического инструмента диагностики глубинных (неосознаваемых) личностных детерминант успешной профессиональной деятельности сотрудников. На основе психодинамического подхода Гюнтера Аммона [10], интегрирующего психоаналитические (гуман-структурологическая концепция личности с решающим влиянием прездипально-эдипального периода

ее развития), гуманистические (установка на изначально конструктивную направленность центральных Я-функций личности), экзистенциальные (понимание профессионально-психологического здоровья как процесса непрерывного развития личностной и субъектно-профессиональной идентичности) и бихевиористские (операционализация и квантификация неосознаваемых Я-функций с помощью описания поведенческих проявлений) представления, нами была разработана и апробирована технология оценки и прогнозирования профессионально-психологической надежности сотрудников организации.

Структурно-функциональная модель личности Г. Аммона представляет собой результат трансформации топографической модели личности Фрейда (Я, Оно, Сверх-Я). Аммон рассматривал личность как генетически функциональную иерархию, включающую в себя систему первичных (морфо-физиологических, врожденных), центральных (находящихся в области бессознательного) и вторичных (осознаваемых) функциональных носителей личности, или Я-функций (рис. 1).

В отличие от большинства психологических концепций, оперирующих представлениями о статичности элементов структуры личности, личностная модель Г. Аммона не может быть понята вне процесса взаимодействия индивида и окружающей среды. При этом в качестве важнейшего средового фактора выступает интегрированная совокупность отношений между индивидом и первичной группой, понимаемая не как сеть пересекающихся интеракций, а как групповое динамическое поле, в которое вписывается индивид при обмене так называемой «социальной энергией» в процессе своего первичного формирования и последующей социализации.

В основе понятия «социальная энергия» лежит описанный еще К. Левиным феномен силового межличностного взаимодействия психических полей, подчиняющегося групповым динамическим зако-

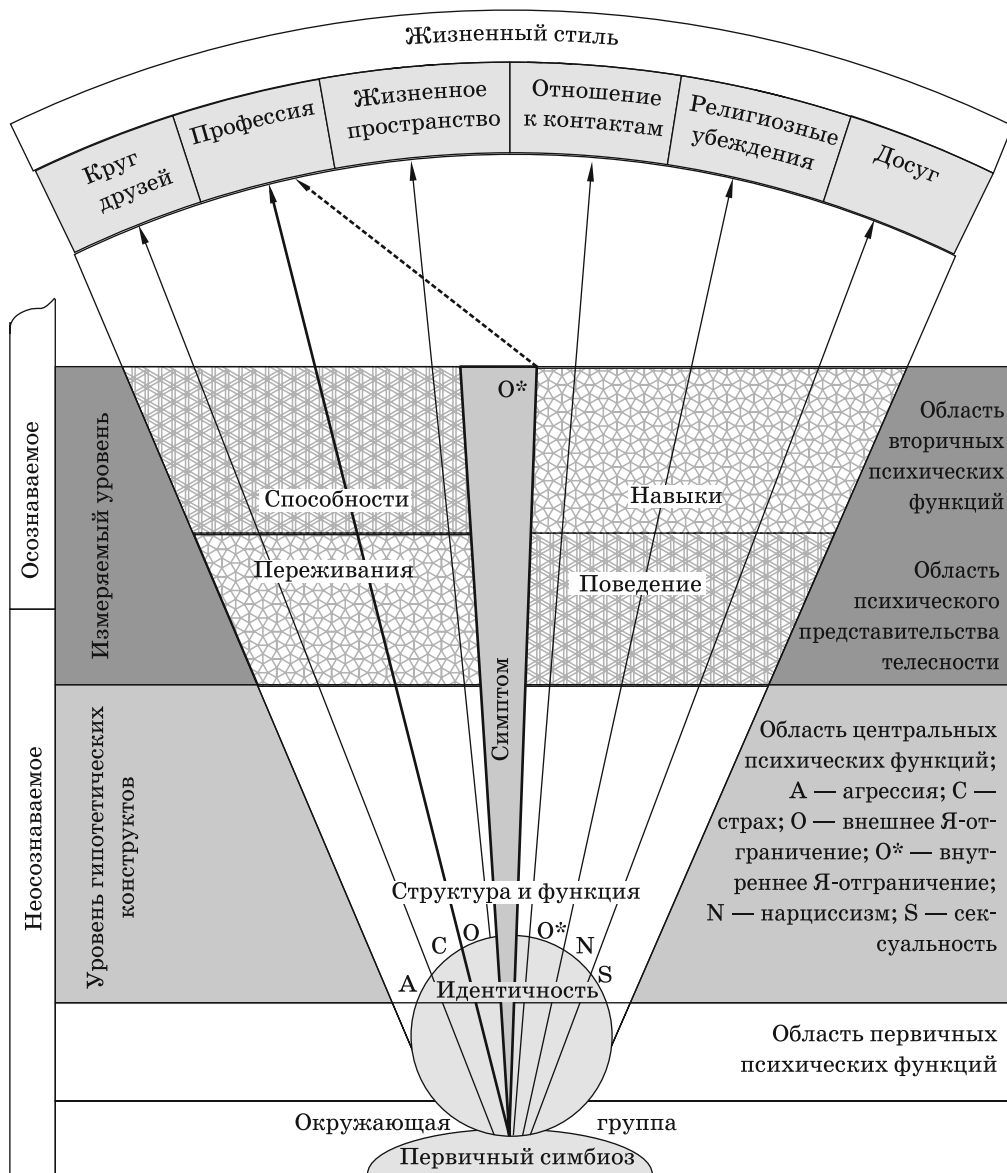


Рис. 1. Я-структурная модель личности Г. Аммона [10]

номерностям. Обменные энергетические процессы между группой и индивидом по своему характеру могут быть как позитивными, способствующими развитию Я-идентичности, так и негативными, препятствующими формированию здоровой личности. Центральные Я-функции, как важнейшие интрапсихические образования, служат своего рода «органами», обес-

печивающими характер такого взаимодействия и индивидуальную психологическую адаптацию.

Особое значение в концепции Г. Аммона имеет понимание соотношения сознательного и бессознательного. Поскольку бессознательное недоступно непосредственному наблюдению и проявляется в каждой актуальной интерак-

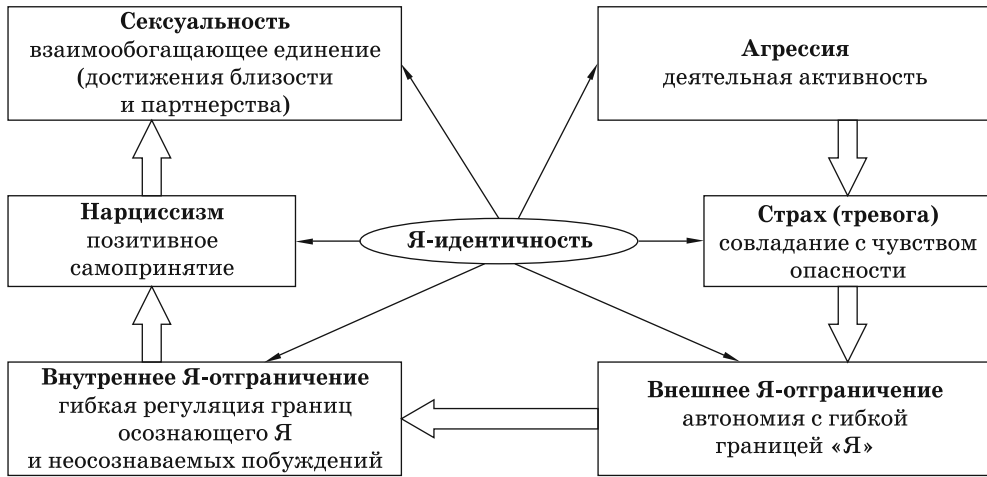


Рис. 2. Центральные Я-функции личности (по Г. Аммону)

ции через вторичные, осознаваемые психологические функции, теоретически оно может включать в себя потенциально бесконечное количество гипотетических конструктов. В этой связи для решения психотерапевтических задач Г. Аммоном были отобраны шесть центральных Я-функций (рис. 2), репрезентативно отражающих целостную структуру бессознательного и содержательно понимаемых как изначально наделенные конструктивным ресурсом механизмы: *агрессия* (активность), *страх* (совладание с тревогой), *внешнее «Я-отграничение»* (автономия «Я»), *внутреннее «Я-отграничение»* (регулируемая граница между «Я» и бессознательным), *нарциссизм* (принятие себя), *сексуальность* (партнерский симбиоз).

Основополагающим понятием в концепции Аммона является *Я-идентичность* — ядерное психологическое образование, динамизирующее и объединяющее друг с другом в единое целое центральные Я-функции. Актуализируясь на психодинамической почве всех интернализированных межличностных отношений, всего историко-биографического опыта индивида, на основе структурирования первичных, центральных и вторичных функций, Я-идентичность, как интегративная центральная сила «Я», обеспе-

чивает формирование специфически человеческой индивидуальности и находится в постоянном развитии. Причем решающее значение в ее формировании придается характеру групповой динамики в процессе взаимодействия личности с первичной социальной группой и особенно обмену «социальной энергией» в жизненном поле первичного симбиотического комплекса «мать—ребенок». Приобретаемый в процессе сепарации-индивидуации опыт разрешения симбиотического взаимодействия с матерью также влияет на формирование Я-идентичности человека. При этом центральные Я-функции, как и Я-идентичность в целом, могут быть сформированы конструктивно (нормально), деструктивно (патологически) или дефицитарно (задержанными в своем развитии), соответствующим образом предопределяя последующее социальное развитие, профессиональный выбор, психическое и психологическое здоровье человека (рис. 3). Таким образом, центральные Я-функции феноменологически представляют собой соотношение трех качественных состояний: *конструктивности*, *деструктивности* и *дефицитарности* (таблица).

Социализация и личностное развитие человека, а также возникновение психологических проблем, психических рас-



Рис. 3. Качественные составляющие Я-идентичности

стройств и их преодоление понимаются Г.Аммоном как процесс преобразования Я-идентичности. С позиций рассматриваемой концепции психическое и психологическое здоровье человека понимается не как статически хорошее самочувствие и отсутствие психопатологии, а как «динамически и в виде процесса развивающееся со-бытие». Быть психологически здоровым означает быть способным к развитию и находиться в процессе развития. Иными словами, психологическое здоровье отражает целостный процесс гомеостаза в смысле динамически-процессуального равновесия тела, духа, души и окружающей среды. С позиций Я-структурной концепции подобный гомеостаз означает постоянный процесс интеграции первичных, центральных и вторичных Я-функций со способностью

принимать и отдавать социальную энергию в группах, в которых человек живет и которые он же формирует [Там же]. Данное определение наилучшим образом соответствует современной трактовке, максимально сближающей понятия «психическое» и «психологическое» здоровье, рассматривая их в качестве фундаментальной способности человека к самоорганизации, саморазвитию, критическому осмысливанию и генерированию информации, необходимой для формирования и реализации конструктивных жизненных сценариев¹.

По Г.Аммону, неосознаваемая психическая структура личности рассматривается в качестве основы человеческого

¹ Проект федерального Закона РФ «О профессиональной психотерапевтической деятельности».

Сводная характеристика центральных Я-функций

Конструктивность	Деструктивность	Дефицитарность
Агрессия		
1	2	3
A1 — первичный потенциал <i>созидательной активности</i> , обеспечивающий деятельный, творческий подход к жизни в процессе реализации своей идентичности на основе формирования собственных жизненных целей и их реализации даже в неблагоприятных жизненных обстоятельствах, установления и поддержания продуктивных межличностных контактов, открытого проявления своих идей и их отстаивания в конструктивных дискуссиях	A2 — <i>деформация</i> первичного потенциала <i>активности</i> , ситуационно неадекватное его использование по интенсивности, направленности, способу или обстоятельствам проявления в виде деструкции, направленной против окружающего социально-го (предметного) мира или против себя, своих целей и планов. Склонность к конфронтации, силовому решению проблем, разрушительным действиям, разрушению контактов и отношений	A3 — <i>блокировка, неразвитость</i> первичного потенциала <i>активности</i> с утратой стремления к реализации своей идентичности с избеганием соперничества, конфликтов, склонность жертвовать собственными интересами, целями и планами, затруднения в открытом проявлении своих предпочтений, пассивная жизненная позиция, зависимость, неспособность брать на себя ответственность и принимать решения, уступчивость, ведомость, послушность
Страх (тревога)		
C1 — мобилизующе-развивающее совладание с тревогой в процессе реализации своей идентичности, <i>реалистическая оценка опасности</i> , способность преодолевать страх для реализации жизненно важных целей и задач, принимать взвешенные решения и эффективно действовать в экстремальных ситуациях	C2 — неадекватная <i>переоценка реальных угроз</i> , трудностей и проблем; склонность к демобилизующему поведению в стрессе вплоть до панических проявлений; нерешительность, робость, страх неожиданно-стей, авторитетов; неспособность обращаться за помощью в трудных жизненных ситуациях	C3 — неразвитость сигнально-прогностического компонента тревоги, <i>игнорирование объективной опасности</i> , ощущение эмоциональной пустоты с выраженным компенсаторным стремлением к экстремальным ситуациям, употреблению психоактивных веществ, неадекватность в оценках поступков окружающих
Внешнее Я-отграничение (отграничение Эго вовне)		
O1 — <i>конструктивная автономия</i> (обособление) с гибкой коммуникационной границей «Я», продуктивность межличностного взаимодействия, хорошее «чувство реальности», способность ставить собственные	O2 — <i>избыточная автономия</i> , ригидная закрытость внешней границы Я, препятствующая продуктивной коммуникации и самореализации, избегание контактов, дискуссий, жесткое эмоциональное	O3 — <i>неразвитая автономия</i> , функциональная недостаточность внешней границы Я, препятствующая обособлению и зрелым партнерским отношениям, склонность к инфантильному симбиотическому слиянию,

Продолжение табл.

1	2	3
цели, задачи, согласующиеся с потребностями окружающих, выбирать оптимальные стратегии поведения, рационально распределять свое время и усилия, открытость, общительность, отзывчивость	дистанцирование, аффективная скованность и закрытость, эмоциональная интровертированность, неспособность к совместному поиску компромиссов, склонность обрывать межличностные отношения, безэмоциональность, самоизоляция	конформность, несамостоятельность, зависимость, социальная гипердаптивность, неспособность говорить «нет», отстаивать собственные цели и интересы, постоянный поиск поддержки и одобрения со стороны социума
Внутреннее Я-отграничение (отграничение Эго вовнутрь)		
О*1 — гибкая граница между сознанием и неосознаваемыми побуждениями, обеспечивающая высокую общую упорядоченность психической деятельности и адекватное взаимодействие с реальностью, способность к психической концентрации, интуитивным решениям, дифференцировке и контролю состояний сознания (сон, бодрствование) и телесных состояний (усталость, голод, боль и т. п.) в соответствии с актуальной ситуацией, хорошее чувство времени	О*2 — ригидный барьер между излишне рациональным сознанием и чрезмерно иррациональным бессознательным, эмоциональная сухость, рациональность, склонность к интеллектуальной систематизации, педантичность, формализм; тенденция к неуместным действиям и поступкам, несчастным случаям, нечаянным травмам, нечувствительности к насущным потребностям организма (сон, жажда, голод, усталость), к эмоциям и потребностям других	О*3 — базисное недоразвитие границы между сознанием и бессознательным, переполненность разрозненными мыслями, чувствами, образами, переживаниями, неспособность к достаточной концентрации усилий, импульсивность, слабость эмоционального контроля, недостаточная взвешенность поступков и принимаемых решений, непоследовательность межличностных отношений, склонность к чрезмерному фантазированию, отсутствие чувства времени
Нарциссизм		
N1 — целостное <i>реалистическое принятие себя</i> , позитивное представление о своей личности, ощущение «здоровой» самодостаточности, адекватно высокая самооценка, чувство собственного достоинства, здоровое честолюбие, ощущение своей силы и компетентности, способность наслаждаться жизнью, противостоять	N2 — искаженная, нестабильная и <i>противоречивая самооценка</i> , потребность находиться в центре внимания и получать подтверждение своей значимости при невозможности ее удовлетворения, сочетание фасадной безупречности с чрезмерной требовательностью и непримиримостью к недостаткам других, выраженная	N3 — рудиментарная потребность в нарцисстическом «питании» в роли пассивного реципиента с выраженным неосознанным стремлением к симбиотическому слиянию, неспособность реалистично оценивать себя и других, непереносимость одиночества, зависимость, чрезмерная идентификация с окружением, комплекс неполно-

Продолжение табл.

1	2	3
неблагоприятному развитию событий, недоброжелательным оценкам и действиям других, эмоциональная и духовная зрелость, умение прощать	тенденция к манипулированию, непереносимость критики и ситуаций реальной внешней оценки собственной личности, обидчивость, низкая толерантность к фрустрациям	ценности, устанавливать и поддерживать «полноценные» межличностные отношения без ущерба для своих интересов, потребностей, жизненных планов
Сексуальность		
S1 — способность к зрелому партнерскому симбиозу (близости, доверительности и интимности), взаимообогащающему единению сохраняющих аутентичность личностей, проявлению ответственности, заботы и преданности, свободе от сексуальных предрассудков, ригидных стереотипов и фиксированных сексуальных ролей, хорошее понимание потребностей — своих и партнера без эксплуатации и манипулирования	S2 — <i>дезинтегрированность партнерского симбиоза</i> , отщепление сексуальности от других проявлений «Я», игнорирование или объектная эксплуатация партнера, агрессивность сексуальных побуждений, потребность в признании, доказательстве превосходства, избегание эмоциональной близости, ее фетишизированность, обрывы отношений, чувство вины, деградированности или «использованности», психотравмирующий опыт сексуальных отношений	S3 — <i>интериоризированный запрет на проявление партнерского симбиоза</i> (близости, доверительности и интимности), отказ от сексуальных контактов, страх морального падения, заражения, сексуальной зависимости, заместительные фантазии, неприятие своей и чужой телесности, предрассудки, восприятие сексуальных желаний и претензий других как угрожающих собственной идентичности, безэмоциональность, плохое понимание людей и жизни в целом
Идентичность		
Со — деятельный, творческий подход к жизни, формирование собственных жизненных целей и их реализация даже в неблагоприятных жизненных обстоятельствах, реалистическая оценка опасности, способность преодолевать страх для реализации жизненно важных целей и задач, принимать взвешенные решения и эффективно действовать в экстремальных ситуациях, продуктивность межличностного	De — ситуационно неадекватная активность, склонность к конфронтации, силовому решению проблем, разрушительным действиям, неадекватная переоценка реальных угроз и проблем, неспособность к продуктивной коммуникации и самореализации, склонность к жесткому эмоциональному дистанцированию и обрыву межличностных отношений, сочетание излишней рациональности с иррациональным	Df — пассивная жизненная позиция, зависимость, неспособность к реализации своей идентичности, к соперничеству, взятию на себя ответственности и принятию решений, игнорирование опасности, компенсаторное стремление к экстремальным ситуациям, употреблению психоактивных веществ, конформность, несамостоятельность, стремление к инфантильному симбиотическому слиянию,

1	2	3
взаимодействия, хорошее «чувство реальности», способность выбора оптимальных стратегий поведения, рационально распределять свое время и усилия, высокая общая упорядоченность психической деятельности и адекватное взаимодействие с реальностью, способность к психической концентрации, интуитивным решениям, хорошее чувство времени, позитивное представление о своей личности, ощущение «здоровой» самодостаточности, адекватно высокая самооценка, чувство собственного достоинства, здоровое честолюбие, ощущение своей силы и компетентности, способность к зрелому партнерскому симбиозу, проявлению ответственности, заботы и преданности; мобилизующий тип поведения в стрессе	поведением, склонность к неуместным поступкам, травмам, несчастным случаям, искаженность, нестабильность и противоречивость самооценки, потребность находиться в центре внимания и получать подтверждение своей значимости при невозможности ее удовлетворения, выраженная тенденция к манипулированию, непереносимость критики и ситуаций реальной внешней оценки собственной личности, низкая фрустрационная толерантность, рассогласованность отщепленной сексуальности с другими проявлениями «Я», агрессивность сексуальных побуждений, потребность в признании, доказательстве превосходства; дезорганизирующий тип поведения в стрессе	поиску поддержки и одобрения, переполненность разрозненными мыслями и переживаниями, неспособность к зрелым партнерским отношениям, к концентрации усилий, импульсивность, непоследовательность, слабость эмоционального контроля, непереносимость одиночества, комплекс неполноценности, неспособность устанавливать и поддерживать «полноценные» межличностные отношения без ущерба для своих интересов, потребностей, жизненных планов, непринятие своей и чужой телесности, отказ от сексуальных контактов, предрассудки, страх морального падения, сексуальной зависимости, заместительные фантазии, безэмоциональность, плохое понимание людей и жизни в целом; демобилизующий тип поведения в стрессе

поведения, формирующего его жизненный стиль. Последний наряду с жизненным пространством, кругом друзей, отношением к контактам, религиозными убеждениями и досугом включает в себя и профессию (см. рис. 1). Поэтому, экстраполируя систему взглядов Г.Аммона на профессию (профессиональный выбор и профессиональную деятельность в целом), логично заключить, что через осознаваемые вторичные Я-функции (способности, навыки, умения, действия, переживания, стиль поведения и др.) она также предопределяется качеством сформированности и состояния центральных

Я-функций. Данный подход позволяет рассматривать *субъектно-профессиональную идентичность* сотрудника как проявление Я-идентичности сквозь призму его профессии. Преобладание конструктивного радикала в субъектно-профессиональном аспекте Я-идентичности отражает высокий уровень самоактуализации и самореализации человека в профессии и, помимо высокой эффективности при адекватной психофизиологической «цене» профессиональной деятельности, способствует личностно-профессиональной трансформации (развитию), сохранению и укреплению

профессионально-психологического здоровья, препятствуя тем самым широкому спектру негативных состояний, описываемых сегодня многими авторами в терминах «профессиональное (эмоциональное) выгорание» и «профессиональная (личностная) деформация». Очевидность развития последних не вызывает сомнений при компенсаторном (через «симптом») профессиональном выборе, обусловленном доминированием деструктивно-дефицитарных Я-функций в общей структуре Я-идентичности и соответственно детерминирующих деструктивно-дефицитарный (ложный) тип субъектно-профессиональной идентичности сотрудника.

В отличие от других психодинамических подходов выгодным отличием Я-структурной модели личности Аммона и заслугой ее автора с методологической точки зрения являлось создание специального психодиагностического инструмента — Я-структурного теста (ISTA), впервые предоставившего возможность измерения бессознательного в совокупности его здоровых и патологически измененных аспектов [11]. В соответствии с концепцией синэргизма сознательной и бессознательной сфер личности, каждое сознательное проявление содержит в себе и неосознаваемый компонент. Данный тезис был положен в основу на первый взгляд парадоксальной идеи о возможности диагностики бессознательного с помощью сознательного самоотчета. Поэтому основной задачей при разработке теста была операционализация с помощью тестовых утверждений феноменологии преимущественно неосознаваемых структур личности обследуемого. В соответствии с данной задачей и был составлен набор из 220 утверждений, рефлексизирующих опыт психоаналитически ориентированного наблюдения в групподинамических ситуациях межличностных отношений. Ответы были сгруппированы в виде 18 шкал центральных Я-функций

в их конструктивном, деструктивном и дефицитарном выражениях (см. таблицу).

Совокупность выбора испытуемым утверждений теста в качестве «верных» или «неверных» по отношению к нему позволяет не только количественно измерить и представить графически в виде Я-структурного профиля неосознаваемую структуру его «Я», но и понять роль различных этиопатогенетических механизмов ее формирования при нормальном или патологическом развитии личности. Интегральное соотношение степени конструктивного (нормального) состояния каждой из центральных Я-функций, с одной стороны, и их деструктивного (патологически измененного) и дефицитарного (задержанного в своем развитии) состояний, с другой — с высокой степенью вероятности может служить критерием оценки психологического (профессионально-психологического) здоровья испытуемого.

Таким образом, психодинамическая Я-структурная концепция Г. Аммона с ее системным и холистическим подходами к человеку, а также адекватным и информативным психодиагностическим инструментарием, на наш взгляд, наилучшим образом отвечает задачам современной системы психолого-профессионального обеспечения (отбора, аттестации, формирования кадрового резерва, создания корпоративной культуры и других кадровых процессов) сотрудников гражданской, военной и правоохранительной государственных служб России. Исходя из такой парадигмы осуществлялась работа по апробации и валидации диагностических процедур, проводились массовые эмпирические исследования и анализировались полученные данные. Результаты проведенной работы и процедура создания инновационной технологии оценки персонала — психодинамически ориентированного личностного опросника «ПОЛО-Ресурс» — будут представлены в следующем номере журнала.

Литература

1. Венсон С., Роудс П. Как успешно пройти тестирование при приеме на работу. Succeed at Psychometric Testing: Practice Testes for Data Interpretation. М.: Изд-во ГИППО, 2009. 304 с.
2. Голянич В. М., Перепелкина В. А. Государственная кадровая политика России: проблемы, основания, перспективы // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2012. Т. 3, вып. 3 (7). С. 115–128.
3. Голянич В. М. Наука и научная школа в современном вузе: ожидания, виртуалии и реалии // Научные труды Северо-Западной академии государственной службы. 2011. Т. 2, вып. 3. С. 303–318.
4. Голянич В. М. Управление персоналом как направление научно-образовательной и эмпирико-прикладной деятельности: методологические основания и перспективы развития // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2012. Т. 3, вып. 3 (7). С. 94–115.
5. Голянич В. М., Шаповал В. А., Тулупьева Т. В. Новые подходы к оценке степени ценностного единства личности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2009. № 3 (43). С. 198–206.
6. Кикоть В. Я., Шаповал В. А., Бондарук А. Ф. Концепция медико-психологического обеспечения сотрудников ОВД и военнослужащих внутренних войск МВД России как фактора повышения их боеспособности // 200 лет МВД: Мат-лы междунар. науч.-практ. конф. СПб.: СПб Академия МВД России, 1998.
7. Очерки динамической психиатрии. Транскультуральное исследование / Под ред. М. М. Кабанова, Н. Г. Незнанова. СПб.: Ин-т им. В. М. Бехтерева, 2003.
8. Шаповал В. А. Инновационные подходы в разработке эффективных технологий для массовых психодиагностических обследований сотрудников правоохранительных органов // Психологическое обеспечение деятельности силовых структур в современной России: Сб. мат-лов I Всерос. науч.-практич. конф. специалистов ведомственных психол. служб: В 2 т. Т. 1. СПб.: Санкт-Петербургский имени В. Б. Бобкова филиал РТА, 2012. С. 287–294.
9. Шаповал В. А. Психологическое здоровье сотрудников органов внутренних дел как предмет исследования ведомственных психологов: новые подходы к оценке и прогнозированию // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2009. № 1 (41). С. 232–246.
10. Я-структурная модель личности Г. Аммона // Динамическая психиатрия. 1990.
11. Я-структурный тест Аммона. Опросник для оценки центральных личностных функций на структурном уровне: Пособие для психологов и врачей / Авт.-сост.: Ю. Я. Тупицын, В. В. Бочаров, Т. В. Алхазова и др. СПб., 1998. 70 с.

References

1. Venson S., Rouds P. Succeed at Psychometric Testing: Practice Testes for Data Interpretation. М.: GIPPO publishing house, 2009. 304 p.
2. Golyanich V. M., Perepelkina V. A. State personnel policy of Russia: problems, bases, prospects // Scientific works of the North-Western Institute of Management branch of RANEPa of the President of Russia. 2012. Vol. 3, part 3 (7). P. 115–128.
3. Golyanich V. M. Science and scientific school in modern higher education institution: expectations, virtualies and realities // Scientific works of the North- Western Institute of Management branch of RANEPa of the President of Russia. 2011. Vol. 2, part. 3. P. 303–318.
4. Golyanich V. M. Human resource management as direction of scientific and educational and empiric applied activity: methodological bases and development prospects // Scientific works of the North- Western Institute of Management branch of RANEPa of the President of Russia. 2012. Vol. 3, part. 3 (7). P. 94–115.
5. Golyanich B. M., Shapoval V. A., Tulupyeva T. V. New approaches to an assessment of degree of valuable unity of the personality // Messenger of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2009. N 3 (43). P. 198–206.
6. Kikot V. Ya., Shapoval V. A., Bondaruk A. F. Concept of medical and psychological providing staff of Department of Internal Affairs and military personnel of internal troops of the Ministry of Internal Affairs of Russia as factor of increase of their fighting capacity // 200 years of the Ministry of Internal Affairs: works of international scientific and practical conference. SPb Academy of Ministry of Internal Affairs of Russia, 1998.

7. Sketches of dynamic psychiatry. Transcultural research / Under the editorship of M. M. Kabanov, N. G. Neznanov. SPb.: Institute named by V. M. Bekhterev, 2003.
8. *Shapoval V. A.* Innovative approaches in development of effective technologies for mass psychodiagnostic inspections of law enforcement officers // Psychological ensuring activity of power structures in modern Russia: Works of I Russian scientific and practical conference of specialists of departmental psychological services. Vol. 1. SPb.: St. Petersburg branch of Russian Customs Academy, named by V. B. Bobkov, 2012. P. 287–294.
9. *Shapoval V. A.* Psychological health of staff of law-enforcement bodies as object of research of departmental psychologists: new approaches to an assessment and forecasting // Messenger of the SPb University of Ministry of Internal Affairs of Russia. 2009. N 1 (41). P. 232–246.
10. I-structural model of the personality of G. Ammon // Dynamic psychiatry. 1990.
11. I-structural test of Ammon. Questionnaire for an assessment of the central personal functions at structural level. Grant for psychologists and doctors / comp.: Yu. Ya. Tupitsyn, V. V. Bocharov, T. V. Alkhazova, etc. SPb., 1998. 70 p.

В. А. Овчинников**V. A. Ovchinnikov**

Суверенитет как государственно-правовое явление

Sovereignty as State and Legal Phenomenon

Овчинников Валентин Алексеевич

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

Ovchinnikov Valentin Alekseevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg)
Professor of Chair of a Constitutional Law
PhD in jurisprudence, PhD in Technical Sciences, Associate professor
intl@szags.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

суверенитет, национальная общность, государство, язык, культура, исполнительная и судебная власть, референдум, выборы

KEY WORDS

sovereignty, national community, state, language, culture, executive and judicial authority, referendum, selections

РЕФЕРАТ

Автор рассматривает суверенитет как политическую и правовую формы, которые возникают в конкретных общественно-политических условиях и отражают какое-либо общественное явление на конкретном историческом этапе, детально прослеживает, как трансформировалось это понятие.

В статье подчеркивается важность отношения к понятию «народ» как равному субъекту правоотношений с гарантированными для всех правами и свободами, рассматривает связь прав и свобод человека и гражданина с суверенитетом народа, высшим выражением власти которого являются референдум и свободные выборы.

Автором приводится последовательный анализ исполнительной и судебной ветвей власти, затрагиваются проблемы обеспечения суверенным государством целостности своей территории.

ABSTRACT

Author learns Sovereignty in the context of the problems and lawful conditions, which different in concrete historical community formations and also in detail follows how sovereignty transformed during long period.

In authors opinion the people of the state in the first personage sovereignty relations in every country. State power proceeds from people, who's sovereignty lawbes realizes though general election and referendums. In these article author provides analysis plenary powers of states administrations, legal's and legislations branches.

Author touches upon a questions, which guarantees territories integrity of country.

Понятие суверенитета и реализация властных полномочий суверена относятся к числу наиболее сложных и острых вопросов, затрагивающих коренные интересы, прежде всего тех групп, элит, партий, которые стоят у власти. В связи с этим понятие суверенитета породило обширную литературу в правовой науке, поскольку суверенитет затрагивает са-

мые разнообразные стороны деятельности государства, изучаемые различными отраслевыми юридическими науками. Так, наука конституционного права исследует данную проблему с точки зрения соотношения прав государства как единого целого с его составными частями (субъектами Российской Федерации). Международное публичное право, изу-

чающее взаимоотношения государств в международном общении, рассматривает суверенитет как важнейший признак государства — субъекта этих отношений. Для государства суверенитет — это основа его правосубъектности. Наука международного права раскрывает содержание суверенитета как одного из основных принципов взаимоотношений между государствами при решении ими практических вопросов, затрагивающих их общие государственные интересы.

В теории государства и права суверенитет рассматривается как особое свойство государства, которое проявляется через его полновластие, верховенство и независимость. Теория государства и права раскрывает сущность суверенитета и его юридические признаки. Суверенитет представляет собой политическую и правовую форму, в которой осуществляются властные полномочия суверена. Следовательно, суверенитет — верховная, неограниченная, неделимая, постоянная власть суверена.

В науке конституционного права различают несколько видов суверенитета:

- *народный суверенитет* — это «верховное, неотчуждаемое право народа определять свою судьбу, быть единственным, ни от кого и ни от чего не зависимым носителем и выразителем верховной власти в государстве и обществе» [1, с. 57];
- *национальный суверенитет* — это верховное, неотчуждаемое право нации на самоопределение, «право определять свою судьбу, самостоятельно избирать ту или иную форму национально-государственного устройства, решать вопросы политического, экономического, социально-культурного и иного характера с учетом объективных, исторических условий, прав и интересов совместно проживающих наций и народностей» [2, с. 103], а также мнения других субъектов федерации;
- *государственный суверенитет* — это «верховное, неотчуждаемое право государства независимо от какого-либо иного государства решать свои вопросы внутреннего и внешнего харак-

тера, соблюдая при этом законность и общепризнанные нормы международного права» [Там же, с. 125];

- *суверенитет народа* относится к числу обязательных исходных принципов любого демократического государства. Эта категория возникла в ходе революционной борьбы против феодального абсолютизма в XVII–XVIII вв. и являлась антиподом неограниченной власти монархов, полученной ими свыше. Понятие суверенитета было использовано в новом значении: для утверждения демократической концепции государства и народовластия. Суть этого принципа состоит в определении, от кого властвующие получили право властвования и во имя кого они обязаны эту власть употреблять.

Понятие «суверенитет нации» возникает в XIX в. Изначально это понятие отождествлялось с неким полновластием нации или правом нации на самоопределение, вплоть до создания национального государства. Известно, что образование наций произошло на стыке периодов разложения феодализма и складывания капитализма, являясь прямым результатом этого процесса. «Национальные связи возникают как буржуазные», — писал В.И. Ленин [3, с. 328]. По мнению марксистов, «капитализм в силу устанавливаемой им экономической общности трансформирует находимые им этнические отношения в национальные связи, способствуя образованию наций как исторически сложившихся, устойчивых общностей людей, возникавших на базе общности языка, территории, экономической жизни и психического склада, проявляющегося в общности культуры» [4].

Необходимость построения государства на национальных началах нашла свое отражение других в XIX в. в трудах видных теоретиков права П. Манчини, Э. Ренана и А.Д. Градовского. Принцип национальности формулируется как абстрактная догма о целесообразности при любых обстоятельствах однонационального государства. Принцип «один народ — одно государство» объявляется

вечной истиной. Характерно, что Манчини рассматривает принцип национальности по аналогии с естественно-правовым учением о неотчуждаемых и неотъемлемых правах личности, рассматривая национальность как отдельную конкретную личность. Право нации отождествлялось с принципом национальности. Это означало абсолютизирование нации, гипертрофию национального момента.

Известно, что этот принцип со времен Второй империи во Франции использовался и используется до настоящего времени в агрессивных и экспансионистских целях, именно он лежал в основе образования политической системы — тоталитаризма. Немецкий национал-социализм также ставил своей главной задачей создание единого национального государства. В период Второй мировой войны гитлеровские идеологи «нового порядка» и «европейского пространства» утверждали, что «эра мелких государств уже прошла». Гитлеровский идеолог-теоретик Шейнер писал: «Немецкая теория исходила в последние годы в основном из концепции национального государства, основанного на национальном принципе, границы которого совпадают с национальными. Но требование, чтобы каждый народ имел свое независимое государство, уже не согласуется с необходимостью сплочения европейского пространства в крупное пространственное образование, в котором ведущим нациям должно принадлежать иное место, чем маленьким народам, включенным в этот пространственный порядок. Настал момент для того, чтобы вновь поднять самостоятельное значение государственной формы для построения комплекса властвования, выходящего за пределы национального ядра ведущей нации» [5, с. 252]. В этом же духе писал и австрийский социал-демократ Полак: «Время малых государств прошло, ибо их экономическая независимость стала абсолютно невозможной, и восстановление их политического суверенитета было бы шагом назад в истории» [Там же, с. 253].

Результатом Второй мировой войны было новое мощное подтверждение жизнеспособности национального принципа — на карте мира появились национальные государства; распад колониальной системы в Азии, Африке, Латинской Америке в 1950-х — 1960-х гг. создал условия для образования десятков новых национальных государств. Распад Советского Союза, Югославии, Чехословакии, Грузии породил новые национальные государства, стимулировал сепаратистские настроения в Канаде (провинция Квебек), в Индии (штат Пенджаб), в Сербии, на Кипре, в Великобритании (Северная Ирландия), в Индонезии, Китае (провинция Тибет), в Таджикистане и в России. В этих государствах, в основном на базе этнической неприязни и религиозного фанатизма, пропагандируется идея, что в суверенитете находят юридическое выражение и правовую защиту нация, свобода национального развития, национальная независимость.

Создателями учения, где провозглашалось право нации на самоопределение вплоть до создания национального государства, были теоретики марксизма-ленинизма. По своей природе это не юридическое понятие, ибо ни одно многонациональное государство не станет закреплять «право» на разрушение своего единства. В то же время создатели нынешней российской Конституции закрепили в преамбуле марксистскую точку зрения о праве нации на самоопределение «...исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов...», что дает повод к спекуляциям и антиправовым преступным действиям сепаратистских сил, в частности на Северном Кавказе России. Это опасно повсеместно и особенно в такой стране, как Россия, где проживает этнически смешанное население; здесь национальный сепаратизм напрямую ведет к межнациональной розни, гражданской войне и возможному распаду России на мелкие государства.

Европейское сообщество, стремясь поставить барьер опасным тенденциям национализма и сепаратизма, выдвину-

ло и закрепило в Заключительном акте Хельсинского совещания по безопасности в Европе¹ принцип территориальной целостности и нерушимости границ государств европейского континента. В многонациональном обществе государство не может позволить себе быть однонациональным без риска вызвать национальную рознь.

Правовое государство исключает дискриминацию по национальному признаку и обеспечивает гражданам всех национальностей право на реализацию своих национальных культурных интересов. Политико-юридическими формами для реализации прав наций являются автономия, федерация и конфедерация. Теория конституционного права зарубежных стран фактически отождествляет понятия «народ» и «нация». В ряде конституций о суверенитете народа или нации вообще не упоминается (США), в других суверенитет народа закрепляется (Италия), в третьих есть упоминание о «национальном суверенитете» (Франция), в четвертых народ называют «источником и носителем суверенитета» (ФРГ, Россия), но трактовка этого понятия сливается с понятием «суверенитет народа», народ, следовательно, понимается как единый и неделимый субъект — источник права. «Любая нация реализует свои национальные интересы в рамках этого понятия, она, безусловно, полновластна и защищена от любой формы дискриминации, а тем более угнетения со стороны кого бы то ни было» [2, с. 104].

Это совершенно не означает, что любая нация вправе создать свое государство, как в России, на основании статьи 3 Конституции Российской Федерации². Суверенитет принадлежит не отдельным частям населения, а российскому народу в целом, следовательно, любые сепаратистские решения окажутся в противоречии с Конституцией. Следует учитывать,

что понятие «многонациональный народ» существенно меняет свое содержание в демократическом обществе правового государства.

Гуманистическая трактовка понятия «народ» как равного субъекта правоотношений с гарантированными для всех правами и свободами исключает возможность какой-то нации, главенствующей в обществе, терроризировать другие нации и народы. Права и свободы человека и гражданина неразрывно связаны с суверенитетом народа. В этом заложена основная сущность народного суверенитета. Верховная власть народа может быть реализована только через его представителей.

Народ может осознавать себя носителем и источником суверенитета только в отдельные периоды в конституционно-обусловленных формах (выборы, референдум), однако возможны взрывы возмущения против произвола и насилия или массовое противодействие и сопротивление несправедливой власти, чреватое кровопролитием, погромами, разбоями, грабежом и гражданской войной. Народ никогда не бывает един в своих целях ввиду различия интересов его социальных групп, поэтому следует отличать реализацию суверенитета народа от эгоистических стремлений к власти опытных демагогов, преследующих свои личные корыстные интересы.

В связи с этим необходимо на основе права детализировать принцип народного суверенитета путем создания надежных гарантий для реализации данного принципа в жизни. Развитие и защита прав человека и гражданина — самая важная из этих гарантий. Народный суверенитет — первоисточник власти. Подлинным и единственным базисом государства является воля народа. «Синтезом полновластия народа, т.е. представительных учреждений и системы, охраняющей право, является представительное государство» [6, с. 356]. Поэтому в основе современного демократического государства лежит принцип представительства.

Сущность представительного государства состоит в преодолении политическо-

¹ Заключительный акт Хельсинского совещания по безопасности в Европе [Электронный ресурс]. URL: <http://www.referent.ru/1/30039> (дата обращения: 20.12.2012).

² Конституция Российской Федерации. М., 1993. П. 4. Ст. 3.

го отчуждения, предупреждении социальных конфликтов и, по возможности, учете интересов всех групп населения. Нормы международного права и, в частности, европейского права (решения Совета Европы) определяют требования к представительной демократии. Это, прежде всего, «обеспечение соблюдения прав человека и гражданина и наличие политического строя, основанного на принципах плюралистической демократии» [7, с. 6]. Представитель России в Европейском суде по правам человека профессор А. И. Ковлер считает, что «подлинно демократическим государством считается только то государство, в котором население в основной своей массе активно участвует в управлении общими делами, а не относится к государству потребительски» [10, с. 19].

От воли народа исходит мандат на устройство и любые изменения формы государственной власти. По нормам естественного права, лежащим в основе народного суверенитета и определяющим его основные признаки, народ в праве оказать сопротивление любой попытке насильственного свержения конституционного строя. Так, Конституция России для предотвращения узурпации власти и ущемления воли народа предусматривает следующий принцип: «Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону»¹. Этой нормой заложена гарантия против возврата к тоталитаризму, установлению единоличной диктатуры. Понятие «народный суверенитет» недвусмысленно определяет приверженность конституционным порядкам и неприятие любой власти, основанной на произволе, внеконституционных мерах. Народный суверенитет оставляет за народом право на восстание против тирании, на гражданское неповиновение, на применение силы против насилия. Явно никто не угрожает народному суверенитету ввиду того, что

«трудно сегодня представить какую-либо политическую силу, которая бы открыто отрицала его, тем более это верно для политических движений, основанных на идеях либерализма, неоконсерватизма, социал-демократии, которые органически слиты со свободой народа и его полновластием» [2, с. 106].

Народный суверенитет предусматривает осуществление власти народом непосредственно или через избираемые им органы государственной власти и органы местного самоуправления. Прямое волеизъявление граждан возможно и в других формах, таких как собрание избирателей, собрание граждан по месту жительства для решения вопросов местного значения, коллективные и индивидуальные обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. «Референдум — это осуществляемое путем тайного голосования утверждение (или неутверждение) гражданами проекта какого-либо документа или решения, согласие (или несогласие) с теми или иными действиями парламента, главы государства или правительства» [2, с. 107]. Федеральный закон Российской Федерации под референдумом понимает «форму прямого волеизъявления граждан Российской Федерации по наиболее важным вопросам государственного и местного значения в целях принятия решений, осуществляемого посредством голосования граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме»². Закон России предусматривает проведение референдумов на общегосударственном, региональном и местном уровнях. Однако опыт многих стран, в том числе и России, говорит о том, что законодательство не предполагает частое использование ре-

¹ Конституция Российской Федерации. М., 1993. П. 4. Ст. 3.

² Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (п. 53 ст. 2): Федеральный закон № 67-ФЗ от 12 июня 2002 г. // Собрание законодательства РФ. № 26. Ст. 2976.

ферендумов в государственной жизни на общегосударственном уровне.

Другая форма негосударственного волеизъявления народа — свободные выборы. «Выборы — форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с законодательством... в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица»¹. Посредством выборов государственная и местная власть приобретает право властвования и принятия решений от имени народа. Легально и легитимно избранные органы власти всегда должны быть подконтрольны народу. В этом заключается один из важнейших принципов народного суверенитета. В связи с этим исключительное значение имеет избирательная система, с помощью которой формируются органы государственной власти и местного самоуправления.

«Свободные выборы», изначально формируя законодательно-представительные органы власти и, в части государств, — глав исполнительной ветви власти, фактически обуславливают деятельность всех органов государственной власти: законодательной, исполнительной и судебной, и далее — весь бюрократический аппарат государственных служащих.

Первые конституционно-правовые акты утверждали, что власть должна исходить от народа: «Никакие учреждения, ни один индивид не могут обладать властью, которая не исходит явно от нации» [8]. Французская декларация национализировала королевскую власть, которая уже не основывалась на собственном праве короля, а трактовалась как выражение национального суверенитета. Любая власть в государстве, в том числе и королевская, могла проистекать только из этого источника. Она рассматривалась как производная от воли нации. Обще-

ство имело право требовать отчета от каждого должностного лица по «вверенной ему части управления» [Там же]. Декларация Французской революции предусматривала, что «все граждане имеют право участвовать лично или через своих представителей в образовании органов государственной власти» [Там же].

Всеобщая декларация прав человека Организации Объединенных Наций предусматривает право каждого участвовать в управлении государством, «при этом воля народа должна быть основой власти правительства» [9, р. 101]. Отсюда можно заключить, что легальная и легитимная власть может быть сформирована только выборным путем. Поэтому выборы — определяющий правовой институт народного суверенитета. «Выборное начало, равенство граждан. Разделение властей и независимый суд — вот признаки правового государства» [ibid., р. 239].

Выборы в структуре механизма взаимодействия общества и государства являются необходимым условием стабилизации и позитивного развития отношений между ними, справедливые и свободные выборы успокаивают будоражащее общество и утверждают прочный правопорядок. «Только это позволит преодолеть отчуждение общества и государства, инициировать их конструктивный диалог» [11, с. 326]. Профессор Ю.А. Веденеев называет выборы «публичной встречей общества и государства, гражданина и власти на предмет выяснения взаимных отношений, в том числе и путем надлежащего информирования сторон о взаимных намерениях, претензиях, возможностях, фактах и событиях» [12, с. 37].

С другой стороны, в целях сдерживания и упорядочения классовой борьбы известный русский правовед Б.А. Кистяковский считает, что «всеобщее избирательное право являет собой форму участия каждого гражданина в общественном компромиссе. Задача народного представительства в легализации и упорядочении классовой борьбы, только это будет способствовать развитию законности и уважению прав человека» [13, с. 143].

¹ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (п. 53 ст. 2): Федеральный закон № 67-ФЗ от 12 июня 2002 г. // Собрание законодательства РФ. № 26. Ст. 2976. .

Воля народа, как уже было отмечено, является системообразующим фактором также для исполнительной и судебной ветвей власти, поскольку они формируются выборными представительными органами или выборным главой государства. Это, по вполне понятным причинам, косвенная форма выражения воли народа, но она тем не менее достаточно легитимна. Однако в этих условиях достаточно сложно осуществить контроль за деятельностью исполнительных органов и обеспечить независимость судов. Введение для этого «народного контроля» или «прямая выборность» судей, как это происходит в тоталитарных или авторитарных государствах, не дает желаемых результатов.

Отсутствие прямой связи с народом создает условия для злоупотреблений со стороны неконтролируемых органов государственной власти, поэтому в государстве должен быть предусмотрен механизм по контролю над исполнительной властью. В условиях парламентской формы правления это прямой парламентский контроль над правительством, в президентской и президентско-парламентских республиках контроль обеспечивается главой государства с допущением в определенной мере контроля со стороны парламента.

Обеспечение независимости и законности деятельности судов возможно через кассационное и надзорное обжалование приговоров и решений, а также через ответственность за исполнение приговоров и решений, возлагаемую на исполнительную власть. Понятно, что народ, представляющий из себя многочисленные разрозненные и разобщенные группы и слои, не может непосредственно управлять государством. Для управления государством необходим весьма разветвленный государственный аппарат, обладающий высоким профессионализмом. Контроль за деятельностью государственного аппарата не может быть всенародным, но может и должен быть демократическим, носить гласный характер, хотя и с допущением разумной и законом предусмотренной закрытости. Важную роль здесь

призваны играть средства массовой информации, которые обязаны по закону предоставлять обществу объективную и достоверную информацию.

В свою очередь законом должна быть предусмотрена ответственность в случаях представления народу лживой, клеветнической информации. Аппарат государства должен комплектоваться демократическим путем, на основе равных возможностей для всех граждан, при этом должны соблюдаться демократические принципы в формировании и деятельности государственного аппарата.

Государственный суверенитет исходит из суверенитета народа (народного суверенитета). Государство является представителем народа, выражая его интересы и волю, обеспечивая его права в полном объеме. Волеизъявление народа порождает государственную власть. Государственный суверенитет предусматривает верховенство власти государства, ее неограниченность ничем, кроме норм естественного права и законов данного государства. Это выражается в том, что на территории государства нет другой, конкурирующей власти, создающей параллельные законы и регулирующие права и свободы граждан, другими словами, исключается двоевластие и признается единственная легитимность и высшая юридическая сила законов, издаваемых высшими органами государственной власти.

Суверенитет государства предусматривает «независимость государственной власти от всякой иной власти внутри страны и вне ее, выраженная в ее исключительном, монопольном праве самостоятельно и свободно решать все свои дела» [14, с. 33]. Это означает, что только сама государственная власть вправе принимать нормативные акты и обеспечивать законность и правопорядок. Никакие силы, включая политические, не имеют права вмешиваться в исключительное право государственного органа действовать в пределах своей компетенции.

Такую самостоятельность государственной власти можно обеспечить только при отсутствии политической, экономиче-

ской, финансовой и другой зависимости государственных органов от кого бы то ни было как внутри, так и вне пределов государства. Государственный суверенитет — неотъемлемое обязательное условие его международной правосубъектности. Впервые неделимость суверенитета была закреплена в Конституции Франции 1791 г.: «Суверенитет един, неделим, неотчуждаем и неотъемлем» [15, с. 94].

Суверенное государство обеспечивает целостность своей территории. Важный аспект государственного суверенитета — неприкосновенность территории. Сочетание принципов неприкосновенности и целостности означает, что нарушение или притязание на территории государства повлечет со стороны данного государства право на применение адекватных мер по защите своей целостности и неприкосновенности.

Понятие «суверенитет государства» наглядно проявляется на примере суверенитета Российской Федерации. Суверенитет Российской Федерации закрепляется в следующих положениях ст. 4 Конституции РФ:

- суверенитет РФ распространяется на всю ее территорию;
- Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории России;
- Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность всей территории.

Нормы, определяющие положение о государственном суверенитете России, следуют сразу же за статьей 3 Конституции РФ, в которой говорится, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ»¹. Этим определяется исходное значение суверенитета народа и подчеркивается неразрывная связь народа с властными полномочиями государства, определяя выборы и референдум как первоначальное действие формирования органов государственной власти и

местного самоуправления и принятия народом ответственных решений непосредственно на федеральном, региональном и местном уровнях.

Формулировка статьи 4 Конституции РФ говорит о том, что суверенитет в РФ один на всю страну. Это важно для понимания нового российского федерализма. Субъекты РФ не обладают суверенитетом. Ряд авторов считают, что существует суверенитет республик в составе РФ или так называемый «остаточный суверенитет» [2, с. 126; 16, с. 46]. Так, М. В. Баглай полагает, что содержание статьи 73 Конституции и является примером «остаточного суверенитета» субъектов РФ. Нам представляется, что это не является суверенитетом (даже остаточным), а может считаться только отдельными государственными полномочиями по предметам ведения субъектов РФ. Как нам представляется, допущенная неточность не случайна. Тезис президента РФ Б. Н. Ельцина «Берите суверенитет, сколько хотите!» мог породить такое отношение к главному принципу конституционного права. Если же согласиться с тем, что существует «остаточный суверенитет», значит придется согласиться и с тем, что суверенитет делим, дробим, однако важнейшими свойствами суверенитета являются его постоянство и неделимость. Поэтому «остаточного суверенитета» быть не должно. Любые заявления политиков того или иного ранга в субъектах Российской Федерации об утверждении части России в качестве суверенного государства противоречат Конституции РФ, сущности и содержанию суверенитета. Однако путаница и недопонимание того, что стоит за этим понятием, сохраняется.

Положение о «верховенстве власти на территории Российской Федерации» не может означать ничего другого, как установление безусловного приоритета федеральных законов и нормативно-правовых актов РФ высшей юридической силы в случае их расхождения с конституциями (уставами) и законами субъектов РФ. В связи с этим российский федера-

¹ Конституция Российской Федерации. М., 1993. Ч. 1. Ст. 3.

лизм — это не многовластие, а единая суверенная власть государства, а также ясное разделение предметов ведения и властных полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. Статья 5 Конституции РФ закрепляет положение государственной целостности и единства системы государственной власти.

Принцип целостности территории РФ говорит, что отделение каких-либо частей территории от Российской Федерации противоречило бы Конституции и вызвало бы соответствующие меры по обеспечению целостности государства и неприкосновенности его территории.

Литература

1. *Зиновьев А. В.* Конституционное право России. М.; СПб., 2000.
2. *Баглай М. В.* Конституционное право Российской Федерации. М., 1998.
3. *Ленин В. И.* Материализм и эмпириокритицизм // В. И. Ленин. ПСС. Т. XVIII.
4. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права / Под общ. ред. К. И. Батыра, Е. В. Поликарповой. М., 1996. Т. II.
5. *Левин И. Д.* Суверенитет. М., 1948.
6. Общая теория государства и права / Под общ. ред. М. Н. Марченко. М., 2000. Т. I.
7. *Лысенко В. И.* Выборы и представительные органы в Новой Европе: политологический опыт и тенденции 80–90-х годов. М., 1994.
8. Декларация прав человека и гражданина Великой французской революции. Ст. 3 // История государства и права зарубежных стран / Под общ. ред. О. А. Жидкова, Н. А. Крашенинникова. М., 1998. Ч. 2.
9. Международное право в документах / Сост. Т. Блатова, Г. М. Мелков. М., 2000.
10. *Ковлер А. И.* Кризис демократии? Демократия на рубеже XXI века. М., 1997.
11. *Нерсисянц В. С.* Общая теория права и государства. М., 2001.
12. *Веденеев Ю. А.* Средства массовой информации и избирательный процесс // Журнал о выборах. 2001. № 2.
13. *Кистяковский Б. А.* Государство правовое и социалистическое // Вопросы философии. 1990. № 6.
14. *Алексеев С. С.* Государство и право. М., 1994.
15. *Шахрай С. М.* Федерализм и конституционное правосудие: Дисс. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2002.
16. Энциклопедия «Аванта+». М., 1998. Т. I: Всемирная история.

References

1. *Zinovyev A. V.* Russian state law. M.; Spb., 2000.
2. *Baglay M. V.* Russian state law. M., 1998
3. *Lenin V. I.* Materialism and empiriokrititsizm // Lenin V. I. Full work collection. Vol. XVIII. P. 328
4. Anthology of general history of state and law // Under K. I. Butyra, E. V. Polikarpova's general edition, M., 1996. Vol. 2.
5. *Levin I. D.* Sovereignty. M., 1948
6. Total state and law theory // Under M. N. Marchenko's general edition. M., 2000. Vol. 1.
7. *Lysenko V. I.* Elections and representative organs in New Europe: politological experience and tendency during 80–90 years. M., 1994.
8. Declaration of the Rights of Man and of the Citizen of the French Revolution. Art. 3 // History of state and law of foreign countries / Under a general edition of O. A. Zhidkov, N. A. Krashennnikov. M., 1998. P. 2.
9. International law in documents / Comp. T. Blatova, G. M. Melkov. M., 2000.
10. *Kovler A. I.* Democracy crisis? Democracy on boundary of XXI century, M., 1997.
11. *Nersesyan V. S.* Total theory of law. M., 2001.
12. *Vedeneev U. A.* Community information means and elections process // Election magazine. 2001. N 2.
13. *Kistyakovsky B. A.* Law and social state // Philosophy questions. 1990. N 6.
14. *Alekseev S. S.* State and law. M., 1994.
15. *Shahray S. M.* Federalism and constitutional justice: thesis of the doctor of jurisprudence. SPb., 2002.
16. Encyclopedia «Avanta+». M., 1998. Vol. #1: World history.

Б. А. Ширяев
Ю. К. Богуславская

B. A. Shiryayev
Ju. K. Boguslawskaya

НАТО во внешнеполитической стратегии США: перспективы превращения Организации Североатлантического договора в политический форум

Nato in Foreign Policy Strategy of the USA: Prospects of Transformation of the North Atlantic Treaty Organization in a Political Forum

Ширяев Борис Анатольевич

Санкт-Петербургский государственный университет
 Профессор кафедры американских исследований
 факультета международных отношений, доктор
 исторических наук
 shiriaev@sir.edu

Богуславская Юлия Константиновна

Санкт-Петербургский государственный университет
 Старший преподаватель кафедры американских
 исследований факультета международных отношений
 boguslawskaya@gmail.com

Shiryayev Boris Anatolyevich

Saint-Petersburg State University
 Professor of Chair of the American Researches of the
 Faculty of the International Relations, Doctor of Science
 (History)
 shiriaev@sir.edu

Boguslawskaya Julia Konstantinovna

Saint-Petersburg State University
 Senior lecturer of the Chair of the American
 Researches of the Faculty of the International Relations
 boguslawskaya@gmail.com

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

НАТО, США, холодная война, Буш, «умная оборона»

KEY WORDS

NATO, US, Cold war, Bush, smart defense

РЕФЕРАТ

Данная статья является попыткой дать ответ на вопрос о том, возможно ли в обозримой перспективе становление на базе Североатлантического альянса организации политического сотрудничества. Несмотря на усилившуюся риторику «политизации» НАТО на рубеже 1980–1990-х гг., ни США, ни их европейские союзники не рассматривали всерьез «политизацию» альянса в качестве возможного варианта развития НАТО отчасти ввиду отсутствия адекватной альтернативы данному институту в военной сфере. Анализ современных тенденций указывает на возрастание значимости военного сотрудничества в рамках НАТО для американского руководства и на возможность укрепления альянсом своих позиций в качестве института трансатлантического сотрудничества, вносящего вклад в обеспечение безопасности в глобальном масштабе.

REFERENCES

The article is an attempt to answer the question about the possibility of the rise of NATO as an organization whose agenda is limited by political issues only for the foreseeable future. Despite increased pronouncing on the need for greater politicization of the North Atlantic Alliance, neither the United States nor their European allies ever deemed «political» NATO as possible option partly due to the absence of its substitution in the military realm. By analyzing present trends we conclude on rising significance of military cooperation in NATO's framework for US ruling elite as well as on the possibility for the Alliance to strengthen its role as of institution for transatlantic cooperation contributing to global security.

В октябре 2012 г. российский президент В. В. Путин подвел итоги занявшего более двадцати лет процесса трансформации Организации Североатлантического договора после завершения эпохи биполярности, назвав НАТО «атавизмом „холодной“ войны». Президент РФ также обозначил наиболее предпочтительное для России направление дальнейшего реформирования Североатлантического альянса — в сторону превращения его в политическую организацию¹.

Ввиду того, что идеи «политизации» НАТО по-прежнему находят своих сторонников как в России, так и за ее пределами, представляется важным обратить внимание на тот исторический период, когда американское руководство активно поддерживало идеи превращения Североатлантического союза в политическую организацию. Указанный период приходится на рубеж 1980–1990-х гг. Выявление истоков, причин популярности таких идей в среде американского руководства, а также особенностей их претворения в жизнь позволит сделать выводы о перспективах становления НАТО как сугубо политического форума на современном этапе.

Мысль о целесообразности углубления политического сотрудничества в рамках Организации Североатлантического договора нашла свое отражение в докладе «Будущие задачи союза», принятом Североатлантическим советом в декабре 1967 г. Авторы документа наделили НАТО двумя основными функциями — поддерживать военную силу и политическую солидарность для сдерживания и отражения агрессии против государств-членов и способствовать прогрессу в политических отношениях с государствами по другую сторону «железного занавеса»².

¹ Встреча с личным составом 201-й российской военной базы. 5 октября 2012 года, Душанбе // Официальный сайт администрации президента РФ. URL: <http://news.kremlin.ru/news/16605?sel=62:8,62:11> (дата обращения: 08.11.2012).

² The Future Tasks of the Alliance. Report of the Council. The «Harmel Report» // Официальный сайт Организации Североатлантического

Такого формулирование функций организации в середине 1960-х гг. способствовало «встраиванию» ее в реалии периода «разрядки» [1, с. 19]. Развитие идей «доклада Армеля» позволило администрации Дж. Буша-старшего создать собственный проект трансформации НАТО после окончания холодной войны.

Начальную фазу трансформации Организации Североатлантического договора следует рассматривать в общем контексте мирополитических процессов рубежа 1980–1990-х гг., важную роль в которых сыграл так называемый «фактор Горбачева». Политика советского лидера, основанная на концепции «нового мышления» и ставящая своей целью «избавить общественное сознание, а желательно, и политиков от восприятия континента как „театра военных действий“» [2, с. 3], ставила перед американским руководством целый ряд сложных вопросов. Во-первых, действия Советского Союза нуждались в интерпретации и оценке степени советской угрозы для Соединенных Штатов и их союзников, на основании которых должна была корректироваться внешнеполитическая линия США. Во-вторых, вставал вопрос о способах поддержания единства Запада, которое подрывала политика М. С. Горбачева, что удачно подметил его помощник Г. А. Арбатов. «Мы лишаем своих оппонентов образа врага. Мы оставляем их без врага, которого они так долго использовали для оправдания собственной политики...» [3] — заявил он в одном из интервью.

Обращение к документам администрации Дж. Г. У. Буша позволяет составить представление о восприятии американским руководством политики СССР в рассматриваемый период.

В своих мемуарах Дж. Бейкер, занимавший пост государственного секретаря в администрации Дж. Буша-старшего, писал, что президент весьма внимательно относился к материалам, подготавливаемым разведывательным

договора. URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_26700.htm (Retrieved on 11.06.2011).

сообществом, так как сам возглавлял Центральное разведывательное управление США с 1976 по 1977 г. В данной связи внимания заслуживает доклад разведывательного сообщества «Советская политика в отношении Запада. Вызов Горбачева», подготовленный в апреле 1989 г. С точки зрения авторов доклада¹, политика М.С. Горбачева была продиктована слабостью Советского Союза, вызванной экономическим и социальным упадком, а также наметившимся технологическим отставанием. В среде американского разведывательного сообщества на тот момент еще не сформировался консенсус по вопросу о реальных мотивах советского руководства. Некоторые аналитики усматривали в политике Горбачева тактический маневр, другие полагали, что советское руководство производит фундаментальное и далеко идущее переосмысление национальных интересов и идеологии². Перемены, инициированные советским лидером, оценивались как фундаментальные и настолько масштабные, что не могли быть полностью свернутыми ни при каких обстоятельствах³. Однако при этом вполне в духе биполярного противостояния делался вывод о том, что «практически при любом сценарии СССР останется основным военным и политическим противником запада»⁴. Москве также приписывалось намерение подорвать солидарность внутри Североатлантического союза и влияние США в Западной Европе.

Особый интерес в контексте нашего исследования вызывает анализ позиции советского руководства по вопросу о сохранении НАТО как элемента европейской архитектуры безопасности. В документе говорилось, что, несмотря

на критику блоковой политики и разделительных линий, Москва согласна на сохранение Североатлантического альянса в обозримом будущем. Более того, несмотря на опасения, которые внушает советскому руководству силовой потенциал НАТО, продолжение функционирования этой организации сулит Москве определенные выгоды, как-то: гарантия стабильности в Европе, урегулирование германского вопроса, препятствие созданию и развитию независимой европейской организации, а также в некоторой мере сдерживание политики Соединенных Штатов⁵.

Внешнеполитическая линия США в отношении Советского Союза намечалась в директиве № 23 Совета национальной безопасности (СНБ) от 22 сентября 1989 г. «Отношения Соединенных Штатов с Советским Союзом». В данном документе практически полностью отсутствовали привычные формулы противостояния времен холодной войны и предлагалось новое видение советско-американских отношений. В тексте директивы Советский Союз нигде не назывался противником, более того, авторами предусматривалась возможность интеграции Советского Союза в мировое сообщество в отдаленной перспективе. «Американо-советские отношения могут остаться в своей основе соревновательными, но они будут в меньшей мере основаны на военной силе и станут безопаснее⁶», — говорилось в директиве.

По мнению авторов СНБ 23, сохранение американской мощи призвано было служить гарантией против неблагопри-

¹ Soviet Policy toward the West. The Gorbachev Challenge. National Intelligence Estimate. April, 1989 // Официальный сайт Центрального разведывательного управления США. URL: http://www.foia.cia.gov/docs/DOC_0000265622/DOC_0000265622.pdf (дата обращения: 04.04.2011).

² Ibid. P. IV.

³ Ibid.

⁴ Ibid. P. 18.

⁵ Soviet Policy toward the West. The Gorbachev Challenge. National Intelligence Estimate. April, 1989 // Официальный сайт Центрального разведывательного управления США. URL: http://www.foia.cia.gov/docs/DOC_0000265622/DOC_0000265622.pdf (дата обращения: 04.04.2011).

⁶ Bush G. H. W. National Security Directive 23: United States Relations with the Soviet Union // Официальный сайт президентской библиотеки Дж. Г. У. Буша. URL: <http://bushlibrary.tamu.edu/research/pdfs/nsd/nsd23.pdf> (дата обращения: 13.09.2011).

ятного для Запада развития ситуации в СССР, а также чтобы разуверить советское руководство в целесообразности возврата к милитаристским сценариям. В соответствии с анализируемым документом, возможность выстраивания партнерских отношений с Москвой не исключалась, однако в основе советско-американских отношений должно было по-прежнему лежать «устрашение»¹.

Восприятие американским руководством Советского Союза определило возможность и целесообразность сохранения Североатлантического союза в качестве военной организации в архитектуре европейской безопасности.

В мае 1989 г. президент США Дж. Буш поставил на повестку дня вопрос о будущих миссиях НАТО в контексте изменяющейся международной обстановки в Европе. Ответ на этот вопрос предложил государственный секретарь Дж. Буша Дж. Бейкер. В ходе своего выступления перед берлинским пресс-клубом 12 декабря 1989 г. Бейкер заверил союзников в намерении Соединенных Штатов сохранить свое военное присутствие на европейском континенте [4]. Он также подчеркнул исключительную значимость сохранения имеющихся институтов безопасности, которые отныне были призваны обеспечивать не только оборону западноевропейских государств, но и «внутреннюю» безопасность всей Европы [Там же]. В отношении будущих миссий Североатлантического союза Бейкер делал акцент на развитие политических отношений с Востоком — СССР и его союзниками. Во-первых, предлагалось усилить невоенный компонент НАТО. Организации Североатлантического договора предстояло стать форумом для развития сотрудничества с целью заключения, выполнения, верификации и продления соглашений между Западом

и Востоком. Во-вторых, НАТО должна была взять на себя подготовку инициатив Запада в целях установления и развития политических и экономических связей с Востоком. В-третьих, Североатлантический альянс призван был демонстрировать государствам социалистического лагеря «фундаментально отличный подход к безопасности» [Там же].

Идея придания Организации Североатлантического договора видимости политического форума импонировала лично президенту США Дж. Бушу. Об этом свидетельствует текст меморандума о встрече президента и его помощников с генеральным секретарем Североатлантического союза Манфредом Вернером 7 мая 1990 г. накануне лондонской сессии Совета НАТО². По словам самого президента, для него важно было уверить советское руководство, что НАТО отныне не является врагом СССР. Однако речь шла о переменах, которые могут носить лишь «косметический» характер, рассматривалось даже предложение изменить название организации³. Как обозначил в рамках той же беседы Дж. Бейкер, занимавший пост государственного секретаря в администрации Дж. Буша, Североатлантический союз рассматривался американским руководством как единственная приемлемая форма присутствия США в Европе⁴. Однако, по плану Вашингтона, Организации Североатлантического договора надлежало принять более миролюбивый образ. Как нам представляется, данное решение следует рассматривать в общем контексте советско-американских отношений этапа завершения биполярного противостояния. Соединенные Штаты не намеривались поддерживать того или иного советского лидера или группу ли-

¹ Bush G. H. W. National Security Directive 23: United States Relations with the Soviet Union // Официальный сайт президентской библиотеки Дж. Г. У. Буша. URL: <http://bushlibrary.tamu.edu/research/pdfs/nsd/nsd23.pdf> (дата обращения: 13.09.2011).

² Memorandum of Conversation. Meeting with Manfred Woerner, Secretary General of North Atlantic Treaty Organization. May 7, 1990 // Официальный сайт президентской библиотеки Дж. Г. У. Буша. URL: http://bushlibrary.tamu.edu/research/pdfs/memcons_telcons/1990-05-07--Woerner.pdf (дата обращения: 09.02.2013).

³ Ibid.

⁴ Ibid.

деров¹, американское руководство, судя по всему, не планировало укреплять политические позиции М. С. Горбачева внутри СССР. Придание НАТО черт политического форума призвано было продемонстрировать советскому руководству отсутствие враждебных намерений со стороны США и их союзников, что должно было способствовать заключению соглашений в области контроля над вооружениями между Соединенными Штатами и Советским Союзом и провоцировать СССР на дальнейшие уступки в сфере безопасности.

Американские концепции трансформации нашли свое отражение в Декларации о преобразованном Североатлантическом союзе, принятой на саммите НАТО в Лондоне в июле 1990 г. Документ в существенной мере отразил американское видение будущего Альянса. Авторы декларации заявили о намерении адаптировать НАТО к требованиям новой стратегической обстановки. В качестве основного вектора трансформации рассматривалось усиление политического элемента в деятельности Альянса, о чем было заявлено в п. 2 Декларации². Предусматривалось сохранение за Североатлантическим союзом исполняемой им ранее функции форума по вопросам обороны, однако ядерное оружие должно было стать по-настоящему последней мерой. Кроме того, НАТО следовало развивать сеть новых партнерств с европейскими государствами и «протянуть руку дружбы» бывшим противникам (п. 4)³.

¹ National Security Strategy of the United States. The White House. March, 1990. P. 3 // Официальный сайт президентской библиотеки Дж. Г. У. Буша. URL: http://bushlibrary.tamu.edu/research/pdfs/national_security_strategy_90.pdf (дата обращения: 09.02.2013).

² Declaration on Transformed Transatlantic Alliance. July 5–6, 1990. Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Alliance // Официальный сайт Организации Североатлантического договора. URL: http://www.nato.int/cps/en/nato-live/official_texts_23693.htm (дата обращения: 09.02.2013).

³ Ibid.

Заметим, что американская позиция по вопросу о векторе трансформации НАТО вступала в противоречие с видением некоторых европейских правительств. Так, Великобритания и Франция склонны были рассматривать Североатлантический альянс прежде всего как оборонный союз, а потому выступали против подъема ядерного порога. Ролан Дюма, занимавший в рассматриваемый период пост министра иностранных дел Франции, последовательно высказывался за то, чтобы НАТО оставался «защитным военным союзом» и чтобы «адаптация НАТО к происходящим переменам не закончилась изменением ее природы» [5, с. 41].

Во исполнение решений Лондонской декларации Североатлантический альянс начал осуществлять выделение стипендий на исследования в том числе и ученым из стран Центральной и Восточной Европы, активно осуществлялся обмен визитами официальных лиц между НАТО с одной стороны и Советским Союзом и странами Центральной и Восточной Европы — с другой. В ноябре 1991 г. Североатлантическая ассамблея присвоила статус ассоциированных делегатов парламентариям из Советского Союза, Болгарии, Чехословакии, Венгрии и Польши. В свою очередь Соединенные Штаты к концу марта 1991 г. завершили вывод из Европы своих ракет в рамках договора о ядерных силах средней и малой дальности, палата представителей конгресса США призвала существенно сократить численность американских сил, базирующихся на Европейском континенте.

Агрессия Саддама Хусейна против Кувейта летом 1991 г. продемонстрировала уязвимость западноевропейских стран в сфере безопасности, чьим экономическим интересам, связанным с поставками углеводородов из региона Персидского залива, был нанесен ущерб. В то же время экономическая безопасность государств Западной Европы не могла быть обеспечена без участия Соединенных Штатов. По некоторым оценкам, войска международной коалиции, проводившей операцию «Буря в пустыне», почти на 90% состояли из американских военнослужащих [6, с. 6].

Удачная демонстрация силы в Персидском заливе укрепила авторитет международных институтов, основанных на военном участии Соединенных Штатов. Наконец, данный эпизод подчеркнул значимость военного сотрудничества в рамках НАТО и способствовал развитию таких направлений деятельности Североатлантического альянса, как управление кризисами и предупреждение конфликтов.

Приведенный выше анализ, во-первых, заставляет усомниться в искренности намерений Вашингтона, направленных на превращение Организации Североатлантического договора в сугубо политический форум. Во-вторых, ставится закономерный вопрос о субъекте, обеспечивающем безопасность Европы, так как на современном этапе приходится констатировать недостаток самостоятельности европейских стран в данной сфере. В конце 1980-х гг. генерал ВС США Джон Гелвин, являвшийся в то время главнокомандующим ОВС НАТО, в ответ на скептические вопросы о будущем Североатлантического альянса в новой международной обстановке напомнил основное правило ловкачей, выполнявших трюки на крыльях самолетов на американских ярмарках в начале века. «Никогда не теряйте одну опору, пока не удерживаете крепко другую», — гласило правило [7, с. 498]. Представляется, что отказ от НАТО как организации с постоянной военной структурой не возможен ввиду отсутствия сравнимых по эффективности действий альтернативных институтов.

Превращение Североатлантического союза в политический форум видится вероятным только в том случае, если государства-члены данной организации утратят интерес к сотрудничеству. В этом случае процесс становления НАТО в качестве организации для осуществления сугубо политического сотрудничества будет свидетельствовать о постепенном «угасании» Североатлантического альянса. Сегодня можно указать на две тенденции, которые могут говорить о снижении интереса американского руководства к сотрудничеству в рамках

НАТО. Во-первых, это возрастающее недовольство Соединенных Штатов мерой и характером участия их союзников в совместно проводимых военных операциях. Во-вторых, последняя редакция военной доктрины Соединенных Штатов отразила серьезный сдвиг региональных приоритетов США в направлении Ближнего и Среднего Востока, Южной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона.

Вывод войск международных сил содействия безопасности из Афганистана, завершение которого запланировано на конец 2014 г., оказался возможен только в условиях относительной стабилизации обстановки в стране. Улучшение ситуации в Афганистане было достигнуто в существенной мере благодаря повышению присутствия там вооруженных сил иностранных государств, преимущественно за счет военнослужащих США¹.

Операция в Ливии преподносилась международной общественности как несомненный успех сил Североатлантического союза. Ключевую роль в операции сыграли союзники Соединенных Штатов — Великобритания и Франция, в то время как Вашингтон предпочел по возможности самоустраниться после проведения первой фазы воздушной войны против режима М. Каддафи. Тем не менее последующий анализ операции показал, что вклад Соединенных Штатов в успех международной коалиции явился решающим в том, что касалось предоставления разведданных, самолетов-дозаправщиков и т. д.

Роберт Гейтс, занимавший пост министра обороны США, обрушил резкую критику на союзников Вашингтона. В своих выступлениях он призывал европейские правительства больше тратить на оборону. В противном случае у

¹ На сегодняшний день в Афганистане размещены 68 тыс. военнослужащих из США, что составляет более половины всех сил международной коалиции содействия безопасности. About ISAF. United States // Официальный сайт международных сил содействия безопасности. URL: <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/united-states/index.php> (дата обращения: 09.02.2013).

США не останется политической воли инвестировать в Альянс¹. Его преемник на посту главы Пентагона Леон Панетта несколько смягчил тон, но сохранил призывы к союзникам увеличить размер бюджетных средств, выделяемых на оборону.

По данным Генерального секретаря НАТО Андерса Фог Расмуссена, доля Соединенных Штатов в общих расходах на оборону Североатлантического союза с 2001 г. возросла с 63 до 72%. В целях борьбы с бюджетными дефицитами многие европейские правительства планировали дальнейшее снижение расходов. К примеру, ФРГ в ближайшие четыре года сократит оборонные расходы на четверть, Великобритания к 2015 г. — на 8% [8, р. XI]. Данная ситуация представляется неприемлемой американскому руководству, чья позиция на современном этапе сводится к признанию необходимости усиления роли союзников в проводимых Североатлантическим союзом военных операциях по образцу воздушной войны против режима Каддафи. Помощь союзников позволит Вашингтону сэкономить средства и укрепит легитимность реализуемых миссий. Усиление роли союзников в военных операциях особенно актуально для Соединенных Штатов в условиях планируемого ими также сокращения расходов оборонного ведомства в следующие десять лет на 450 млрд долл.². При этом угрозы пересмотра своей роли в НАТО традиционно используются американским руководством для оказания давления на союзников с целью обеспечить выполнение требований Вашингтона. Описанная практика применялась еще Джоном Фостером Даллесом, государственным секретарем США в админи-

страции Д. Эйзенхауэра, который угрожал «болезненным пересмотром» решения о предоставлении государствам Западной Европы американских гарантий безопасности в случае их отказа от ратификации договора о создании Европейского оборонного сообщества [9, с. 253].

Существует точка зрения, согласно которой возрастание роли европейских государств в деле обеспечения собственной безопасности, равно как и рационализация их расходов на оборону, будут происходить только в том случае, если Соединенные Штаты откажутся от предоставления им гарантий безопасности. Это способно внести вклад в становление Европейского союза как значимого актора в сфере безопасности³. Однако на современном этапе американское руководство склонно делать ставку не столько на укрепление роли Европейского союза в целом, сколько на поддержку усилий отдельных государств — членов НАТО, принимающих участие в реализуемых под эгидой Североатлантического союза международных проектах, направленных на усовершенствование военных потенциалов участников. Указанная инициатива получила название «умная оборона» и была одобрена на Чикагском саммите НАТО в мае 2012 г. В своем выступлении на конференции по вопросам безопасности, проводившейся в Мюнхене в феврале 2013 г., Генеральный секретарь Организации Североатлантического договора Андерс Фог Расмуссен подчеркнул, что с нетерпением ожидает того дня, когда ни один из союзников не будет предоставлять более 50% требующихся Альянсу вооружений, военной техники и

¹ *Gates R.* The Security and Defense Agenda (As delivered by Secretary of Defense Robert Gates, Brussels, Belgium, June 10, 2011) // Официальный сайт министерства обороны США. URL: <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581> (дата обращения: 08.02.2013).

² Блинков А. НАТО провела войну без потерь. Альянс все более походит на финансовый холдинг // Независимая газета. 17.10.2011.

³ *Kashmeri S.* NATO Needs a Makeover // Блог конгресса США. URL: <http://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/273547-nato-needs-a-makeover> (дата обращения: 07.02.2013); *Kashmeri S.* It Is High Time for Congress to Focus on the «O» in NATO // Официальный сайт издания «Хэффингтон пост». URL: http://www.huffingtonpost.com/sarwar-kashmeri/nato-budget_b_2248550.html (дата обращения: 07.02.2013).

оборудования¹. Представляется, что реализация указанного подхода приведет к углублению военного сотрудничества и росту значимости военной составляющей сотрудничества в рамках Организации Североатлантического договора.

Смещения региональных приоритетов США в азиатском направлении фиксировались в документе «Поддержка глобального лидерства США: приоритеты для обороны XXI века», новой военной доктрине Соединенных Штатов. Летом 2012 г. министерство обороны США также объявило о выводе двух из четырех базировавшихся там американских армейских бригад с территории ФРГ. Указанные тенденции не отменяют высокой значимости для американского руководства сотрудничества в рамках Североатлантического союза. В упомянутой военной доктрине США говорилось, что «у Соединенных Штатов есть устойчивые интересы в поддержании мира и процветания в Европе, равно как и в укреплении силы и жизнеспособности НАТО, которая играет критическую роль в обеспечении безопасности в Европе и за ее пределами»².

При этом логика развития Организации в последнее десятилетие указывает на то, что приоритетом деятельности НАТО по-прежнему будет участие в операциях по обеспечению безопасности за пределами Европы. Как отметил в своем выступлении летом 2012 г. министр обороны Великобритании Дэвид Хэммонд, стратегические приоритеты Соединенных Штатов имеют тенденцию к смещению в Азиатско-Тихоокеанский регион по мере возрастания национальной мощи КНР, что обернется необходимостью для европейских правительств проявлять большую активность в близлежащих регионах и приведет к становлению более сбалансированных отношений между двумя берегами Атлантики³.

Таким образом, современная международная обстановка может расцениваться как благоприятная для Североатлантического альянса, ведь перед ним открываются возможности для укрепления своих позиций как института трансатлантического сотрудничества, принимающего участие в обеспечении безопасности в глобальном масштабе.

¹ *Fogh Rasmussen*. A. NATO after ISAF — Staying Successful Together. Remarks by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at Munich Security Conference // Официальный сайт Организации Североатлантического договора. URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_94321.htm (дата обращения: 07.02.2013).

² *Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century*. Washington: US Department of

Defense // Официальный сайт министерства обороны США. URL: http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf (дата обращения: 02.02.2013).

³ *Kreisher O.* UK Defense Chief to NATO: Pull Your Weight in Europe, While US Handles China // Официальный сайт Аол Индастри. URL: <http://defense.aol.com/2012/07/19/uk-defense-chief-to-nato-pull-your-weight-in-europe-while-us-ha/> (дата обращения: 04.02.2013).

Литература

1. *Brockpahler J.* The Harmel Philosophy: NATO's Creative Strategy for Peace // NATO Review. Vol. 38, Issue 6. December, 1990. P. 17–21.
2. *Горбачев М. С.* Жизнь и реформы. Книга 2. М., 1995.
3. *Parks M.* «Gorbymania» Captures Bonn — It's a Challenge to the West, Aide Says // The Los Angeles Times. June 14, 1989.
4. *Moseley R.* Baker Calls for «New Europe». East German Leader Told of U. S. Support for Reforms // Chicago Tribune. December 13, 1989.
5. *Menond A.* France, NATO and the Limits of Independence, 1981–1997: The Politics of Ambivalence. Palgrave-Macmillan, 2000.
6. *Chernoff F.* Can NATO Outlive the USSR? // International Relations. Vol. 11, N 1 (1992).
7. *Sloan S. R.* NATO's Future in a New Europe: An American Perspective // International Affairs. Vol. 66, N 3. (July, 1990). P. 495–511.

8. Larrabee F. S., Johnson S. E., Gordon J., Wilson P. A., Baxter C., Lai D., Trenkov-Wermuth C. NATO and the Challenges of Austerity. RAND Corporation, Santa Monica, 2012.
9. Усачев И. Г. Джон Фостер Даллес. Политический миф и реальность. М.: Мысль, 1990.

References

1. Brockpahler J. The Harmel Philosophy: NATO's Creative Strategy for Peace // NATO Review. Vol. 38, Issue 6. December, 1990. P. 17-21.
2. Gorbachev M. S. Life and reforms. Book 2. M., 1995.
3. Parks M. «Gorbymania» Captures Bonn — It's a Challenge to the West, Aide Says // The Los Angeles Times. June 14, 1989.
4. Moseley R. Baker Calls for «New Europe». East German Leader Told of U.S. Support for Reforms // Chicago Tribune. December 13, 1989.
5. Menond A. France, NATO and the Limits of Independence, 1981–1997: The Politics of Ambivalence. Palgrave-Macmilan, 2000.
6. Chernoff F. Can NATO Outlive the USSR? // International Relations. Vol. 11, N 1 (1992).
7. Sloan S. R. NATO's Future in a New Europe: An American Perspective // International Affairs. Vol. 66, N 3. (July, 1990). P. 495–511.
8. Larrabee F. S., Johnson S. E., Gordon J., Wilson P. A., Baxter C., Lai D., Trenkov-Wermuth C. NATO and the Challenges of Austerity. RAND Corporation, Santa Monica, 2012.
9. Usachev I. G. John Foster Dulles. Political myth and reality. M.: Thought, 1990.

С. А. Попов

S. A. Popov

Обоснование подхода к управлению государственно-управленческими НОВОВВЕДЕНИЯМИ

Approach Justification to Management of State Administrative Innovations

Попов Сергей Афанасьевич

Одесский региональный институт государственного
управления Национальной академии
государственного управления при Президенте
Украины
Заместитель директора по научной работе
Кандидат технических наук, доцент
popov.s.a54@mail.ru

Popov Sergey Afanasyevich

The Odessa regional institute of public administration
of National academy of public administration at the
President of Ukraine
Deputy Director on scientific work
PhD in Technical Sciences, Associate Professor
popov.s.a54@mail.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственно-управленческие нововведения, стратегические приоритеты государственной политики

KEY WORDS

innovations in Public Administrative, Strategic priorities in Public Policy

РЕФЕРАТ

В статье, на материалах Украины, рассматривается возможность применения методов стратегического менеджмента для управления нововведениями в системе публичного управления. Определены основные преимущества такого подхода, которые состоят в обеспечении: целеустремленного развития системы в изменчивых условиях; гибкой и своевременной ее реакции на внешние вызовы; ведущей ее роли в реализации приоритетов государственной политики; формирования инновационной культуры в противовес пассивной реакции на внешние изменения.

ABSTRACT

Possibility of application of a method of Strategic Management for management of Innovations in system of public administration is considered. Its main advantages in providing of: goal development of this system; flexible and timeful reaction on external challenges; it's leading role in realization of priorities of Public Policy; formation of innovative culture in a counterbalance to external changes.

Постановка проблемы. Приоритеты современного этапа инновационного развития системы публичного управления (далее — СПУ) Украины определены стратегическими направлениями (приоритетами) Программы экономических реформ на 2010–2014 гг. «Зажиточное общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство». В рамках ее выполнения Национальными планами действий на 2011 и 2012 гг. определено внедрение на всех уровнях СПУ широкого круга ин-

новационных управленческих инструментов, в том числе: государственное стратегическое планирование и среднесрочное бюджетное планирование; внутренний аудит в соответствии со стандартами Европейского союза, система стратегического планирования регионального развития и его финансовой поддержки, система электронной государственной регистрации юридических и физических лиц; механизм координации действий органов государственного надзора (контро-

ля) и публичного диалога в этой сфере; стандарты предоставления административных услуг и средств, обеспечивающих удобство и доступность их получения потребителями и др.

Своевременное масштабное их внедрение сдерживается рядом факторов, что снижает как уровень управленческой готовности органов СПУ, так и их ведущую роль в реализации стратегических приоритетов государственной политики (СПГП), демократических преобразованиях и эффективном управлении устойчивым развитием на местном уровне.

Анализ публикаций в области исследования. Государственно-управленческая инновационная проблематика привлекает внимание многих отечественных и зарубежных исследователей, в том числе: М. В. Афанасьева, В. Д. Бакуменка, В. Н. Иванова, Ю. Г. Кальныша, С. О. Кравченка, М. И. Лахыжу, В. И. Патрушева, Л. Л. Приходченко и др. Отдельным аспектам управления инновационными изменениями в органах СПУ, организациях (предприятиях) посвящены работы В. Б. Дзюндзюка, А. Ф. Мельник, Э. Роджерса, А. К. Казанцева, М. И. Круглова, М. П. Денисенка и др.

Выделение нерешенных ранее частей общей проблемы. Возрастание ведущей роли органов власти в реализации СПГП актуализирует необходимость опережающего и масштабного проведения адекватных изменений в организационном потенциале СПУ. Однако процесс государственных управленческих нововведений (ГУН) сдерживается влиянием внешних и внутренних факторов случайного характера. К примеру, в государственно-управленческой практике Украины имеет место неудачное директивное, масштабное внедрение систем управления качеством.

Целью данной статьи является обоснование возможности применения методов стратегического менеджмента к управлению масштабным внедрением ГУН на всех уровнях управления системы публичного управления в директивно установленные сроки.

Основные идеи исследования. И. Ансофф [1, с. 43–49], исследуя эволюцию системных решений в предпринимательской сфере, рассматривает поэтапное развитие систем (методов) управления, которые основываются на: контроле выполнения (финансовое планирование); экстраполяции (долгосрочное планирование); предвидении изменений (стратегическое планирование); гибких экстренных решений (стратегическое управление). При этом отмечается, что основу развития систем и методов управления представляют предыдущие теоретико-практические наработки. Например, метод стратегического управления основан на дополнении стратегического планирования стратегическим анализом.

Относительно выбора системы управления, с точки зрения организации, И. Ансофф [Там же, с. 62–64] при наличии неопределенности и рисков явлений случайного характера отдает предпочтение стратегическому менеджменту, а в случае их отсутствия — стратегическому планированию. Также этот исследователь считает их целесообразными для использования при наличии: влияния общественно-политических факторов; ограниченности ресурсов; изменений условий труда, постоянного увеличения разрыва между нагрузкой на систему управления и ее возможностями. Современная управленческая практика считает целесообразным стратегический менеджмент для решения весомых, долгосрочных и масштабных проблем, отличающихся новизной и сложностью задач в изменяющихся условиях случайного характера.

Следует отметить, что инновационная деятельность любого вида практики отличается повышенным уровнем неопределенностей и рисков, что справедливо также и для СПУ. Достижение надлежащего уровня управленческого потенциала СПУ, опережающего во времени реализацию СПГП в определенной сфере жизнедеятельности украинского общества, основывается на внедрении новых, директивно установленных управленческих инструментов. Масштабный процесс их внедрения сдерживается

влиянием как внешних, так и внутренних факторов.

К первым относятся факторы, связанные с одновременным осуществлением нововведений на фоне текущего функционирования органов СПУ: традиционной миссии, организационной культуры и структуры, сложившихся профессиональных знаний и навыков. Особенности свойств ГУН изначально являются внешним сдерживающим фактором как результат проявления: их принадлежности к социальным инновациям, их сложности, комплексности и новизны; трудностей их адаптации к новым условиям. Это, в первую очередь, затрудняет восприятие и практическую реализацию нововведений.

Влияние внешних факторов также усложняется необходимостью времени и дополнительных усилий для изучения роли, места и порядка применения нового инструментария в процессе реализации новых СПГП. Кроме того, препятствием внешнего характера в реализации процесса масштабных нововведений в СПУ является несоответствие или отсутствие надлежащей организации и качества инновационно-ориентированного сопровождения относительно обучения, исследований, коммуникаций, формирования инновационной культуры, разработки соответствующих технологий и методологии, структурирования организационного инновационного процесса, информационного обеспечения и др. Не менее важным фактором также является частая смена руководства органов власти по политическим признакам: это проявляется как «разрыв в институциональной памяти».

Относительно внутренних факторов можно отметить, что основным препятствием на пути нововведений являются различия в степени развития инновационного потенциала органов власти, их инновационной активности. Весомое значение имеет способность потенциальных внедренцев к быстрому восприятию нововведения в зависимости от сложности и новизны его идеи, способности органа власти адаптироваться

к инновации, например, в зависимости от его устойчивости к организационным изменениям как объективного, так и субъективного характера.

Сдерживающие внешние и внутренние факторы имеют случайный характер, что существенно усложняет процесс ГУН в целом, а также обуславливает оригинальность инновационного процесса в каждом отдельном органе СПУ. Приведенное выше в общих чертах обосновывает возможность применения метода стратегического менеджмента для своевременного обеспечения управленческой готовности СПУ к реализации новых СПГП.

С точки зрения организации, И. Ансофф [Там же, с. 236–238], М. И. Круглов [2, с. 649], А. А. Трифилова [3, с. 21] и Ю. П. Шаров [4, с. 589–591] по определенным признакам сравнивают текущий, стратегический и инновационный менеджмент. Используя их подход, можно более углубленно обосновать целесообразность применения метода стратегического менеджмента для управления инновационными изменениями в СПУ (таблица). Отличия указанных видов менеджмента указывают на весомые источники сопротивления нововведениям как в организации, так и в СПУ.

Сравнительный анализ показывает, что текущий менеджмент приемлем для решения хорошо структурированных проблем внутреннего характера с: низким уровнем неопределенности и риска, реактивным реагированием на проблемы; структурированной управленческой деятельностью, сосредоточенной на внутренних процессах и факторах, которые характерны для традиционной практики.

По содержанию сравнительных характеристик инновационный и стратегический менеджмент в основном совпадают (см. таблицу). Целесообразность использования стратегического подхода в рамках предмета данного исследования обосновывается следующим:

- стратегический менеджмент достаточно хорошо разработан в интересах управления развитием организации

Сравнение текущего, стратегического и инновационного менеджмента

Признаки	Вид менеджмента		
	Текущий (управление организацией)	Стратегический (управление организацией)	Инновационный (управление масштабными ГУН)
Тип проблемы	Известная, повторяющаяся, структурированная	Новая, неповторяющаяся, слабо структурированная	Зависима от новых условий, неповторяющаяся, более слабо структурированная
Масштаб проблемы	Внутриорганизационный	Внутриорганизационный	Внутриотраслевой (СПУ)
Уровень неопределенности	Низкий	Высокий	Более высокий
Реакция на проблему	Реактивная (с опозданием)	Проактивная (на опережение)	Проактивная (на опережение)
Цель	Поддержка текущей деятельности	Развитие	Перспективное развитие (на опережение)
Путь достижения	Усовершенствование традиционной практики	Предвидение новых изменений и возможностей	Постоянное предвидение новых неопределенностей и рисков, обусловленных изменениями внешних и внутренних факторов
Горизонт прогноза	Кратко-, среднесрочный	Долгосрочный	Вариативно-детерминированный прогноз (кратко-, средне- и долгосрочный)
Основные функции	Планирование текущих задач, мотивация, координация, контроль выполнения	Стратегический прогноз, целеполагание и разработка задач, планирование и реализация стратегии, контроль ее выполнения	Стратегический прогноз, целеполагание и разработка задач, планирование и реализация стратегии, контроль ее выполнения, развитие инновационного потенциала
Сосредоточение внимания управления	На внутренних процессах и ресурсах	На внешней среде, распределении ресурсов, адаптации к изменениям	На внешних и внутренних факторах, которые влияют на успешность осуществления изменений в СПУ
Стиль организационного поведения	Приростный	Предпринимательский, инновационный	Инновационный
Система управления	Бюрократическая	Адаптивная	Адаптивная, кризис-адаптивная

Признаки	Вид менеджмента		
	Текущий (управление организацией)	Стратегический (управление организацией)	Инновационный (управление масштабными ГУН)
Фактор успеха	Внутриорганиза- ционная экономия	Диверсификация видов деятель- ности	Степень развития инно- вационного потенциала СПУ
Тип планиро- вания	Долгосрочное	Стратегическое и программно- целевое	Желательно сочета- ние стратегического и программно-целевого
Уровень управления	Оперативный	Высший	Функциональный, же- лательно высший

(предприятия), которая является социальной системой с определенными уровнями управления и упорядоченными отношениями. При определенных предположениях можно СПУ рассматривать как организованную социальную систему, а значит, можно применить основные положения стратегического менеджмента относительно управления ГУН;

- хотя идея нововведения может быть известной и распространенной в СПУ других стран или в бизнес-структурах, но в новых условиях проблема масштабного ее внедрения всегда является неповторимой и слабо структурированной из-за влияния внешних и внутренних факторов, что также касается инновационных процессов в органах власти, которые являются основой процесса распространения государственно-управленческих инноваций;
- стратегический характер распространения ГУН предопределен их важностью, масштабностью, разнообразием (реализация СПГП не всегда ограничивается однотипным нововведением) и протяженностью процесса нововведений в зависимости от их сложности и комплексности, сложности изменений в самом органе власти и их системе, что порождает управленческие неопределенности и риски результатов внедрения инноваций. Для простых нововведений можно ограничиться краткосрочным прогнозированием вследствие меньшей длительности процесса

их распространения в СПУ в целом. В случае сложных нововведений целесообразно использовать средне- или долгосрочное прогнозирование, особенно при значительных изменениях во внутренней структуре и отношениях в СПУ или при поэтапном внедрении нескольких разнотипных инноваций.

Выводы. Результаты проведенного анализа обосновывают возможность применения стратегического менеджмента для управления инновационными изменениями в СПУ, так как проблема распространения ГУН является слабо структурированной. При этом инновационную стратегию целесообразно рассматривать как составляющую базовой стратегии.

В данном случае метод стратегического менеджмента необходимо рассматривать как способ достижения целей и задач на основе стратегического анализа текущих состояний внешней и внутренней среды СПУ относительно процесса ГУН, предвидения возможных изменений в них, а также заблаговременного и адекватного управления составляющими инновационного потенциала в этой системе. Применение подхода стратегического менеджмента обеспечивает:

- целенаправленное развитие организационного потенциала СПУ в изменчивых условиях путем постановки целей и задач, а также возможности рационального выбора способа их достижения;
- гибкую и своевременную реакцию СПУ на внешние вызовы, что обес-

- печивает возможность постоянно сохранять ее ведущую роль в реализации СПГП;
- формирование инновационной культуры в СПУ в противовес тактике пассивного реагирования на изменения в предмете и инструментах деятельности;
- возможность применения в рамках стратегического управления программно-целевого метода управления инновационными изменениями, как инструмента, увязывающего по времени, ресурсам и исполнителям комплекс задач, обеспечивающих внедрение нововведений в СПУ рациональным путем.

Литература

1. Ансофф И. Стратегическое управление. М.: Экономика, 1989.
2. Круглов М. И. Стратегическое управление компанией. М.: Русская деловая литература, 1998.
3. Трифилова А. А. Оценка эффективности инновационного развития предприятия. М.: Финансы и статистика, 2005.
4. Енциклопедія державного управління: у 8 т. К.: НАДУ, 2011. Т. 2.

References

1. Ansoff I. Strategic management. M.: Economy, 1989.
2. Kruglov M. I. Strategic management of the company. M.: Russian Business Literature, 1998.
3. Trifilova A. A. Assessment of efficiency of innovative development of the enterprise. M.: Finance and statistics, 2005.
4. Encyclopedia of State Management: in 8 vol: Kiev, NADU, 2011. Vol. 2.

S. V. Akopov

С. В. Акопов

The Symbols of Sochi 2014: the Skyline of New Russian Political Identity

Символы Сочи–2014: новые горизонты российской политической идентичности

Akopov Sergey Vladimirovich

North-West Institute of Management — branch of the
Russian Presidential Academy of National Economy and
Public Administration (Saint-Petersburg)
Chair of Political Science
PhD on Political Science, Associate Professor
sergakopov@gmail.com

Акопов Сергей Владимирович

Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Кафедра политологии
Кандидат политических наук, доцент
sergakopov@gmail.com

KEY WORDS

Sochi 2014 Winter Olympic Games, Russian Federation, national identity, symbolic policy

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

зимние Олимпийские игры 2014 г. в Сочи, Российская Федерация, национальная идентичность, символическая политика

ABSTRACT

The article provides a study of the symbolic policies of the Russian Sochi 2014 Olympic Committee. We explore how do Sochi 2014 visual images and verbal texts represent the symbolic policy of a new Russian political identity and what is this new political identity about? The facts considered during the analysis undertaken in this paper can be interpreted as evidence in favor of the conclusion that Russia is moving towards constructing a less nationalist-based and more flexible and open political identity.

РЕФЕРАТ

Статья посвящена анализу символической политики, проводимой Организационным комитетом XXII Олимпийских зимних игр в г. Сочи. Исследуется то, как зрительные образы и вербальные тексты раскрывают символическую политику строительства новой российской политической идентичности и что представляют собой элементы этой новой политической идентичности. Рассмотренные в ходе анализа факты свидетельствуют в пользу вывода о том, что Россия движется в направлении построения менее националистической по своему характеру и более гибкой и открытой политической идентичности.

The article provides a study of the symbolic policies of the Russian Sochi 2014 Olympic Committee with regard to the following questions: How do Sochi 2014 visual images and verbal texts represent the symbolic policy of a new Russian political identity? Is this policy different from the USSR's policy during the Moscow Olympic Games in 1980, and, if so, where-in lies the difference? What is this new symbolic policy about?

The official Sochi 2014 brand encompasses the following: "an embodiment of peaceful, productive dialogue between peoples"; a "commitment to the continued support for the universal ideals of the entire Olympic Movement"; and "trust and co-operation between cultures and nations"¹.

¹ See Sochi 2014 brand at the official web site of 2014 Winter Olympic Games: <http://sochi2014.com/en/games/brand>. Retrieved May 14, 2012.

Among the people appointed as official ambassadors of the Sochi 2014 Olympic Games, there are many who are widely recognized beyond the borders of the Russian Federation, such as Dima Bilan (a pop singer who won the 2008 Eurovision Song Contest) and Natalia Vodianova (a Russian model). Others look more like transnational intellectuals: Yuri Vyazemsky (a writer, polyglot, and professor of the Moscow State Institute of International Relations) and Valery Gergiev (the artistic director and manager of the Marinsky Theater, and the organizer of numerous international music festivals). Another official ambassador is Igor Butman, a world-famous jazz musician, suggesting that the old Soviet slogan, "today you like jazz; tomorrow you will betray your country", seems to have been abandoned¹. Another difference from the Soviet era is that the Russian Sochi 2014 Olympic Committee is not afraid of selecting Russian celebrities who temporarily or permanently prefer to reside outside Russia as its ambassadors; for instance, Alexander Ovechkin is a former professional hockey player in the NHL, while Natalia Vodianova currently lives with her family in the United Kingdom. Nevertheless, the Russian Olympic Committee found it appropriate to entrust Ovechkin and Vodianova with leading roles during the presentation of the Sochi 2014 team at the closing ceremony of the Vancouver 2010 Games. This would have been impossible under the ideology of the 1980 Summer Games held in Moscow.

The transnational character of the Sochi Olympics can also be witnessed in the names given to the future Sochi Olympics venues. For example there are Russian names such as the Sliding Center Sanki (sleigh), the Shayba (puck) Arena, the Bolshoi Ice Palace (a reminder of the Bolshoi Theatre). However, there is also the Cross-country Ski & Biathlon Center named "Laura" alongside the traditional Russian names. Moreover, the Sochi Olympic Stadium, the place which will

hold the Opening Ceremony and other main events was originally going to be called The Fabergé Easter Egg. However, the organizing committee later dropped this idea and decided to replace it with the name Fisht. Mount Fisht is an icy peak located in the western Caucasus Mountains in the Russian Republic of Adygea. The Fisht Olympic Stadium will be situated in the Olympic Park so that spectators will have a magnificent view both of mountain peaks in the north and of the Black Sea in the south (a unique feature of the Sochi 2014 landscape). A translucent polycarbonate roof will be used to give the building an appearance of snowy peaks, ensuring that it sits in harmony with the landscape of the Imeretinskaya Valley² and the Caucasus Mountains. Fisht will also be one of the host stadiums of the 2018 Football World Cup. One can argue that in the case of Fisht being preferred to the The Fabergé Easter Egg, an environmental idea has won over a national one.

However, although it was difficult for the Sochi 2014 Olympic Committee to avoid the temptation of calling The Ski Jumping Center "RusSki Gorki"³, the change towards a more transnational-oriented naming of sporting arenas remains clear when compared to the Soviet symbolic policy of the Moscow 1980 Games. In 1980, many titles for Olympic sporting arenas still bore the names of old Bolshevik leaders or its ideological organizations, such as the Central Red Army Stadium (CSKA), Central Lenin Stadium, and the Young Pioneer's Arena.

Since the Opening Ceremony of the Sochi Games cannot be assessed before 2014, the presentation of the Sochi 2014 team at the Closing Ceremony at Vancouver 2010 must instead be analyzed. Every step in the eight-minute ceremony was purely symbolic and delivered a set of significant meanings and messages to the international community. The passing of the Olympic flag was followed by a display of the expected traditional Rus-

¹ In Russian it sounds like 'Segodnja on ljubit dzhaz, a zavtra Rodinu prodast!'; See 'Segodnja on ljubit dzhaz, a zavtra Rodinu prodast!' in 'Pravda', April 22, 1956, p. 1.

²From 'Imereti', a region in Western Georgia.

³The Sochi 2014 Olympic Games official web site: <http://www.sochi2014.com/games/places/objects/mountain>. Retrieved August 11, 2012.

sian national symbols and images: the Troika, the Red Square, the Kremlin, Saint Basil's Cathedral, the music of Tchaikovsky, the 1937 sculpture "Worker and Kolkhoz Woman", the 1964 Monument to the Conquerors of Space, and dancers from the three largest Russian ballet theaters who were intended to represent unity and diversity. To reflect the mosaic of the modern Russian identity, the Russian ballet performers wore special costumes representing different aspects of Russia's history and culture: folk Russia, imperial Russia, and the memory of the Great Patriotic War (WWII).

However, the Russian Sochi 2014 presentation in Vancouver also underscored that Russian identity would remain incomplete if it was based solely on its old, traditional features. Thus, among the unexpected symbols illustrating the goals set for the construction of a new Russian identity were a ballerina on a snowboard, ballet dancers in costumes symbolizing nanotechnologies, and the opera singer Maria Guleghina performing an aria from Borodin's *Prince Igor* in a Firebird costume while standing on a rotating sphere symbolizing innovative Russian science. All of these individual representations were accompanied by Sviridov's "Time, Forward!" suite, which was symbolic in every respect.

Consequently, an interesting feature of the Sochi 2014 brand is its commitment "to use the digital revolution to help young people experience sport for the first time with a view to active participation and long term engagement with sport and Olympism"¹, which can be seen as a message to Russians born after perestroika. The Sochi 2014.RU official logo fits well with the recently announced innovative scientific projects launched by the Russian government (for example, Internet education and communication, and the Skolkovo innovation center)². The construction and

promotion of the new attractive image of "high-tech Russia" hopes to grasp the attention of young people inside and outside the country and has the potential to be a factor in additional political mobilization. In other words, the ideology of the Sochi Winter Olympic Games can be seen as a tool for the incorporation of new generations of Russians into the Russian public sphere and social life.

Among the important mechanisms of political mobilization is the Sochi volunteers program. According to the Sochi 2014 volunteers official website (vol.sochi2014.com), there was an extremely high level of interest in the program for mass-recruitment of volunteers from the moment it was launched; in the first few days no less than 10,000 applications were received. Overall, the number of people who wanted to become volunteers for the Games in Sochi reached 55,000 by March 2012, with young people between the ages of 17 and 22 showing the greatest level of involvement. The applicants come from diverse geographical locations, with the Krasnodar region holding almost 8,000 applications more than any other region. Moscow and the Moscow Region hold second place concerning the number of applications submitted, with more than 5,100 applications, and St. Petersburg and the Leningrad Region are in third place, with nearly 3,100 applications³. Total of 150 000 applications were received by February 1, 2013. The recruitment of volunteers finishes March 1, 2013.

Nevertheless, volunteer practices are less widespread in Russia than in many Western countries; hence, volunteering at the Sochi Games will be the unique experience which both encourages many young Russians to learn foreign languages and prompts them to actively participate in public life. At the same time, learning and practicing foreign languages as well as socializing in the international environment can be a fruitful social experience

¹See Sochi 2014 brand at The Sochi 2014 Olympic Games official web site: <http://sochi2014.com/en/games/brand>. Retrieved May 14, 2012.

²The Skolkovo Innovation Center (also Russian Silicon Valley in Skolkovo) is a planned high technology business area being built at Skolkovo near Moscow, Russia. The project was announced

on 12 November 2009 by then Russian president Dmitry Medvedev.

³See 'The Sochi 2014 volunteers will help International sports stars' <http://vol.sochi2014.com/about/facts/> Retrieved May 14, 2012. Retrieved May 14, 2012.

in making young people's identities more open to the international.

Overall, the facts considered during the analysis undertaken in this paper can be interpreted as evidence in favor of the conclusion that Russia is moving towards constructing a more innovative and less nationalist-based identity. In particular, the people appointed official ambassadors to the Sochi 2014 Olympic Games, the names given to the future Sochi Olympics venues, and the narratives and performativity of the presentation of Sochi 2014 team during the Closing Ceremony at Vancouver 2010 support this conclusion. However, until the official opening of the Games on 7 February 2014, only speculations can be made. Although, one way to assess the future is to place the Sochi 2014 Games within a broader context, viewing it as one link in a chain of global sporting events organized in Russia, namely, the 2013 Summer Universiade in Kazan and the 2018 Football World Cup. The symbols of the 2018 Football World Cup are not yet known, but in 2010 Russia won the right to host the event over a Spain/Portugal bid (which came second) and a Belgium/Netherlands bid (which placed third), speaking volumes of the positive international image and influence of Russia among the FIFA Executive Committee members, 13 (against 9) of whom voted in favor of Russia. "Never has the World Cup been held in Russia or Eastern Europe, and the Middle East and Arabic world has been waiting for a long time. So I'm a happy president when we talk about the development of football," remarked Joseph Blatter (current President of Fédération Internationale de Football Association), noting that the FIFA committee had decided to "go to new lands" [5].

The slogan of London 2012 was "Inspire a generation"; Vancouver 2010's was "With glowing hearts"; Beijing 2008's was "One world, one dream"; Turin 2006's was "Passion lives here"; Athens 2004's was "Welcome home". On 24 September 2012, 500 days before the Opening Ceremony of the Sochi Olympic Games, the Sochi 2014 Organizing Committee also revealed its slogan: "Hot.Cool.Yours.". The last word

in the slogan symbolizes personal involvement and shows that while the Games are a large-scale national project, everybody can share both in the victories at the Games and in the sense of pride they bring. The president of the Sochi 2014 Organizing Committee, Dmitry Chernyshenko, noted, "The slogan of the Winter Games in Sochi, in my opinion, very successfully captures the diversity of Russia's national character, and the very personal nature of the Games. The Sochi 2014 slogan demonstrates that it is impossible not to participate, watch, experience and be proud because this is Your Games"¹. The motto of the Kazan 2013 Summer Universiade is "U are the world", which has two meanings: "You are the world" and "Universiade is the World"².

Overall, the atmosphere of the Sochi 2014 Olympics is very different from the 1980 Moscow Olympics, which was boycotted by sixty-five countries in response to the USSR's invasion of Afghanistan. Today, it is symbolic that the organizing committees of both the 2013 Summer Universiade in Kazan and the Sochi 2014 Games have chosen slogans aimed at giving the Games a more personal touch ("Hot.Cool.Yours.") — a big change for Russian ideology, which was long oriented towards collectivism. The latter can be regarded as visual signs of a new Russian political identity; however, even more important is that there seems to be a noteworthy claim made by the Russian government towards a shift from the traditional top-down ideological architecture towards the opposite design for the Sochi 2014 Games. This tendency towards the construction of more individual-based, situational, and fluid identities fits the concepts of "cosmopolitan nationalism" [3, p. 187], "transnationalism" [1, p. 259–260] and "transversality" [4, p. 15], which all oppose political philosophy of the "clash of civilizations" [2].

¹ Sochi 2014 Reveals its Slogan, 25 September 2012, <http://www.sochi2014.com/en/media/news/59607/>. Retrieved February 8, 2013.

² Symbols of the 27th World University Summer Games in Kazan. http://kazan2013.ru/en/about_universiade. Retrieved February 8, 2013.

Notes

1. Bourne, Randolph. *The Radical Will: Selected Writing, 1911–1918*. New York, 1991.
2. Huntington, Samuel P. *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*. New York. 2004.
3. Guibernau, Montserrat. 2010. *The Identity of Nations*. Polity, Cambridge.
4. Kolesnikov, Anatoly S. 'Formation of World Philosophy under Post-globalization'. In *Philosophical dialogue of cultures: Russia - East - West*. Saint-Petersburg, 2011.
5. Longman, Jeré. 'Russia and Qatar Win World Cup Bids'. New York Times. December 2, 2010. [http://www.nytimes.com/2010/12/03/sports/soccer/03worldcup.html?_r=2&hp&";](http://www.nytimes.com/2010/12/03/sports/soccer/03worldcup.html?_r=2&hp&) Retrieved October 15, 2012.

Литература

1. Bourne, Randolph. *The Radical Will: Selected Writing, 1911–1918*. New York, 1991.
2. Huntington, Samuel P. *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*. New York. 2004.
3. Guibernau, Montserrat. 2010. *The Identity of Nations*. Polity, Cambridge.
4. Колесников А. С. Становление мировой философии в условиях постглобализации // Диалог философских культур: Россия—Восток—Запад. СПб., 2011.
5. Longman, Jeré. 'Russia and Qatar Win World Cup Bids'. New York Times. December 2, 2010. [http://www.nytimes.com/2010/12/03/sports/soccer/03worldcup.html?_r=2&hp&";](http://www.nytimes.com/2010/12/03/sports/soccer/03worldcup.html?_r=2&hp&) Retrieved October 15, 2012.

С. В. Акопов**S. V. Akopov**

Национальная идентичность и инновационная символическая политика Сочи–2014

National Identity and Innovative Symbolical Policy of Sochi–2014

Акопов Сергей Владимирович

Северо-Западный институт управления —
филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Кафедра политологии
Кандидат политических наук, доцент
sergakopov@gmail.com

Akopov Sergey Vladimirovich

North-West Institute of Management — branch of the
Russian Presidential Academy of National Economy and
Public Administration (Saint-Petersburg)
Chair of Political Science
Ph. D. on Political Science, Associate Professor
sergakopov@gmail.com

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

зимние Олимпийские игры 2014 г. в Сочи, Российская Федерация, национальная идентичность, символическая политика

KEY WORDS

Sochi 2014 Winter Olympic Games, Russian Federation, national identity, symbolic policy

РЕФЕРАТ

Статья посвящена анализу символической политики, проводимой Организационным комитетом XXII Олимпийских зимних игр в г. Сочи. Исследуется то, как зрительные образы и вербальные тексты раскрывают символическую политику строительства новой российской политической идентичности и что представляют собой элементы этой новой политической идентичности. Рассмотренные в ходе анализа факты свидетельствуют в пользу вывода о том, что Россия движется в направлении построения менее националистической по своему характеру и более гибкой и открытой политической идентичности.

ABSTRACT

The article provides a study of the symbolic policies of the Russian Sochi 2014 Olympic Committee. We explore how do Sochi 2014 visual images and verbal texts represent the symbolic policy of a new Russian political identity and what is this new political identity about? The facts considered during the analysis undertaken in this paper can be interpreted as evidence in favor of the conclusion that Russia is moving towards constructing a less nationalist-based and more flexible and open political identity.

Статья посвящена анализу символической политики, проводимой Организационным комитетом XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи. Исследуются следующие вопросы: как зрительные образы и вербальные тексты раскрывают символическую политику строительства новой российской политической идентичности; отличается ли эта политика принципиально от той, что проводилась

в СССР в 1980 г. во время проведения Олимпиады в Москве; где именно проходят эти отличия; наконец, что представляют собой элементы этой новой символической политики.

Официальный бренд Сочи–2014 включает в себя следующие слова: «Современные Олимпийские игры придуманы идеалистами. Теми, кто задает новые стандарты и выбирает новые пути развития. Мы тоже верим, что спорт при-

ближает эру гармонии, доверия и сотрудничества. Мы хотим, чтобы Игры в Сочи стали символом мирного и содержательного диалога культур... Мы хотим, чтобы берег, разделяющий горы и море, служил не границей, а пространством для общения, диалога, обмена идеями»¹.

Мы находим подтверждение этому среди людей, назначенных официальными послами Олимпийских игр 2014 г. Среди них есть много тех, кто широко признан за пределами России: выигравший в 2008 г. конкурс «Евровидение» певец Дима Билан или топ-модель и благотворительница Наталья Водянова. Другие больше похожи на международного уровня интеллектуалов: Юрий Вяземский (писатель, полиглот, профессор МГИМО) и Валерий Гергиев (художественный руководитель Мариинского театра). Другой официальный посол — всемирно известный джазовый музыкант Игорь Бутман, олицетворение того, что старый советский лозунг: «Сегодня он любит джаз, а завтра Родину продаст»², — уже вышел из политического оборота. Еще одним отличием от советских времен является то, что Организационный комитет Сочи-2014 не боялся выбирать в качестве послов игр российских знаменитостей, которые временно или постоянно проживали на тот момент за пределами РФ: теперь бывший профессиональный хоккеист НХЛ Александр Овечкин постоянно жил и работал в тот момент в США, в то время как Наталья Водянова — в Великобритании. Более того, Олимпийский комитет России признал целесообразным поручить Овечкину и Водяновой ведущие роли во время презентации Сочи-2014 на церемонии закрытия Олимпиады-2010 в Ванкувере. Подобное было бы невозможно в рамках идеологии 1980-х гг. летних Олимпийских игр в Москве.

¹ См.: Официальный сайт XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи. URL: <http://www.sochi2014.com/games/strategy/brand/> (дата обращения: 05.02.2013).

² Сегодня он любит джаз, а завтра Родину продаст // Правда. 1956. 22 апреля.

Инновационный характер Олимпиады в Сочи отразили и сами имена стадионов и арен будущих Зимних игр. Несмотря на то что есть и традиционные названия, такие как Центр санного спорта «Санки», ледовая арена «Шайба», большой ледовый дворец «Большой» (как будто напоминание о Большом театре). Тем не менее наряду с традиционными названиями есть и вполне инновационные (например, Комплекс для соревнований по лыжным гонкам и биатлону «Лаура»). Помимо этого, изначально главный Олимпийский стадион в Сочи должен был называться «Фаберже». Однако оргкомитет изменил свое решение, назвав стадион, где будет проходить церемония открытия Олимпиады, «Фиштом» — в честь вершины, расположенной в западной части Кавказа в Республике Адыгея. Этот олимпийский стадион будет расположен в Олимпийском парке таким образом, что зрители будут иметь великолепный вид: на север — Кавказские горы, на юг — побережье Черного моря; уникальная особенность ландшафта Сочи. Полупрозрачная поликарбонатная кровля придаст главному стадиону образ снежной вершины, которая гармонично вольется в открывающуюся из Имеретинской низменности панораму ледников Кавказских гор.

«Фишт» также будет одним из принимающих стадионов во время Чемпионата мира по футболу 2018 г. Представляется, что в случае «Фишта» (вместо «Фаберже») именно инновационный экологически взвешенный подход одержал победу над традиционным национальным стереотипом.

Несмотря на то что организаторам было трудно избежать соблазна и не назвать комплекс для прыжков с трамплина «Русские горки» («RusSki Gorki»), тенденция в сторону более инновационных и транснациональных названий спортивных сооружений очевидна, особенно в сравнении с символической политикой Олимпиады 1980 г. в Москве. Тогда в СССР многие названия олимпийских спортивных арен носили имена большевистских лидеров или идеологических организаций (Центральный

стадион Красной Армии (ЦСКА), Центральный стадиона имени В. И. Ленина, Стадион юных пионеров).

Так как до 7 февраля 2014 г. мы не сможем проанализировать саму церемонию открытия Олимпиады, то можно рассмотреть ее символическую политику на примере презентации Сочи–2014 на церемонии закрытия Олимпийских игр в Ванкувере 28 февраля 2010 г. Каждый шаг той восьмиминутной церемонии содержал важный набор смыслов, адресованных в символической форме всему международному сообществу. Сначала процедура передачи олимпийского флага сопровождалась воспроизводством традиционных национальных символов: Тройка, Красная площадь, Кремль, собор Василия Блаженного, музыка Чайковского, скульптура «Рабочий и колхозница», монумент «Покорителям космоса». Чтобы отразить мозаику современной русской идентичности, танцоры трех крупнейших театров русского балета представили специальные костюмы, отражающие различные аспекты истории и культуры России: Россия фольклорная, Россия имперская, костюмы в память о Великой Отечественной войне.

Тем не менее презентация Сочи–2014 в Ванкувере также подчеркнула, что представление о современной России останется не до конца раскрытым, если опираться исключительно на ее традиционный имидж. Среди неожиданных образов, иллюстрирующих цели строительства обновленной российской идентичности: балерина на сноуборде, артисты балета в костюмах, символизирующих нанотехнологии, оперная певица Мария Гулегина, исполняющая арию из оперы Бородина «Князь Игорь» в костюме жарптицы, одновременно стоя на вращающейся сфере, символизирующей инновационное будущее российской науки. Все эти представления сопровождалось сюитой Свиридова «Время, вперед!», символичной во всех отношениях.

Другая интересная особенность бренда Сочи–2014 — попытка создать новый визуальный образ, сочетающий в себе функциональность и инновационность,

который «представляет миру Россию сегодняшнюю, раскрывает ее для поколения Интернета»¹. Это можно рассматривать как попытку выстроить диалог с поколением российской молодежи, родившимся уже после «перестройки». Официальный логотип — «Sochi 2014. RU» — напоминает о недавно запущенном проекте Российской Кремниевой долины в Сколково. Строительство и продвижение нового привлекательного имиджа России как центра «высоких технологий» призвано захватить внимание молодых людей внутри и за пределами страны, может быть использовано как фактор дополнительной политической мобилизации. Иными словами, идеология зимних Олимпийских игр в Сочи может рассматриваться как инструмент для дальнейшей интеграции и институционализации российской молодежи в общественно-политическую жизнь.

Одним из важных механизмов социальной мобилизации также является волонтерская программа «Сочи–2014». По данным официального сайта (vol.sochi2014.com), в первые же несколько дней с момента начала набора волонтеров для Сочи–2014 оргкомитет получил около 10 000 заявок. В марте 2012 г. число людей, желающих стать волонтерами игр в Сочи, достигло 55 000 (наибольший уровень участия показывают молодые люди в возрасте от 17 до 22 лет). Наибольшее количество заявок на тот момент времени поступило из Краснодарского края (почти 8000). Москва и Московская область удерживали второе место в отношении числа заявок (более 5100 заявок). Санкт-Петербург и Ленинградская область находились на третьем месте с почти 3100 желающих стать волонтерами в Сочи². На 1 февраля 2013 г.

¹ См.: Официальный сайт XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи. URL: <http://www.sochi2014.com/games/strategy/brand/> (дата обращения: 05.02.2013).

² Волонтеры «Сочи 2014» помогут звездам мирового спорта. URL: <http://vol.sochi2014.com/about/facts/> (дата обращения: 05.02.2013).

уже поступило более 150 000 заявок. Регистрация волонтеров заканчивается 1 марта 2013 г.

Практика работы волонтерами, до последнего времени особенно распространенная в западных странах, может стать уникальным опытом, который подтолкнет многих молодых россиян к изучению иностранных языков и к активному участию в общественной жизни. В то же время обучение и практика иностранных языков на Играх в Сочи, а также общение в международной среде могут способствовать кристаллизации у молодых людей более открытых для международного сообщества идентичностей.

В целом факты, рассмотренные в ходе нашего анализа, могут быть интерпретированы как свидетельства в пользу вывода, что Россия движется в направлении построения более инновационной и менее выраженной в национальном отношении символической политики идентичности. Выбор официальных слов Игр, названия спортивных сооружений будущей Олимпиады, презентация Сочи-2014 во время церемонии закрытия Олимпийских игр в Ванкувере подтверждают наш вывод. Тем не менее трудно делать окончательные выводы до официального открытия Олимпиады. Хотя один из способов спрогнозировать будущее уже сегодня — это попробовать посмотреть на Сочи-2014 в более широком контексте, увидев его как одно из звеньев в цепи глобальных спортивных мероприятий, организуемых в последнее время в России.

Речь идет о летней Универсиаде 2013 г. в Казани и о Чемпионате мира по футболу в 2018 г. Символы чемпионата мира по футболу пока нам не известны, но в 2010 г. Россия выиграла право провести это мероприятие у Испании/Португалии (которые заняли второе место) и Бельгии/Нидерландов. Это лишнее свидетельство позитивного международного имиджа и влияния России, по крайней мере среди Исполнительного комитета ФИФА, 13 членов из которых (против — 9) проголосовали в пользу России. «Никогда еще Кубок мира не

проводился в России или в Восточной Европе, да и Ближний Восток и арабский мир тоже ждали этого долго. Так что я считаю себя счастливым президентом, когда мы говорим о развитии футбола. Я рад, что комитет ФИФА решил идти на новые земли», — отметил по этому поводу президент Международной федерации футбольных ассоциаций Йозеф Блаттер¹.

Лозунг Олимпиады 2012 г. в Лондоне — «Вдохновляя поколение»; 2010 г. в Ванкувере — «С пылающими сердцами»; 2008-го в Пекине — «Один мир, одна мечта»; 2006-го в Турине — «Страсть живет здесь»; 2004-го в Афинах — «Добро пожаловать домой!». 24 сентября 2012 г., за 500 дней до церемонии открытия XXII Олимпийских игр, Оргкомитет Сочи-2014 также объявил свой лозунг: «Жаркие. Зимние. Твои» («Hot.Cool.Yours»). Последнее слово — «твои» — символизирует личную сопричастность Олимпиаде, показывает, что, хотя Сочи-2014 — крупномасштабный национальный проект, каждый может радоваться победам, испытывать гордость и соперничать. Президент Оргкомитета Дмитрий Чернышенко отметил, что «слоган зимних Игр в Сочи удачно выражает многообразие национального характера России, при этом он получился очень личным, близким каждому. Слоган „Сочи-2014“ говорит, что нельзя не участвовать, нельзя не смотреть, нельзя не переживать, и стоит гордиться потому, что это наши Игры»². Девиз летней Универсиады 2013 г. в Казани «U Are The World2» имеет два значения: «Ты — это мир» и «Универсиады — это целый мир»³.

¹ Longman J. Russia and Qatar Win World Cup Bids // New York Times. December 2, 2010. URL: http://www.nytimes.com/2010/12/03/sports/soccer/03worldcup.html?_r=2&hp&_. Retrieved October 15, 2012.

² У Игр 2014 года в Сочи появился свой слоган: [Электронный ресурс] URL: <http://www.sochi2014.com/mobileru/news/59551/> (дата обращения: 05.02.2013).

³ Девиз Всемирных универсиад. URL: http://kazan2013.ru/ru/about_universiade (дата обращения: 05.02.2013).

Таким образом, в целом атмосфера Сочи–2014 сильно отличается от Олимпийских игр 1980 г. в Москве, которые (в ответ на ввод войск СССР в Афганистан) бойкотировали 65 стран. Сегодня очень символично, что организационные комитеты — и Универсиады в Казани, и Олимпиады в Сочи — выбрали лозунги, подчеркивающие более личностный оттенок Игр, хотя бы с россиянами на ты» («Жаркие. Зимние. Твои»). Это — большая перемена для российской идеологии, в основном ориентированной в советское время на коллективизм. Эту перемену можно рассматривать как визуальный признак зарождения новой российской полити-

ческой идентичности. Однако еще более важным является желание российских властей и оргкомитета Сочи–2014 строить инновационный политический ландшафт по принципу именно снизу вверх. Эта тенденция символической политики Сочи–2014, направленная на конструирование более индивидуализированных, более ситуативных и гибких идентичностей, может быть в значительной степени тождественна концепциям «космополитического национализма» [3, р. 187], «транснационализма» [2, р. 259–260] и «трансверсальности» [1, с. 15], выступающим против политической философии «столкновения цивилизаций» (см.: [4]).

Литература

1. Колесников А. С. Становление мировой философии в условиях постглобализации // Диалог философских культур: Россия—Восток—Запад. СПб., 2011.
2. Bourne R. The Radical Will: Selected Writing, 1911–1918. N. Y., 1991.
3. Guibernau M. The Identity of Nations. Polity, Cambridge, 2010.
4. Huntington S. Who Are We? The Challenges to America's National Identity. N. Y., 2004.

References

1. Kolesnikov A. S. Formation of world philosophy in the conditions of post-globalization // Dialogue of philosophical cultures: Russia — the East — the West. SPb., 2011.
2. Bourne R. The Radical Will: Selected Writing, 1911–1918. N. Y., 1991.
3. Guibernau M. The Identity of Nations. Polity, Cambridge, 2010.
4. Huntington S. Who Are We? The Challenges to America's National Identity. N. Y., 2004.

А. С. Игнатьев

A. S. Ignatyev

Виды (формы) усмотрения в отечественной правовой теории и проблемы его классификации при осуществлении судопроизводства в Конституционном Суде Российской Федерации

**Types (Forms) of Discretion in the Domestic Legal Theory
and Problems of its Classification at Legal Proceedings
Implementation in the Constitutional Court
of the Russian Federation**

Игнатьев Александр Сергеевич

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

Ignatyev Aleksander Sergeevich

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

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

усмотрение, судебное усмотрение, административное усмотрение, классификация усмотрения, виды усмотрения, формы усмотрения, конституционное судопроизводство, Конституционный Суд Российской Федерации

KEY WORDS

discretion, judicial discretion, administrative discretion, classification of discretion, varieties of discretion, forms of discretion, constitutional legal procedure, Constitutional Court of Russian Federation

РЕФЕРАТ

В статье дается анализ позиций советских и современных российских правоведов, касающихся вопросов классификации усмотрения, и делаются некоторые обобщающие выводы, а также производится соотнесение выделенных господствующих (консенсусных) положений правовой науки со сферой конституционного судопроизводства.

ABSTRACT

The paper analyses Soviet and contemporary lawyers' attitudes towards the issues with the classification of discretion and produces the summary review. In addition, it matches prevailing regulations of jurisprudence with the area of constitutional legal procedure.

Попытки создания научно обоснованной классификации усмотрения в отечественной правовой теории стали предприниматься одновременно с началом серьезных исследований указанной правовой категории, а именно с конца

1960-х гг. Вместе с тем, изучению данного явления применительно к сфере конституционной юстиции (судопроизводства) до сих пор практически не уделялось внимания [1]. Естественно, без ответа остается и вопрос о делении на

виды и/или формы¹ усмотрения, осуществляемого судьями Конституционного Суда Российской Федерации (далее — КС РФ). Настоящая статья, по замыслу автора, призвана обозначить соответствующие проблемы, опираясь на достижения российской правовой науки.

Первая в нашей стране классификация усмотрения (судебного²) была предложена К. И. Комиссаровым. По его мнению, судебное усмотрение имеет три формы: конкретизацию субъективных прав, применение норм факультативного характера, использование аналогии закона и права [2, с. 51–56]. При этом под конкретизацией, включающей и применение альтернативных норм, в данном случае ученый понимал определение судом объема и содержания субъективных прав, «право суда принять по своему усмотрению одно из ряда таких решений, возможность которых оговорена в законе» [Там же, с. 53].

Специально не выделив виды либо формы усмотрения в области административного права, Д. М. Чечот тем не менее полагал, что «свобода усмотрения распространяется... на установление юридических фактов и на применение права» [3, с. 72]. Таким образом, его взгляд на усмотрение оказался шире, чем у К. И. Комиссарова, который ограничивал осуществление усмотрения исключительно сферой правоприменения [2, с. 50].

С точки зрения А. П. Коренева, «существует несколько разновидностей административного усмотрения»: предоставление органу или должностному ли-

цу права оценивать юридический факт; предоставление органу или должностному лицу права издавать акт на основании свободного выбора одного из нескольких равнозначных вариантов, предусмотренных нормой; принятие органом или должностным лицом решения, основанного на предписаниях норм, регламентирующих его деятельность посредством общих формулировок «имеет право», «устанавливает» и т. п.; принятие органом или должностным лицом решения, руководствуясь нормами, содержащими неконкретные понятия и выражения; наделение правоприменителя правом «исключительной компетенции», то есть принимать решение по своему усмотрению «в виде исключения», «в исключительных случаях» и т. п. [4, с. 74–77].

Другим отечественным теоретиком, кто поддержал выдвинутую К. И. Комиссаровым идею деления усмотрения (судебного) на формы, является А. Т. Боннер. Он также указал на конкретизацию объема прав и обязанностей и применение факультативных норм [5, с. 38–39]. Вместе с тем, этот автор отверг отнесение аналогии права и закона к деятельности, осуществляемой по усмотрению, но дополнил классификацию двумя другими формами: использованием в нормах оценочных признаков и понятий и предоставлением законодательством государственному органу возможности принятия решений на основании формулировок «вправе» и «может» без закрепления перечня условий, когда он может действовать [Там же, с. 39–41].

В. Ф. Пашкевич же, напротив, считал возможность применения аналогии «существенным элементом судейского усмотрения» [6, с. 58].

В. Н. Дубовицкий, отказавшись от так называемого линейного, одноплоскостного деления усмотрения (административного), предложил его «классифицировать по различным основаниям, в зависимости от избираемого критерия» [7, с. 68].

В частности, руководствуясь критерием степени определенности нормы, он выделил: «предоставление компетентному органу управления (должностному ли-

¹ В правовой литературе понятия «виды усмотрения» и «формы усмотрения» применяются и как тождественные, выражающие схожее по смыслу содержание, и как разноплоскостные, отражающие различные объекты, существующие независимо друг от друга (см. далее).

² Термины «судебное усмотрение» и «судейское усмотрение» рассматриваются для целей настоящей работы как синонимы, хотя в науке им иногда придается различное значение.

цу) права принимать решение на основе выбора одного из нескольких вариантов в правовой норме»; «принятие органом или должностным лицом решения на основе норм, которые придают юридическое значение особенностям дела не путем их типизации в виде юридических фактов, а посредством указания их общей характеристики в гипотезе нормы»; «принятие решения, основанного на предписаниях норм, регламентирующих деятельность посредством общих формулировок, где обычно не содержится указания на конкретный факт» [Там же, с. 69–71].

К разновидностям усмотрения, не связанным со степенью определенности нормы, ученый отнес обращение субъекта, принимающего решение, к аналогии закона либо общему духу права и «предоставление органу или должностному лицу права оценивать тот или иной юридический факт» [Там же, с. 72].

Также автором было предложено классифицировать усмотрение по следующим критериям: вид государственного органа, действие во времени, форма деятельности государственного органа [Там же, с. 75–77].

А. К. Кац, оговорив условия (случаи) существования судебного усмотрения [8, с. 74], основное внимание, как следствие, уделила конкретизации (называя ее одной из форм судебного усмотрения), понимая ее максимально широко [Там же, с. 75]. Автором было упомянуто и применение права по аналогии, но на основании ее рассуждений можно сделать вывод, что оно, по ее мнению, к форме усмотрения не относится [Там же, с. 85–86].

В. В. Ершовым было обозначено «три формы судебного усмотрения: применение альтернативных и факультативных нормативных актов, конкретизация нормативных актов, разрешение споров при пробелах в законодательстве» [9, с. 12].

М. С. Студеникина обратила внимание на различные варианты возникновения усмотрения. Так, по мнению исследователя, существует «усмотрение, возникающее на основе уполномочивающих

норм»; «нормативной основой применения усмотрения могут быть нормы с диспозицией, предоставляющей обязанному органу (должностному лицу) право выбора из нескольких юридически равнозначных альтернатив»; «исполнитель в ряде случаев может сделать выбор не только из тех вариантов, которые указаны в законе».

При отсутствии правовой регламентации конкретного вопроса он бывает вынужден, например, применить нормы, регулирующие сходные отношения. Эти нормы и выступают своеобразной («условной») нормативной основой усмотрения при пробелах в праве «усмотрение может быть запрограммировано нормами права, содержащим оценочные понятия»; «усмотрение может возникнуть на основе норм, предоставляющих органу (должностному лицу) право на оценку юридических фактов, с которыми связывается возникновение конкретного правоотношения» [10, с. 43–46].

Приведенный обзор точек зрения ряда известных отечественных правоведов позволяет сделать выводы, что, во-первых, проблеме классификации усмотрения учеными было уделено серьезное внимание и, во-вторых, в соответствующий период времени в целом были заложены основы теоретического знания по указанному вопросу. Так, усмотрение было предложено делить на виды и формы. Для осуществления его классификации использовались различные критерии, основным из которых (чаще всего) рассматривалась, по выражению В. Н. Дубовицкого, «степень определенности нормы». Фактически виды усмотрения, возникающие именно вследствие данного критерия, были названы его формами.

Как правило, советские авторы обращали внимание на следующие виды (формы) усмотрения: конкретизацию объема прав и обязанностей, применение альтернативных норм либо норм, содержащих оценочные, неопределенные понятия («конкретизацию» в широком смысле этого понятия), применение норм факультативного характера, принятие правоприменителем решения на

основе формулировок «вправе», «может» и т.п., а также установление (оценку) юридических фактов и применение аналогии права либо закона (хотя о существовании двух последних разновидностей усмотрения можно было констатировать наличие научного диспута).

В последующем революционных сдвигов в отношении взглядов на проблему классификации усмотрения в отечественной правовой теории, как нам кажется, не произошло. Однако для полноты и объективности «картины» представляется целесообразным привести мнения некоторых современных исследователей этого вопроса.

В частности, В.Г. Антроповым (как и ранее В.Н. Дубовицким) предложено классифицировать усмотрение (правоприменительное) по различным критериям: субъекту (законодательное, административное, судебное), предмету (нормативное, индивидуальное), возможности пересмотра (пересматриваемое, непересматриваемое), дискретности (непрерывное, дискретное) [11, с. 14–15].

О.А. Папковой «выделено два вида и три подвиды судебного усмотрения»: судебское усмотрение, осуществляемое при применении относительно определенных (ситуационных и альтернативных) и управомочивающих (факультативных) норм [12, с. 14–16; 13, с. 331].

Д.Б. Абушенко в диссертации, а позднее и в монографии, посвященных анализу судебного усмотрения в гражданском и арбитражном процессах, говорит о конкретных законодательных конструкциях, так или иначе сужающих выбор правоприменителя, которые, по его мнению, исчерпываются четырьмя моделями: альтернативной; рамочной; смешанной; рамочной без верхней границы. На основании указанной классификации конструкций выбора им, соответственно, обозначаются и виды судебного усмотрения: альтернативное, рамочное, смешанное, рамочное без верхней границы [14, с. 4, 11; 15, с. 52–54].

Кроме видов судебного усмотрения Д.Б. Абушенко также перечисляет его

цели [14, с. 4, 11–12; 15, с. 63], часть из которых ранее в литературе именовалась формами усмотрения.

Вместе с тем толкование норм, аналогию закона и права автор к области судебного усмотрения не относит [14, с. 18; 15, с. 103–104, 126, 129].

А. Барак¹, отталкиваясь от своего определения судейского усмотрения [16, с. 13], отмечает, что «зона законных вариантов может быть узкой, когда судья свободен выбирать лишь между двумя законными альтернативами. Либо же спектр законных вариантов может быть значительным, когда перед судьей много законных альтернатив или их комбинаций. В этом смысле можно различать узкое и широкое усмотрение» [Там же, с. 15].

С точки зрения Н.В. Громовой, к видам судейского усмотрения относятся толкование тождественных по юридической силе судебных актов и устранение внешней формальной коллизии норм [17, с. 52].

Среди исследований, проведенных за последние годы, в которых в той или иной степени было уделено внимание классификации(ям) усмотрения (либо оснований его возникновения)², можно назвать диссертационные работы Л.Н. Берг [18, с. 8–9, 16–17], А.А. Березина [19, с. 13–14], Н.С. Погореловой [20, с. 23–24], В.Д. Подмосковского [21, с. 5–6, 14–18], К.В. Пронина [22, с. 8, 13], А.Б. Степина [23, с. 10–12].

Не вдаваясь в рассуждения о корректности некоторых из предложенных критериев и классификаций, представляется целесообразным обратить внимание на «формальное» наличие большинства из них в деятельности КС РФ.

Для подтверждения данного тезиса можно привести несколько примеров за-

¹ По нашему мнению, монография А. Барака [16], исходя из количества ссылок на нее, в настоящее время фактически может восприниматься уже как составная часть российской правовой науки и литературы (хотя, вероятно, это и не совсем корректно).

² Прочитать которые вследствие ограничений, налагаемых форматом статьи, не представляется возможным.

конодательно закрепленного усмотрения судей КС РФ:

- статья 47 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹: широкое; рамочное; отчасти конкретизация объема прав и обязанностей субъектов правоотношения;
- часть 1 статьи 471 Федерального конституционного закона: узкое; альтернативное; применение норм факультативного характера; принятие решения на основе формулировки «может»; установление и оценка юридических фактов;
- статья 48 Федерального конституционного закона: узкое; альтернативное; принятие решения на основе формулировки «может»;
- часть 6 статьи 54 Федерального конституционного закона: узкое и широкое; смешанное; отчасти конкретизация объема прав и обязанностей субъектов правоотношения; применение норм факультативного характера; принятие решения на основе формулировки «может»;
- часть 1 статьи 55 Федерального конституционного закона: применение норм, содержащих оценочные, неопределенные понятия.

Понятно, что любая научно обоснованная классификация предмета объективной реальности, адекватное отражение его видов, разновидностей, форм и т. п. должны основываться, прежде всего, на сущности, содержании и свойствах самого явления. Однако подобные исследования, касающиеся именно усмо-

¹ О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ // Российская газета. 1994. 23 июля. № 138–139; Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447. (Далее — Федеральный конституционный закон.)

трения, реализуемого судьями КС РФ, в отечественной правовой науке практически отсутствуют [1]. Простое же заимствование тождественных понятий, сформулированных применительно к иным органам и должностным лицам (в первую очередь, судьям судов общей юрисдикции и арбитражных судов), методически неверно, так как априори не может отразить специфику деятельности КС РФ.

Кроме того, деление усмотрения на виды (формы), предлагаемое советскими и современными российскими исследователями, как правило, базируется на понимании ими объекта как строго заданного (то есть, одновременно устанавливаемого и ограничиваемого) нормативным актом. «Предусмотренность» законом в качестве неотъемлемого свойства усмотрения естественно предопределяет внимание к нормативным конструкциям такого допуска и ограничениям, прежде всего, материального права.

Однако наличие указанного признака в «конституционном» усмотрении далеко неоднозначно, а вопрос требует специального изучения.

Резюмируя изложенное, на наш взгляд, можно сделать выводы, что, во-первых, классификации усмотрения, осуществляемого судьями КС РФ, должна предшествовать теоретическая разработка данной категории в целом, прежде всего, формулирование соответствующей дефиниции и раскрытие сущностных свойств явления² и, во-вторых, следует уделить самое серьезное внимание комплексной проблеме «законности» при вынесении Конституционным Судом РФ решения на основании усмотрения.

² Иное будет представлять собой лишь схоластические рассуждения на обозначенную тему.

Литература

1. Игнатьев А. С. Понятие и признаки усмотрения при осуществлении судопроизводства в Конституционном Суде Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2011. № 4. С. 152–166.

2. Комиссаров К. И. Судебное усмотрение в советском гражданском процессе // Советское государство и право. 1969. № 4.
3. Чечот Д. М. Административная юстиция (теоретические проблемы). Л., 1973.
4. Корнев А. П. Нормы административного права и их применение. М., 1978.
5. Боннер А. Т. Применение закона и судебное усмотрение // Советское государство и право. 1979. № 6.
6. Пашкевич П. Ф. Закон и судебское усмотрение // Советское государство и право. 1982. № 1. С. 55–61.
7. Дубовицкий В. Н. Законность и усмотрение в советском государственном управлении. Минск, 1984.
8. Кац А. К. Советский закон и судебное усмотрение // Практика применения гражданского процессуального права (к двадцатилетию ГПК РСФСР): Межвуз. сб. науч. тр. Свердловск, 1984. С. 73–90.
9. Ершов В. В. Судебное усмотрение // Тезисы докладов на теоретической конференции аспирантов Института государства и права и юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова. М., 1984. С. 12–13.
10. 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.
11. Антропов В. Г. Правоприменительное усмотрение: понятие и формирование (логико-семантический аспект): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1995.
12. Папкова О. А. Судейское усмотрение в гражданском процессе: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1997.
13. Папкова О. А. Усмотрение суда. М., 2005.
14. Абушенко Д. Б. Судебное усмотрение в гражданском процессе: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1998.
15. Абушенко Д. Б. Судебное усмотрение в гражданском и арбитражном процессе. М., 2002.
16. Барак А. Судейское усмотрение / Пер. с англ. М., 1999.
17. Громова Н. В. Виды судейского усмотрения при совершении процессуальных действий // Арбитражная практика. 2002. № 2.
18. Берг Л. Н. Судейское усмотрение и его пределы (общетеоретический аспект): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008.
19. Березин А. А. Пределы правоприменительного усмотрения: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2007.
20. Погорелова Н. С. Судейское усмотрение в производстве по делам об административных правонарушениях: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2005.
21. Подмосковный В. Д. Правовая основа судебного усмотрения по российскому законодательству (вопросы теории и практики): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2004.
22. Пронин К. В. Дискреционные полномочия суда в уголовном судопроизводстве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010.
23. Степин А. Б. Судебное усмотрение в частном праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002.

References

1. Ignatyev A. S. Concept and discretion signs at legal proceedings implementation in the Constitutional Court of the Russian Federation // Leningrad Juridical magazine. 2011. N 4. P. 152–166.
2. Komissarov K. I. Juridical discretion in the Soviet civil process // Soviet state and the law. 1969. N 4.
3. Chechot D. M. Administrative justice (theoretical problems). L., 1973.
4. Korenev A. P. Norms of administrative law and their application. M., 1978.
5. Bonner A. T. Application of the law and judicial discretion // Soviet state and right. 1979. N 6.
6. Pashkevich P. F. Law and judicial discretion // Soviet state and right. 1982. N 1. P. 55–61.
7. Dubovitsky V. N. Legality and discretion in the Soviet public administration. Minsk, 1984.
8. Katz A. K. The Soviet law and judicial discretion // Practice of application of a civil procedural law (to Civil Code's twentieth anniversary). Interuniversity collection of scientific works. Sverdlovsk, 1984. P. 73–90.

9. *Ershov V. V.* Judicial discretion // Theses of reports at theoretical conference of graduate students of Institute of the State and the Law and Juridical Faculty of the Moscow State University named by M. V. Lomonosov. M., 1984. P. 12–13.
10. *Studenikina M. S.* The contents and discretion borders in activity of government bodies and the officials who are carrying out right application in the sphere of management // Law enforcement in the Soviet Union. M., 1985.
11. *Antropov V. G.* Law-enforcement discretion: concept and formation (logical and semantic aspect): Dissertation abstract. Volgograd, 1995.
12. *Papkova O. A.* Judicial discretion in civil process: Dissertation abstract. M., 1997.
13. *Papkova O. A.* Court discretion. M., 2005.
14. *Abushenko D. B.* Judicial discretion in civil process: Dissertation abstract. Yekaterinburg, 1998.
15. *Abushenko D. B.* Judicial discretion in civil and arbitration process. M., 2002.
16. *Barack O.* Judicial discretion. Translated from English. M., 1999.
17. *Gromova N. V.* Types of a judicial discretion at commission of procedural actions // Arbitration practice. 2002. N 2.
18. *Berg L. N.* Judicial discretion and its limits (general theoretical aspect): Dissertation abstract. Yekaterinburg, 2008.
19. *Berezin A. A.* Limits of a law-enforcement discretion: Dissertation abstract. Nizhny Novgorod, 2007.
20. *Pogorelov N. S.* Judicial discretion in affairs production about administrative offenses: Dissertation abstract. Rostov-on-Don, 2005.
21. *Podmoskovniy V. D.* Law basis of a judicial discretion by the Russian legislation (theory and practice questions): Dissertation abstract. Volgograd, 2004.
22. *Pronin K. V.* Court discretion in criminal legal proceedings: Dissertation abstract. Chelyabinsk, 2010.
23. *Stepin A. B.* Judicial discretion in private law: Dissertation abstract. Volgograd, 2002.

А. В. Каширская

A. V. Kashirskaya

Проблема миграции в приграничном сотрудничестве России и Китая

Migration Problem in Border Cooperation of Russia and China

Каширская Анна Валерьевна

Санкт-Петербургский государственный университет
Аспирант
AVkashirskaya@yandex.ru

Kashirskaya Anna Valerievna

Saint-Petersburg State University
Graduate Student
AVkashirskaya@yandex.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

российско-китайские отношения, трудовая миграция, приграничное сотрудничество

KEY WORDS

Russian-Chinese cooperation, labour migration, near-border cooperation

РЕФЕРАТ

Статья посвящена существенному вопросу в российско-китайских отношениях — миграции населения. Автор раскрывает особенности приграничного сотрудничества России и Китая в области трудовой миграции и освещает подходы стран к совершенствованию миграционной политики. В работе проанализировано современное состояние государственной миграционной политики, указываются и объясняются основные причины отрицательных последствий миграционных процессов между Китаем и Россией.

ABSTRACT

The article focuses on the important issue of Russian-Chinese near-border cooperation — human migration. The author details the key points of Russian-Chinese cooperation on labour migration and covers countries' methods of improving migration policy.

In this article, the author analyses current condition of the state migration policy, indicates and interprets the reasons Russian-Chinese human migration negative consequences.

В начале XXI в. Россия в очередной раз делает попытки реализовать амбициозные планы регионов Дальнего Востока (ДВ) и Восточной Сибири, как важнейших геополитических зон РФ. Об этом свидетельствует принятие 28 декабря 2009 г. «Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года» — комплексного документа стратегического планирования развития крупнейших территорий страны на 15 лет вперед. Основные положения в области международного и приграничного сотрудничества, зафиксированные в этом документе, базируются на четко сформулированных интересах Российской Федерации в Азиатско-Тихоокеанском регионе и являются попыткой рассматривать регион

не как сырьевой придаток динамично развивающихся соседей, а как геостратегический центр взаимодействия экономик на выгодных для России условиях.

В отличие от современных попыток создания условий для развития дальневосточных территорий, исторический опыт решения проблемы развития ДВ был более продуктивен. В начале XX в. премьер-министра Российской империи П. А. Столыпина беспокоили и малочисленное население края, и миграция из соседних стран, что грозило отторжением Дальнего Востока, особенно после неудачной для России войны с Японией 1904–1905 гг. С началом проведения правительством, возглавляемым П. А. Столыпиным, аграрной реформы

(1906 г.) приток населения на ДВ сильно возрастает. В результате деятельности Комитета по переселению на Дальний Восток, сформированного и возглавляемого П.А. Столыпиным, и реализации широкомасштабной программы освоения Дальнего Востока переселенческое движение достигло значительных масштабов. За десятилетие на новые земли Сибири, Средней Азии и Дальнего Востока переселились примерно 3,1 млн человек¹.

Дальний Восток России в 1930-е гг. играл важнейшую роль в геополитике советского государства, определявшейся как стратегическим положением края, так и его народно-хозяйственным значением. В эти годы советское правительство за счет миграционных мероприятий проводило демографическое укрепление приграничных дальневосточных рубежей. Советскому государству не удалось обеспечить отрасли региона трудовыми ресурсами только за счет добровольных переселенцев, недостающую численность рабочих кадров руководство страны восполняло, используя принудительные миграции. Основной целью миграционной политики было закрепление населения и трудовых ресурсов в регионе. В действиях советской администрации отчетливо просматривался курс на вытеснение китайцев с советского Дальнего Востока. В эти годы произошло то, чего не могло добиться царское правительство: постепенно жизнь китайской диаспоры ставилась под контроль советского государства [5].

В XXI в., несмотря на провозглашенные государством приоритеты, социально-экономическое развитие восточных районов страны остается на крайне низком уровне. И это на фоне того, что многие азиатские страны за последние десятилетия совершили значительный рывок в экономическом развитии. В связи с не-

достаточным потоком частных и государственных инвестиций для содержания и развития восточных территорий страны, их удаленностью от основных промышленных центров России, отсутствием действенной социально-демографической и миграционной политики сформировалась зависимость Сибири и Дальнего Востока, особенно приграничных областей, от трудовых и инвестиционных ресурсов стран Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). Таким образом, притом что этот регион обладает всеми геополитическими и природно-ресурсными предпосылками для интеграции в АТР, до сих пор ДВ не удалось реализовать свой потенциал и выйти на паритетное сотрудничество с государствами Азии.

Для стимулирования развития ДВ России, по мнению автора, необходимы привлечение иностранного капитала, иностранной рабочей силы в регион и сбалансированное вхождение в экономическое пространство стран Восточной Азии. Сегодня попытки Российской Федерации развивать трансграничное региональное сотрудничество на Дальнем Востоке определяются отдельными шагами в двусторонних и многосторонних экономических и политических отношениях [1].

Наибольшее значение для нашей страны имеют отношения с Китайской Народной Республикой. России и Китаю удалось сделать серьезные шаги по линии налаживания двусторонних межгосударственных отношений. Стремление к более тесному сотрудничеству было закреплено в подписанном в 2001 г. в Москве Договоре о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой. Государства урегулировали приграничные трения, подписав в 2005 г. Дополнительное соглашение между РФ и КНР о российско-китайской государственной границе на ее Восточной части. С 1990-х гг. формируется устойчивая модель приграничного сотрудничества и создаются условия для инвестиционного взаимодействия. КНР, занимая одно из ведущих мест по коли-

¹Рогачевская М.А. П.А. Столыпин: аграрная реформа и Сибирь: [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://econom.nsc.ru/eco/arhiv/ReadStatiy/2002_09/Rogachevsk.htm.

честву создаваемых на российском ДВ предприятий с иностранным капиталом, является потенциальным крупным инвестором в экономику ДВ. Россия в силу экономического отставания и социально-демографических проблем региона заинтересована в долгосрочном партнерстве с КНР [4, с. 40].

Основным документом, который содержит направления межрегионального двустороннего сотрудничества России и Китая, является «Программа сотрудничества Дальнего Востока и Китайской Народной Республики 2009–2019 гг.», утвержденная главами государств¹. Вопреки обозначенным в концепции долгосрочного развития РФ до 2020 г. целям формирования новой экономики — экономики знаний и высоких технологий, а также благоприятного инвестиционного фона, данная программа сотрудничества регионов включает в себе противоположные этим целям направления развития российских регионов. Согласно данному документу, приграничным районам России отведена преимущественно сырьевая роль, в свою очередь северо-восточные приграничные территории КНР, в частности провинции Хэйлунцзян, Цзилин, Ляолин и автономный район Внутренняя Монголия, предполагается развивать по промышленно-инновационной модели.

На территории РФ осуществляются совместные с КНР проекты по освоению месторождений, развитию электроэнергетической инфраструктуры и деревообрабатывающего производства, но отсутствуют высокотехнологичные объекты, в отличие от китайских территорий, где таких объектов представлено большинство. По данным Росстата, за

2010 г. на территорию Дальнего Востока поступило 45,2 млн долл. китайских инвестиций, или 0,6% от их общего объема в Россию, больше 90% вложено в перерабатывающую и добывающую промышленность².

Важным элементом приграничного сотрудничества стран с 1990-х гг. становится трудовая миграция, в частности из Восточного Китая на территорию России, с которой многие политические деятели связывают проблемы развития региона и вместе с тем видят в ней негативные последствия для страны. Следует понимать, что существующие проблемы, связанные с миграционными потоками из КНР, спровоцированы не только действиями китайских мигрантов, а в основном внутренней политикой РФ и рядом социально-экономических и других проблем в стране.

На сегодняшний день на восточных территориях России и КНР сложился значительный демографический дисбаланс. Численность населения провинций Цзилинь и Хэйлунцзян и автономного округа Внутренняя Монголия, составляющая около 86 млн человек, в 17–18 раз превышает численность населения Дальнего Востока России. Массовый отток работоспособного населения из этих районов страны, а также острая необходимость привлечения рабочей силы и отсутствие действенной миграционной политики в России создают условия для активной стихийной трудовой миграции в нашу страну из приграничных районов Китая [3, с. 25].

Такой характер миграции между Китаем и Россией имеет определенные геополитические, социально-экономические и демографические последствия для обеих стран. Китай использует сложившуюся ситуацию в приграничных районах с Россией для решения проблем безработицы в своих приграничных районах,

¹ Программа сотрудничества Дальнего Востока и Китайской Народной Республики 2009–2019 гг.: [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический журнал «Политическое образование». Режим доступа: <http://www.lawinrussia.ru/kabinet-yurista/zakoni-i-normativnie-akti/2010-07-18/programma-sotrudnichestva-mezhdu-regionami-dalnego-vostoka-i-vostochnoy-sib> (дата обращения: 15.01.2012).

² Иностранные инвестиции в 2010 году (аналитический материал из «Статбюллетеня» № 4 (175) за 2011 г.) / Фед. служба гос. статистики: [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/B11_04/IssWWW.exe/Stg/d04/2-in-invest.htm.

расширения сфер влияния, получения экономической выгоды за счет пополнения бюджета от перечислений китайских мигрантов. Для России китайская миграция должна была компенсировать недостаток трудовых ресурсов, но этого не происходит в полной мере в связи с невозможностью правового регулирования миграционных потоков и сглаживания экономических и социальных последствий трудовой миграции. Российская сторона оказалась не готова к принятию рабочей силы из Китая, хотя разговоры об этом ведутся давно [2].

Основные направления взаимодействия в области миграционного сотрудничества определяет Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой от 2001 г. Миграционные процессы попадают также в фокус внимания двух государств в рамках Шанхайской организации сотрудничества, но только в том случае, если речь идет о проблемах регулирования нелегальной миграции, связанной с транснациональной преступной деятельностью. В 2006 г. была создана российско-китайская совместная рабочая группа при Федеральной миграционной службе России по сотрудничеству в области миграции, в рамках которой 23–24 августа 2011 г. были проведены экспертные консультации по проекту российско-китайского Соглашения о сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией. В итоге были согласованы отдельные положения по проекту соглашения и декларированы намерения по созданию общих органов с целью совместного управления миграцией и борьбы с незаконной миграцией, однако совместного механизма контроля за миграционными потоками между РФ и КНР не разработано [4].

Осуществление на практике намерений стран осложняется отсутствием в России полноценной концепции миграционной политики. Миграционные процессы еще не регулируются единым рамочным федеральным законом в сфере миграционной политики, который устанавливал бы общие принципы для правового регули-

рования порядка привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности, а общий вектор миграционной политики России за последнее десятилетие колебался от создания режима благоприятствования миграции к жестким ограничениям и обратно к либерализации условий для отдельных категорий граждан. Принятие в период с 2002 г. значительного количества правовых актов, регулирующих сферу привлечения и использования иностранной рабочей силы, не позволило государству окончательно адаптировать имеющиеся структуру и качественный состав миграционных потоков к стратегическим государственным потребностям [7].

По мнению ряда специалистов в области миграции, действующая в России система квотирования не выполняет возлагаемых на нее функций. Квотирование подразумевает регулирование объемов привлечения иностранной рабочей силы (ИРС) в целом по стране и по регионам в целях восполнения дефицита трудовых ресурсов в экономике страны, защиты национального рынка труда, а также должно служить индикатором потребностей российской экономики в ИРС в разрезе профессий, специальностей. Но из-за быстрого исчерпания квот очень многие иностранные рабочие оказываются вытолкнутыми из правового поля, а предприятия испытывают нехватку рабочей силы [6].

Очень яркий пример — строительство объектов к саммиту АТЭС. Подразумевалось, что в 2010 г. квота на привлечение иностранной рабочей силы на обслуживание этих объектов будет отдельной. Однако разрешения на увеличение количества квот для Приморского края не было получено (одобрено 35 000 человек вместо 55 000) и, в итоге, иностранных рабочих завозили за счет квоты остальных предприятий. Это привело к вынужденному сокращению производства, так как 30% иностранных рабочих «отдано» в пользу объектов АТЭС.

В сфере реализации миграционной политики необходимо различать нежелательную и нелегальную трудовую

миграцию. Нежелательная — в виде неквалифицированной рабочей силы; она не контролируется в России и проходит вполне легально, порождая негативные последствия в виде обострения социальной напряженности и ухудшения. «Критериями для отбора мигрантов должны стать возраст, образование, профессиональная подготовка, способность к адаптации»¹. Это позволит «ограничивать количество лиц, получающих вид на жительство, не влияя при этом на качественный состав претендентов», — считает глава ФМС Константин Ромодановский².

С учетом федеративной формы устройства нашего государства миграционная концепция должна включать положения, разграничивающие полномочия федеральных органов власти и органов власти субъектов РФ в сфере регулирования миграции. В частности, важно институционализировать условия приграничного сотрудничества, опираясь на реальные потребности регионов в получении больших полномочий в области регулирования трудовой миграции и приграничного сотрудничества.

Следует отметить, что приграничное и межрегиональное сотрудничество не регулируется каким-то специальным федеральным законом. Действующее законодательство не предусматривает каких-либо преференций для приграничного сотрудничества. В целях стабилизации социально-экономической обстановки в приграничных районах целесообразно делегировать часть полно-

мочий субъектам РФ по регулированию экономической, трудовой деятельности. В сложившейся ситуации положительную роль должно сыграть принятие закона «О приграничном сотрудничестве», проект которого с конца 2009 г. согласовывается рабочей группой депутатов. Принятие законопроекта даст возможность дальневосточным регионам симметрично отвечать на тенденции экономического развития приграничных территорий КНР, проводящей политику экономического и политического укрупнения своих приграничных областей.

Неудовлетворенность состоянием и тенденциями сотрудничества России и КНР, а также структурой товарооборота между странами выражают многие политические и научные деятели, так как Россия становится сырьевым придатком Китая. Подходы к развитию сотрудничества у стран разные. Практически все проекты на территории России основаны на добыче дальневосточного и восточносибирского сырья. Россия готова отдать в совместную разработку месторождения каменного угля, железной руды, драгоценных металлов, апатитов и молибдена. «Российско-китайское сотрудничество в ближайшие 10 лет будет строиться по принципу “наше сырье — ваши технологии”», — считает директор Центра стратегических исследований Китая профессор А. Маслов. В обмен на это Китай предлагает свои технологии и рабочую силу, которую КНР готов предоставить с условием обязательного трудоустройства, на построенных в России предприятиях³.

Надежды специалистов на то, что импорт трудовых ресурсов из Китая сбалансирует рынок труда на ДВ не оправдаются в ближайшие 10 лет, так как полноценное экономическое развитие региона требует квалифицированных рабочих рук, на что российский ДВ никак не может рассчи-

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.: [Электронный ресурс] / Фед. миграционная служба России. Режим доступа: www.fms.gov.ru/press/publications/news_detail.php?ID=11276.

² Программа сотрудничества Дальнего Востока и Китайской Народной Республики 2009–2019 гг.: [Электронный ресурс] // Политическое образование: Информац.-аналитич. журнал. Режим доступа: <http://www.lawinrussia.ru/kabinet-yurista/zakoni-i-normativnie-akti/2010-07-18/programma-sotrudnichestva-mezhdu-regionami-dalnego-vostoka-i-vostochnoy-sib> (дата обращения: 15.01.2012).

³ Серафимович Г. Поглотит ли Китай Россию? [Электронный ресурс] / Центр зарубежной военной информации и коммуникации восточного военного округа РФ. Режим доступа: <http://atrinfo.ru/commentary/swallow.html>.

тивать, пока не пройдет адаптацию новая миграционная политика и приграничное сотрудничество с Китаем не будет осуществляться на сбалансированной основе и отвечать интересам страны.

Таким образом, основными задачами государства в дальневосточном регионе параллельно с противодействием незаконной трудовой деятельности мигрантов должны стать: развитие законодательной базы с целью интенсификации совместного экономического развития приграничных территорий и создание условий для привлечения более квалифицированной рабочей силы; полное

использование учебной миграции; восполнение потребности экономики за счет сбалансированного миграционного притока. Ситуация складывается так, что без китайского капитала и рабочей силы дальневосточный регион не поднять, но чтобы зарубежные инвестиции поступали и в инфраструктурные проекты, и это сопровождалось бы восполнением дефицита специалистов высокой квалификации, а Дальний Восток оставался российским, следует сначала обратить внимание на проблемы внутри собственной страны, а не обвинять в сложившемся положении дел Китай.

Литература

1. Вардомский Л. Б. Приграничное сотрудничество на «новых и старых границах» России // Евразийская экономическая интеграция. Алматы, 2008. С. 90–108.
2. Зайончковская Ж. Перед лицом иммиграции. Соседство Китая поможет решить проблему острого дефицита рабочей силы // Pro et Contra. 2005. № 3 (30). С. 72–87.
3. Ларин А. Г. Китайские мигранты в России. История и современность. М.: Восточная книга, 2009.
4. Ларин В. Межрегиональное взаимодействие России и Китая в начале XXI века: опыт, проблемы, перспективы // Проблемы Дальнего Востока. 2008. № 2.
5. Лыкова Е. А., Проскурина Л. И. Деревня Дальнего Востока в 20–30-е годы XX века: Коллективизация и ее последствия. Владивосток: Дальнаука, 2004. 188 с.
6. Сырбу А. Г. Современные проблемы использования иностранной рабочей силы в экономике Дальнего Востока // Состояние, проблемы и перспективы экономики России и Дальневосточного федерального округа: Мат-лы межрегион. студ. науч. конф. — конкурса научных докладов. (4 марта 2010 г., Хабаровск). Хабаровск, 2010. С. 308–312.
7. Тюркин М. Л. Миграционная система России. М.: Издат. дом «Стратегия», 2007. 261 с.

References

1. Vardomsky L. B. Border cooperation on «new and old borders» of Russia // Euroasian economic integration. Almaty, 2008. P. 90–108.
2. Zayonchkovskaya Z. Long before immigration. The neighbourhood of China will help to solve a problem of an acute shortage of labor // Pro et Contra. 2005. N 3 (30). P. 72–87.
3. Larin A. G. The Chinese migrants in Russia. History and present. M.: East book, 2009.
4. Larin V. Interregional interaction of Russia and China at the beginning of the XXI century: experience, problems, prospects // Problems of the Far East. 2008. N 2.
5. Lykova E. A., Proskurina L. I. The village of the Far East in the 20–30th years of the XX century: Collectivization and its consequences. Vladivostok: Dalnauka, 2004. 188 p.
6. Syrbu A. G. Modern problems of use of foreign labor in economy of the Far East // Condition, problems and prospects of economy of Russia and the Far East federal district: Materials of interregional student's scientific conference — competition of scientific reports. (March 4, 2010, Khabarovsk). Khabarovsk, 2010. P. 308–312.
7. Tyurkin M. L. Migration system of Russia. M.: Publishing house «Strategiya», 2007. 261 p.

М. М. Шумилов
А. П. Исаев
А. Б. Гуркин

M. M. Shumilov
A. P. Isaev
A. B. Gurkin

Проблема расширения Таможенного союза и Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС

The Problem of Expansion of the Customs Union and the Common Economic Space in the EurAsEC

Шумилов Михаил Михайлович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Профессор кафедры международных отношений
 Доктор исторических наук, профессор
 mshumilov@mail.ru

Shumilov Mikhail Mikhailovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg)
 Professor of the Chair of International Relations
 Doctor of Science (History), Professor
 mshumilov@mail.ru

Исаев Алексей Петрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Заведующий кафедрой таможенного дела и логистики
 Доктор исторических наук, профессор
 fef@szags.ru

Isaev Aleksey Petrovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg)
 Head of the Chair of Customs Affairs
 Doctor of Science (History), Professor
 fef@szags.ru

Гуркин Александр Борисович

Санкт-Петербургский государственный технологический институт (технический университет)
 Заведующий кафедрой истории Отечества, науки и культуры
 Кандидат исторических наук, доцент
 rpgurkin@mail.ru

Gurkin Aleksander Borisovich

Saint-Petersburg State Technologic Institute (Technical University)
 Head of the Chair of National History, Science and Culture
 PhD in History, Associate Professor
 rpgurkin@mail.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Единое экономическое пространство, Таможенный союз, Евразийский экономический союз (ЕЭС), Евразийский союз (ЕАС)

KEY WORDS

Common Economic Space, Customs Union, Eurasian Economic Union (EEU), Eurasian Union (EAU)

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрен широкий перечень вопросов, связанных с расширением Таможенного союза и Единого экономического пространства. Внимание авторов сосредоточено как на содержании самого процесса евразийской интеграции, так и на анализе научных и публицистических трудов по теме исследования. Выявляются проблемы, противоречия и трудности, стоящие на пути создания Евразийского союза.

ABSTRACT

The article presents a wide range of issues related to the extension of the Customs Union and the Common Economic Space. The authors' attention is focused on the content of Eurasian integration process, as well as on the analysis of scientific and analytical works that refer to the subject researches. The article brings to light the problems, contradictions and difficulties on the way of creation of the Eurasian Union.

В 2006 г. неформальный саммит ЕврАзЭС в г. Сочи подтвердил его основную целевую установку — создание в рамках Сообщества жизнеспособного Таможенного союза (ТС) и Единого экономического пространства (ЕЭП). В ЕЭП планировалось создать единую инфраструктуру и однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных правовых норм. Также предусматривалось проводить согласованную налоговую, денежно-кредитную, валютно-финансовую, торговую и таможенную политику, обеспечивающую свободное движение товаров, капитала и рабочей силы. Вскоре появилось решение о создании нового ТС в составе Белоруссии, Казахстана и России, чтобы остальные страны-участницы ЕврАзЭС — Киргизия, Таджикистан и Узбекистан¹ — присоединились к нему позже, по мере готовности и по упрощенной схеме. Началась разработка документов, направленных на формирование правовой базы ТС и ЕЭП в рамках Сообщества.

В течение 2010 г. удалось разработать и принять 17 базовых соглашений по формированию ЕЭП, которые в дальнейшем были ратифицированы сторонами [4]. Это позволило завершить формирование единой таможенной территории ТС: с 6 июля 2010 г. на этой территории действуют Таможенный кодекс ТС² и единая система применения

санитарных, ветеринарных и фитосанитарных норм; на состоявшемся 5 июля 2010 г. в Астане 27-м заседании Межгоссовета ЕврАзЭС на уровне глав государств был принят Статут Суда ЕврАзЭС в новой редакции, предусматривающий право обращения в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов государств — членов ТС³; с 1 сентября 2010 г. на всем этом пространстве действует новый механизм зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин налогов и сборов [7; 9].

К 1 июля 2011 г. было согласовано свыше 11 000 товарных позиций для применения унифицированного тарифа в торговле со странами вне единой таможенной территории. Выполняя свои обязательства, 4 ноября 2011 г. депутаты Палаты представителей Национального собрания Беларуси ратифицировали договор о функционировании ТС в многосторонней торговой системе. Тем самым договорно-правовая база ТС была приведена в соответствие с правилами и принципами соглашений ВТО.

На гребне этих успехов в газете «Известия» 3 октября 2011 г. появилась статья В. В. Путина «Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня». В ней председатель Правительства России выдвинул и обосновал идею создания на основе постепенного слияния ТС и ЕЭП Евразийского экономического союза и последующего выхода на более высокий уровень интеграции — к Евразийскому союзу (ЕАС) — мощному наднациональному объединению, способному стать одним из полюсов современного мира и при этом играть роль эффективной «связки» между Евро-

¹Руководство Узбекистана болезненно отреагировало на это решение. После отмены Евросоюзом санкций, введенных в связи с событиями в Андижане, Ташкент в середине октября 2008 г. объявил о выходе из ЕврАзЭС под предлогом его неэффективности.

²Для России и Казахстана он применяется с 1 июля 2010 г., а в отношении трех стран — с 6 июля 2010 г. С этого времени в пределах единой таможенной территории отменяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера (с некоторыми исключениями); к импорту из третьих стран применяется Единый таможенный тариф — согласованный свод ставок таможенных пошлин. Для декларирования товаров для личного пользования предусмотрена только одна форма таможенной декларации — пассажирская таможенная декларация.

³ Мамытбеков Е. К. Таможенный союз — итоги первого года и его дальнейшее развитие // «Единое окно», обмен данными, межведомственное и государственно-частное сотрудничество при упрощении процедур торговли: Сб. мат-лов междунар. науч.-практич. конф. (Москва, 7–8 апреля 2011 г.). С. 31: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.tsouz.ru/db/it/conf/Documents/Downloads/Materials/sbornik.pdf> (дата обращения: 01.02.2013).

пой и динамичным Азиатско-Тихоокеанским регионом¹.

Затем свое мнение о Евразийском союзе высказали президенты Белоруссии и Казахстана. В статьях А.Г. Лукашенко «О судьбах нашей интеграции»² и Н.А. Назарбаева «Евразийский союз: от идеи к истории будущего»³ были изложены схожие позиции, получившие широкую общественную поддержку. Вскоре инициатива российского президента получила одобрение высшего органа ЕврАзЭС. 19 октября 2011 г. на заседании Межгоссовета (Высшего органа ТС), проходившем на уровне глав правительств в Санкт-Петербурге, обсуждались подходы к формированию ЕЭС, а 18 ноября 2011 г. в Москве президенты Белоруссии, Казахстана и России окончательно договорились о переходе от ТС к следующему этапу интеграционного строительства — ЕЭП, основанному на нормах и принципах ВТО и открытому для присоединения других государств.

Сегодня руководители стран-участниц ТС и ЕЭП по-прежнему верны курсу на создание Евразийского экономического союза. При этом они акцентируют внимание преимущественно на экономической стороне проекта. Так, в своем послании Федеральному собранию 12 декабря 2012 г. В.В. Путин, подтвердив верность курсу на интеграцию с Белоруссией и Казахстаном, подытожил: «Мы приступили к созданию Евразийского экономического союза и, конечно, будем идти по этому пути и решим эту задачу».

Решение поставленной задачи предполагает увеличение численности населения, проживающего на территории ЕЭП. Предстоит расширение состава участников ЕАС за счет присоединения к нему Киргизии, Таджикистана, а затем Украины, Молдавии и Армении. Кроме

того, в рамках ЕЭП придется проводить активную демографическую политику, направленную на расширенное воспроизводство населения, придерживаться сбалансированной миграционной политики, направленной на регулирование потоков внешней миграции и внутреннего перемещения населения. Все это позволит увеличить в перспективе численность населения наднационального образования с нынешних 165 до 200–250 млн человек.

Еще весной 2011 г. с просьбой о присоединении к ТС официально обратилась Киргизия⁴. Первый вице-премьер РФ Игорь Шувалов приветствовал решение правительства Киргизии⁵, а заместитель генерального секретаря ЕврАзЭС Мурат Мусатаев заявил, что Киргизия и Таджикистан могут войти в ТС, как и другие государства ЕврАзЭС, а затем и в ЕЭП «по мере готовности их экономик и присоединения к пакету документов ТС и ЕЭП, подписанных главами государств»⁶. Этот оптимизм, видимо, разделял и председатель российского правительства В. В. Путин, который 19 мая 2011 г. в Минске на заседании Межгоссовета ЕврАзЭС заявил о необходимости завершить к 1 января 2013 г. подготовку договора о Евразийском экономическом союзе (ЕЭС). По его словам, в рамках ЕЭС степень интеграции экономик стран-участниц будет выше, чем в ЕврАзЭС, на основе которого союз будет создаваться. Кроме того, Путин высказал предположение, что формиро-

¹ Путин В. В. Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое ожидается сегодня // Известия. 2011. 3 октября.

² Лукашенко А. О судьбах нашей интеграции // Известия. 2011. 17 октября.

³ Назарбаев Н. Евразийский союз: от идеи к истории будущего // Известия. 2011. 25 октября.

⁴ В апреле 2011 г. в Киргизии была создана правительственная межведомственная комиссия по переговорам о присоединении Киргизии к ТС и ЕЭП. МИД республики уведомил секретариат ТС о создании комиссии о присоединении.

⁵ Шувалов приветствует решение Киргизии о комиссии по вступлению в ТС: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2011. 11 апреля. URL: <http://ria.ru/economy/20110411/363333548.html> (дата обращения: 01. 02.2013).

⁶ Киргизия и Таджикистан могут войти в ТС, заявил замглавы ЕврАзЭС: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2011. 6 апреля. URL: <http://ria.ru/economy/20110406/361548224.html> (дата обращения: 01.02.2013).

вание ЕЭС «обеспечит взаимовыгодное сотрудничество с другими странами, с международными и региональными экономическими объединениями, включая и ЕС с последующим выходом на создание общего экономического пространства»¹.

18 октября 2011 г. в Санкт-Петербурге главы правительств стран ЕврАзЭС приняли решение об удовлетворении просьбы Киргизии о присоединении к ТС. Специально созданной рабочей группе поручили регулярно докладывать на заседаниях комиссии ТС о процессе присоединения Киргизии к данной организации. Рассматривалась возможность обращения Таджикистана с аналогичной просьбой². Заместитель генерального секретаря ЕврАзЭС, ответственный секретарь КТС Сергей Глазьев, выражая оптимизм, допускал возможность решения всех технических вопросов по вступлению Киргизии в ТС в течение 2012 г. По его словам, «законодательства Киргизии и стран ТС не настолько различны, чтобы затягивать этот процесс»³. На встрече глав внешнеполитических ведомств России и Киргизии Сергея Лаврова и Эрлана Абдылдаева в октябре 2012 г. российская сторона подтвердила политическую поддержку курса на вступление Бишкека в ТС и ЕЭП⁴.

¹ Путин: договор о Евразийском экономическом союзе нужен к началу 2013 г.: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2011. 19 мая. URL: <http://news.mail.ru/politics/5937460/> (дата обращения: 01.02.2013).

² Страны ЕврАзЭС приняли решение о присоединении Киргизии к ТС: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2011. 19 октября. URL: <http://ria.ru/economy/20111019/464331663.html> (дата обращения: 01.02.2013); Путин обсудит с коллегами перспективы развития ЕврАзЭС и ТС: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2011. 19 октября. URL: <http://ria.ru/economy/20111019/463824620.html> (дата обращения: 01.02.2013).

³ Вопросы вступления Киргизии в ТС могут быть решены в течение года: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2011. 23 ноября. URL: <http://ria.ru/economy/20111123/495694627.html> (дата обращения: 01.02.2013).

⁴ Каримов Д. Как вернуться в союз // Российская газета. 2012. 11 октября.

Безусловно, значительным препятствием на данном пути является низкий уровень социально-экономического развития Киргизской Республики, сохраняющаяся политическая нестабильность, а также обязательства этой страны перед ВТО, которые необходимо будет привести в соответствие с требованиями ТС. Тем не менее экономическое и военно-политическое сотрудничество России и Киргизии свидетельствует об их приверженности курсу на евразийскую интеграцию. В августе 2012 г. на переговорах правительственных делегаций двух стран были принципиально согласованы тексты проектов соглашений о строительстве и эксплуатации Камбаратинской ГЭС-1 и Верхне-Нарынского каскада ГЭС. Их подписание состоялось 20 сентября 2012 г. в ходе визита в Киргизию президента России В. В. Путина⁵. По итогам переговоров на высшем уровне были также подписаны документы по объединенной российской военной базе в Киргизии, закрепившие долгосрочное российское военное присутствие в Центрально-азиатском регионе (ЦАР)⁶.

⁵ Соглашение о совместном строительстве Камбаратинской ГЭС-1 мощностью в 1,9 ГВт и каскада ГЭС на р. Нарын было подписано в 2009 г. во время визита в Москву президента Киргизии Курманбека Бакиева.

⁶ Подписаны документы о пребывании российской военной базы в Киргизии. Президент Киргизии заявил, что без России у страны нет будущего: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2012. 20 сентября. URL: http://www.ria.ru/defense_safety/20120920/754758849.html (дата обращения: 01.02.2013). Тогда же А. Атамбаев заявил о намерении киргизских властей после 2014 г. преобразовать аэропорт «Манас» гражданский объект — грузовой транзитный хаб (Атамбаев: Иностранных баз в «Манасе» после 2014 года не будет): [Электронный ресурс] // Взгляд. Деловая газета. 2012. 20 сентября. URL: <http://www.vz.ru/news/2012/9/20/598983.html> (дата обращения: 01.02.2013). Напомним, вместе с тем, что уже однажды (февраль 2009 г.) Киргизия принимала решение о закрытии американской военной базы в Манасе. Это не помешало президенту КР Курманбеку Бакиеву летом того же года перепрофилировать ее в Центр транзитных перевозок (ЦТП) Пентагона [см.: 8, с. 255–257, 262–263].

Примечательно, что по итогам переговоров со своим российским коллегой президент Киргизии Алмазбек Атамбаев заявил, что Киргизия видит свое будущее только в партнерстве с великой Россией: «Россия — наш главный стратегический партнер, с ней нас связывают общая история и общая судьба. Без России у нас нет будущего. Наше будущее будет в партнерстве с великой Россией»¹. В свою очередь, Путин с удовлетворением отметил поступательный характер развития двусторонних отношений, добавив, что «доля России во внешней торговле с Киргизией составляет почти 22,5%. Это первое место среди всех торгово-экономических отношений Киргизии. В этом году уже мы увеличили торговый оборот почти на 45%»².

В то же время многие авторитетные российские ученые и политики выступили против форсированного расширения ТС. В их числе оказался и академик РАН Е. М. Примаков, призвавший начать со-зидание ЕАС «с обстоятельного построения Российско-белорусско-казахстанского союза» и категорически не рекомендовал выходить за эти рамки³. Реагируя на предложение председателя Наблюдательного совета Института демографии, миграции и регионального развития Юрия Крупнова инвестировать в экономику Таджикистана 12 млрд долл. и осуществить программу развития страны-соседа в четыре пятилетки, генеральный директор Центра политической конъюнктуры Сергей Михеев высказал пожелание, чтобы Евразийский

проект был более осмысленным. К тому же, по словам политолога, он может быть успешным лишь в случае одобрения большинства населения участвующих в нем стран⁴.

Еще жестче в этом плане высказался заместитель директора Института политического и военного анализа Александр Храмчихин, который, в частности, заявил, что принятие в ТС Киргизии и Таджикистана — государств с сильнейшими внутренними социальными, этническими, конфессиональными и региональными противоречиями — противоречит экономической логике и здравому смыслу. По мнению политолога, «ситуация в этих странах лишь ухудшается из-за высочайшего уровня коррупции и практически поголовного отъезда экономически активного населения на заработки в Россию, Казахстан, Турцию. Поэтому для России интеграция с ними не порождает ничего, кроме больших проблем и огромных расходов, не обещающих никакой отдачи даже в отдаленной перспективе»⁵.

Такой подход свидетельствует о том, что главный принцип, положенный в основу интеграционных процессов, — «максимум экономических выгод и минимум политических обязательств» — укоренился в сознании немалого числа политологов. Однако его абсолютизация несет в себе угрозу не только будущему ЕАС, но и действующему ТС. Ведущий научный сотрудник Центра внешнеэкономических исследований Института экономики РАН

¹ Президент Киргизии заявил, что без России у страны нет будущего: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2012. 20 сентября. URL: <http://www.ria.ru/politics/20120920/754801782.html> (дата обращения: 01.02.2013).

² Путин заявляет о позитивной динамике в отношениях России и Киргизии: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2012. 20 сентября. URL: <http://www.ria.ru/politics/20120920/754748984.html> (дата обращения: 01.02.2013).

³ Евгений Примаков назвал условия для успеха Евразийского союза: [Электронный ресурс] // Известия. 2011. 24 ноября. URL: <http://izvestia.ru/news/507752> (дата обращения: 01.02.2013).

⁴ Политолог: Евразийский проект должен быть осмысленным, не сводиться к желанию вернуть СССР тележурналист: [Электронный ресурс] // Фонд поддержки публичной дипломатии имени А. М. Горчакова. Территория открытой дипломатии. 2012. 4 октября. URL: <http://gorchakovfund.ru/open-diplomacy/politolog-evraziyskiy-proekt-dolzhen-byt-osmyslen-nym-ne-svoditsya-k-zhelaniyu-vernut-sssr/> (дата обращения: 01.02.2013).

⁵ Храмчихин А. Евразийский союз даст России больше, чем слишком прагматичный ШОС: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2012. 14 июня. URL: <http://ria.ru/analytics/20120614/673087125.html> (дата обращения: 01.02.2013).

Юрий Годин небезосновательно указывает на то, что Кремль, не желая учитывать никакого баланса российско-белорусских интересов, «в своей политике по отношению к Минску руководствуется не государственными, а узко-коммерческими интересами»¹. Директор Института экономики РАН Руслан Гринберг предостерегает от увлечения перечислением сиюминутных выгод и преимуществ, которые дает ТС: «Важно России не быть скрягой. Не получится интеграционного ядра, если Россия будет считать каждую копейку»².

В самое последнее время российская власть стала чаще прислушиваться к подобным рекомендациям. Так, анализируя договоренности Путина и Атамбаева в контексте реализации проекта ЕАС, в котором странам ЦАР отводится ключевое место, политолог из Киргизии, главный редактор сайта «Регион.kg» Игорь Шестаков пришел к выводу о том, что они выходят за рамки исключительно экономической целесообразности и позволяют таким странам как Кыргызстан «переформатировать стратегические отрасли экономики». Обоснованным представляется вывод автора о том, что сама позиция российской стороны в данном вопросе³ «опровергает расхожие мнения оппонентов ЕАС о том, что Евразийский союз направлен на возрождение советской системы управления, где все ключевые решения за республики принимались в Москве»; по словам автора, этот проект «свидетельствует о равноправном межгосударственном взаимодействии»⁴.

¹ «Белорусская модель»: есть ли у нее шанс? [Электронный ресурс] // Институт динамического консерватизма: Круглый стол. 2011. 21 сентября. URL: <http://www.dynacon.ru/content/articles/546/> (дата обращения: 01.02.2013).

² Евгений Примаков назвал условия для успеха Евразийского союза.

³ Российская сторона сначала претендовала на 75% пакета акций в энергетическом проекте с Кыргызстаном, но в итоге стороны договорились о равном разделе: 50 на 50.

⁴ См.: *Парамонов В.* Итоги визита Владимира Путина в Центральную Азию: оценки экспертов: [Электронный ресурс] // Цен-

Не сомневается в правильности российских шагов по списанию долгов Киргизии, оказанию ей экономической помощи при строительстве гидроэлектростанций и директор Аналитического центра МГИМО(У) Андрей Казанцев. Вместе с тем, по его мнению, немедленное включение Киргизии в ЕЭС может привести к распаду единого евразийского пространства. Киргизско-казахстанскую границу начнут беспрепятственно пересекать мощные потоки наркотиков из Афганистана, контрабандных китайских товаров и трудовых мигрантов. Поэтому, считает автор, «помощь Киргизстану должна быть, но не за счет еще одной дискредитации самой идеи экономической интеграции на постсоветском пространстве»⁵.

тральная Евразия — форум. 2012. 27 сентября. URL: <http://www.ceasia.ru/forum/itogi-vizita-vladimira-putina-v-tsentrالنuii-aziiu-otsenki-ekspertov.html> (дата обращения: 01.02.2013).

⁵ См.: Там же. По мнению многих экспертов, положительный результат российско-киргизских переговоров не очевиден. В частности, неясным остается вопрос о готовности России отвечать за решение многих других проблем слабой Киргизии. Не понятны правила поведения и стратегия РФ в урегулировании водно-энергетической проблемы в масштабе всего ЦАР. Слабой стороной российско-киргизских договоренностей является и то, что они могут вступить в конфликт с интересами Узбекистана (несмотря на заявление российской стороны о возможности строительства Камбаратинской ГЭС только с участием находящихся ниже по течению — Узбекистана и Казахстана) (Там же; Эксперт: Итоги визита Путина в Среднюю Азию — на южном направлении только риски и угрозы. [Электронный ресурс] // ИА REGNUM. 2012. 7 октября. URL: <http://www.regnum.ru/news/polit/1578638.html> (дата обращения: 01.02.2013). Эксперт по экономическим вопросам из Узбекистана Саодат Касымова главную проблему России как раз видит в отсутствии «внятной и долгосрочной политики в отношении единого региона», а также «прорывных проектов, которые мотивировали бы национальную элиту (а еще лучше — региональную элиту) на тесное сотрудничество именно с Россией» (см.: *Парамонов В.* Возвращается ли Россия в Центральную Азию? К оценке итогов визитов Владимира Путина в Кыргызстан и Таджикистан: [Электронный ресурс] // Центральная Евразия —

Крайнюю сдержанность в этом вопросе демонстрирует координатор международных программ Института востоковедения РАН Александр Князев, отмечающий рекогносцировочную направленность визитов В.В. Путина в Киргизию и Таджикистан. На том основании, что политические режимы этих стран отличаются крайней нестабильностью, а инвестиционный климат — малой привлекательностью, он откровенно заявляет, что «обещания по участию Киргизии и Таджикистана в ТС можно смело отнести к популизму высокого уровня»¹.

Некоторые западные журналисты, политологи и политики восприняли евразийский проект как попытку возрождения Советского Союза. Так, итальянская *Il Legno Storto* писала: «Попытки восстановления Советского Союза идут форсированным маршем». Ей вторила американская газета *San Francisco Chronicle*: «Российский премьер-министр Владимир Путин вынашивает замысел создания Советского Союза „лайт“, который, как он надеется, станет новой мощной группировкой государств под руководством Москвы». Канадская *Canadian Business* подозревает Кремль в том, что он «ведет разговоры об экономическом клубе, но если есть планы общей безопасности, то организация эта будет больше похожа на воссозданный Советский Союз»². Впрочем, по утверждению петербургских политологов Наталии Васильевой и Марии Лагутиной, первое время политические элиты США, ЕС и Китая «не смогли четко сформулировать свои позиции и оценки в отношении нового Евразийского союза» [1, с. 28].

Не отрицая наличия на Западе авторов, рассуждающих о евразийской интеграции в лучших традициях холодной войны, Александр Либман, являющийся профессором Франкфуртской школы финансов и управления, старшим научным сотрудником Института экономики РАН и научным сотрудником Восточно-Китайского педагогического университета, тоже отмечает, что соображения «о „зловных имперских амбициях“ России, якобы использующей постсоветскую интеграцию для восстановления своего влияния в ближнем зарубежье» [3, с. 32] составляют незначительную часть содержания научных журналов; преобладают же беспристрастные научные исследования, касающиеся региональной торговли, перспектив и последствий постсоветского регионализма, количественных и качественных оценок общности и взаимозависимости постсоветских стран, формальных институтов постсоветской интеграции и т. д. [Там же, с. 19–33].

Как бы то ни было, с конца 2011 г. в контексте возвращения на президентский пост в России В.В. Путина отчетливо проявилось негативное отношение американского руководства к проекту «Евразийского союза», в котором угадывались «коварные планы» Кремля по созданию в Центральной Азии и Восточной Европе некоего аналога Советского Союза³. В начале декабря 2012 г. госсекретарь США Хиллари Клинтон прямо заявила о намерении Вашингтона замедлить и даже предотвратить ресоветизацию евразийского региона и воссоздание СССР в новой версии под вывеской ТС или ЕАС⁴. Впервые офици-

форум. 2012. 12 октября. URL: <http://www.ceasia.ru/forum/vozasraschaetsya-li-rossiya-v-tsentralnuu-aziiu-k-otsenke-itogov-vizitov-vladimira-putina-v-kirgizstan-i-tadzhikistan.html> (дата обращения: 01.02.2013).

¹ Итоги визита Путина в Среднюю Азию...

² См.: Кранс М. Фантомные страхи по поводу Евразийского союза: [Электронный ресурс] // ИА Инфорос. 2012. 16 февраля. URL: <http://www.inforos.ru/?module=news&action=view&id=29037> (дата обращения: 01.02.2013).

³ Кловвер Ч. Близок конец «перезагрузки» отношений между Россией и США («The Financial Times», Великобритания): [Электронный ресурс] // ИноСМИ. 2012. 2 января. URL: <http://inosmi.ru/russia/20120103/182077992.html> (дата обращения: 01.02.2013).

⁴ Райбман Н. США могут пересмотреть доктрину «перезагрузки»: [Электронный ресурс] // Ведомости. 2012. 7 декабря. URL: http://www.vedomosti.ru/politics/news/6928281/ssha_ne_dopustyat_vossozdaniya_sssr_pod_vidom

альное лицо, к тому же занимающее пост госсекретаря Соединенных Штатов, открыто выступило против официальной политики Кремля в этом вопросе¹.

Нередко внешней политике России на евразийском пространстве приписывается декларативный характер, отсутствие определенной стратегической линии в отношении стран ЦАР, высокомерное отношение к своим ближним соседям, в которых она якобы видит не партнеров, а лишь «младших братьев»². Эту позицию независимого эксперта из Туркменистана Мурата Джумаева доводит до крайности руководитель казахстанского Центра социальных и политических исследований «Стратегия» Гульмира Илеуова. Во-первых, в поступательном процессе евразийской интеграции она видит реализацию имперских амбиций России по восстановлению своей прежней геополитической мощи на постсоветском пространстве; во-вторых, приписывает Москве намерение создать ЕАС — новое государственное образование на территории бывшего Советского Союза с локализацией его центрального аппарата на территории России; в-третьих, необоснованно обвиняет Москву в стремлении играть «главенствующую роль» в будущем ЕАС, а также в форсированном и

принудительном характере действий по его созданию³.

Научный сотрудник Центра стратегических и международных исследований (CSIS) Джеффри Манкофф считает, что весь интерес Москвы в продвижении региональной интеграции сводится к тому, «чтобы удержать соседей на российской орбите, усилить влияние России на их политику, а также ограничить их возможности по развитию отношений с иностранными державами». Уже поэтому Западу следует с осторожностью относиться к проекту ЕЭС⁴. С тех же позиций проект ЕАС подвергает критике президент Узбекистана Ислам Каримов. Он заявляет о своем настороженном отношении к процессу евразийской интеграции под руководством Москвы и предостерегает, что в дальнейшем ЕАС будет становиться все более политизированным, и это может негативным образом повлиять на отношения его членов с другими странами.

В конечном счете, Каримов опасается, что ЕАС попытается лишить Ташкент независимости и вернуть «под гнет» Москвы⁵. Фактически, солидаризуясь с пре-

ekonomicheskikh (дата обращения: 01.02.2013); Клинтон: США не допустят воссоздания СССР: [Электронный ресурс] // Взгляд. Деловая газета. 2012. 7 декабря. URL: <http://www.vz.ru/news/2012/12/7/610688.html> (дата обращения: 01.02.2013); Шевченко VS Фадеев. Россия не выживет в новом кризисе: [Электронный ресурс] // RUSSIA.RU. 2012. URL: 7 декабря. <http://www.russia.ru/news/video/2012/12/7/5597.html> (дата обращения: 01.02.2013).

¹ Пушков А. А Хиллари Клинтон — против! Кому мешает Таможенный союз: [Электронный ресурс] // MAXPARK. 2012. 9 декабря. URL: http://maxpark.com/user/469778048/content/1700104?utm_campaign=mostinteresting&utm_source=newsletter (дата обращения: 01.02.2013).

² Парамонов В. Внешняя политика России на постсоветском пространстве: [Электронный ресурс] // URL: <http://www.easttime.ru/analytics/tsentralnaya-aziya/vneshnyaya-politika-rossii-na-postsovetском-prostranstve-integratsiya-i> (дата обращения: 01.02.2013).

³ См.: Там же; Парамонов В. Угрозы безопасности Центральной Азии и основные сценарии развития: [Электронный ресурс] // Центральная Евразия – форум. 2012. 25 августа. URL: <http://www.ceasia.ru/forum/ugrozi-bezopasnosti-tsentralnoy-azii-i-osnovnie-stsenarii-razvitiya-regiona.html> (дата обращения: 01.02.2013); Парамонов В. Центральная Азия: процесс трансформации и форматирования продолжается: [Электронный ресурс] // Центральная Евразия – форум. 2012. 20 августа. URL: <http://www.ceasia.ru/forum/tsentralnaya-aziya-protsess-transformatsii-i-formatirovaniya-prodolzhaetsya.html> (дата обращения: 01.02.2013).

⁴ Манкофф Дж. Что Евразийский союз означает для Вашингтона: [Электронный ресурс] // The National Interest (США). 2012. 20 апреля. URL: <http://inosmi.ru/usa/20120420/190853766.html> (дата обращения: 01.02.2013).

⁵ Каримов раскритиковал Евразийский союз: [Электронный ресурс] // EurasiaNet (США). 2011. 10 декабря. URL: http://inosmi.ru/middle_asia/20111210/179997892.html (дата обращения: 01.02.2013); Кранс М. Фантомные страхи по поводу Евразийского

дыдущими авторами, ведущий научный сотрудник Института торговой политики Высшей школы экономики, директор информационного бюро по присоединению России к ВТО Алексей Портанский утверждает, что, форсируя процесс интеграции на постсоветском пространстве, Москва не только стремится к созданию мощного экономического и территориального образования, с которым в большей степени будут считаться в мире, но пытается таким образом удержать участников ТС и ЕЭП в сфере своего влияния, предупредить в них события типа «оранжевых революций» (страны ЦАР) или дрейф в сторону ЕС в результате смены власти (Белоруссия) [5, с. 12].

К сожалению, даже союзники России по ТС и ЕЭП порой подыгрывают таким настроениям. Так, Казахстан, ориентируясь на разные центры силы, пытается лавировать между ними, руководствуясь принципом «не класть все яйца в одну корзину». Руководство этой страны постоянно напоминает Москве о своем суверенитете. В начале 2013 г. оно все-речь допускало возможность введения временного запрета на импорт российских нефтепродуктов. Напряженность между Россией и Казахстаном усилилась после того, как в своей парламентской речи 10 декабря 2012 г. глава Национального космического агентства Казахстана Талгат Мусабаев заявил о намерении Астаны установить свою юрисдикцию над Байконуром и сократить количество пусков ракет-носителей «Протон-М». В ответ Россия направила официальную ноту в ультимативной форме, перечислив меры, на которые РФ готова пойти, если Казахстан свою позицию по космодрому не пересмотрит¹.

союза: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ru.journal-neo.com/node/13639> (дата обращения: 01.02.2013).

¹ Казахстан намерен ввести запрет на импорт российских нефтепродуктов: [Электронный ресурс]. РБК-СПб. 2013. 30 января. URL: <http://top.rbc.ru/economics/30/01/2013/842725.shtml> (дата обращения: 01.02.2013). МИД России направил казахстанской стороне официальную

Кроме того, противники тесного сближения с Россией в этой стране смогли создать несколько очагов сопротивления евразийской интеграции. Представляется, что значительную лепту в борьбу с евразийской интеграцией вносят казахские националисты, которые кликушествуют о завоевании Казахстана «колонизаторами из России» с последующим уничтожением казахского языка и культуры. Так, казахстанский политолог и вице-президент Общественного фонда «Абай-ақпарат» Айдос Сарым обвиняет российские власти в принуждении руководства Казахстана на реализацию ЕАС. При этом он противопоставляет набирающий силу «казахскоязычный Казахстан» сжимающемуся «русскоязычному» и прогнозирует, что через 10 лет «тюрко-мусульмане» будут составлять свыше 80% населения страны, а в дальнейшем наиболее крупными этническими группами, после казахов, будут узбеки, уйгуры и другие. Пространно рассуждая о «неэффективности» и «невыгодности»

ноту по ситуации с использованием космодрома «Байконур». Согласно документу, Россия примет ответные меры, если Казахстан не пересмотрит свое решение об ограничении запусков ракет с космодрома «Байконур». В частности, Россия угрожала пересмотреть свою позицию о целесообразности продолжения двустороннего сотрудничества по программе «Днепр» и совместному проекту «Байтерек» (Россия ответила Астане на ограничения запусков с «Байконура»: [Электронный ресурс] // INFOX.RU. 2013. 24 января. URL: http://www.infox.ru/science/planet/2013/01/24/Rossiia_otvetila_As.shtml (дата обращения: 01.02.2013). Впрочем, министр иностранных дел РФ Сергей Лавров вскоре разъяснил, что разногласия между Россией и Казахстаном по поводу количества пусков ракет с космодрома Байконур являются обычным «рабочим моментом» и что он не знает автора опубликованной ноты МИД. В свою очередь, министр иностранных дел Казахстана Ерлан Идрисов подтвердил, что ситуация отнюдь не является конфликтной: «Никакого скандала, никакой сенсации нет» (Лавров назвал споры с Казахстаном из-за Байконура «рабочим моментом»): [Электронный ресурс] // INFOX.RU. 2013. 25 января. URL: http://www.infox.ru/authority/state/2013/01/25/Lavrov_nazval_sporuy.shtml (дата обращения: 01.02.2013).

для Казахстана ТС, Сарым предсказывает тихую смерть данному интеграционному проекту под давлением обстоятельств и общественного мнения: «Идея с ТС в итоге задохнется, точно так же, как задохнулась идея СНГ вместе с его Парламентской Ассамблеей и тысячами принятых соглашений и договоров»¹.

Определенную опасность в этом отношении представляют казахстанские эмигрантские группировки в Швейцарии и Великобритании. Используя различные информационные каналы, они пытаются дискредитировать режим Н. Назарбаева, создавая в обществе ощущение неизбежности грядущего кризиса, пугая местных предпринимателей конкуренцией со стороны Москвы и Минска, а население — прогнозами неминуемого роста цен. При этом никто из них не возмущается засильем китайского ширпотреба² и не афиширует того, что в 2011 г. экспорт из Казахстана в Россию вырос на 60%, а в Беларусь — более чем в 2,3 раза³.

Наконец, воинствующие исламисты (салафиты), действующие во многих населенных пунктах страны, целенаправленно дискредитируют традиционный для казахов ислам, вербуют молодежь, принимают участие в боевых акциях на Северном Кавказе, в Узбекистане, Кир-

гизии и Афганистане. Их главные враги — светская власть и русские, которых они вместе с националистами продолжают выдавливать из республики. В целом, подытоживает этот разговор политолог из Казахстана Андрей Уваров, «противников евразийской интеграции в Казахстане много, и число их растет. Правда, у нового интеграционного проекта для Евразии много и сторонников. И они остро нуждаются в том, чего им на сегодняшний день не хватает, — в мощной, системной, опирающейся на веские аргументы информационной поддержке из России. Пока еще не поздно»⁴.

Действительно, данные ВЦИОМ свидетельствуют о сильной поддержке интеграционных проектов «снизу». Так, за объединение с другими бывшими республиками СССР в конце 2011 г. высказались 48% опрошенных россиян. Исследования, проведенные в тот же период в Белоруссии, Киргизии, Азербайджане, Литве, выявили в этих странах схожие тенденции. Самое большое число сторонников идея интеграции, кстати, получила в Киргизии и Белоруссии, 67% и 62% опрошенных соответственно. Аналогичные исследования в Казахстане показали, что более 85% населения этой страны связывали будущее своей страны с реализацией евразийской идеи⁵.

Согласно исследованию Евразийского банка развития «Интеграционный барометр», в Казахстане интеграционные

¹ Известный политолог рассказал о новом поколении казахов: [Электронный ресурс] // Казахстанский портал NUR.KZ. 2011. 23 августа. URL: <http://news.nur.kz/193399.html> (дата обращения: 01.02.2013); Сарым А. Нарышкин труд: [Электронный ресурс] // Интернет-журнал «Власть». 2012. 20 сентября. URL: <http://vlast.kz/?art=835> (дата обращения: 01.02.2013).

² Уваров А. «Большая игра» против проекта евразийской интеграции: [Электронный ресурс] // Фонд стратегической культуры. 2012. 13 сентября. URL: <http://www.fondsk.ru/news/2012/09/13/bolshaja-igra-protiv-proekta-evrazijskoj-integracii.html> (дата обращения: 01.02.2013).

³ Назарбаев Н. Евразийский союз: от идеи к истории будущего: [Электронный ресурс]. URL: <http://oko-planet.su/first/86792-nursultan-nazarbaev-evrazijskiy-soyuz-ot-idei-k-istorii-buduschego.html> (дата обращения: 01.02.2013).

⁴ Уваров А. Страна победившего салафизма... У границ России формируются очаги агрессивности: [Электронный ресурс] // Русские в Казахстане. 2011. 8 декабря. URL: <http://www.russianskz.info/russians/2556-strana-pobedivshego-salafizma-u-granic-rossii-formiruyutsya-ochagi-agressivnosti.html> (дата обращения: 01.02.2013); Он же. «Большая игра» против проекта евразийской интеграции... [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fondsk.ru/news/2012/09/13/bolshaja-igra-protiv-proekta-evrazijskoj-integracii-16482.html> (дата обращения: 01.02.2013).

⁵ Броневицкая Д. Чтобы соседи-евразийцы не стали далеки, как марсиане: [Электронный ресурс] // РИА Новости. 2012. 16 мая. URL: <http://ria.ru/analytics/20120516/650514757.html> (дата обращения: 01.02.2013).

идеи поддерживали 80% опрошенных граждан, в России — 72%, в Белоруссии — 60%¹. Опираясь на данные того же исследования, главный редактор научно-аналитического журнала «Евразийская экономическая интеграция» Евгений Винокуров отмечает, что из стран ТС наиболее высоко оценивают создание ЕЭП в Казахстане (76%), а затем в России (70%) и Белоруссии (62%) [2, с. 5]. Нельзя не сказать и о том, что, по данным фонда «Наследие Евразии», русским языком свободно владеет 63% населения Казахстана. К тому же, по некоторым оценкам, в Казахстане проживает более 6 млн русских, в Белоруссии — 1,1 млн, в Киргизии — 1 млн, в Таджикистане — 400 000 [6, с. 17, 18].

В связи с этим важно отметить и то, что россияне устойчиво относят Белоруссию и Казахстан к числу своих самых надежных партнеров на международной арене. По результатам опроса ВЦИОМ, в 2012 г. Белоруссию сочли самым стабильным партнером 46% респондентов-россиян, Казахстан — 38%, а Украину — 17%. Остальные страны постсоветского пространства заметно отставали: Армению в числе надежных партнеров РФ назвали 5% респондентов, Киргизию и Азербайджан — 4%, Узбекистан — 3%, Молдавию, Туркмению и Таджикистан — по 2%².

¹ Зыкова Т. Не только соседи // Российская газета. 2012. 14 сентября; Интеграционный барометр ЕАБР: [Электронный ресурс] // Евразийский банк развития. Пресс-релиз. 2012. 13 сентября. URL: <http://www.eabr.org/general/upload/reports/pressreleaseintbru.pdf> (дата обращения: 01.02.2013). Масштабное исследование предпочтений населения стран СНГ по различным аспектам евразийской интеграции проводилось Центром интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР) совместно с Международным исследовательским агентством «Евразийский монитор». В рамках проекта «Интеграционный барометр ЕАБР» было опрошено более 13 000 граждан в 10 странах СНГ и Грузии — от 950 до 2000 человек в каждой стране.

² Россияне считают Белоруссию и Казахстан самыми надежными партнерами:

Это, несомненно, свидетельствует в пользу провозглашенного курса. Вместе с тем представленные результаты настораживают и требуют от стран-участниц ТС, ЕЭП и ЕврАзЭС дополнительных усилий, направленных на укрепление доверия между братскими народами и формирование благоприятного общественного мнения в пользу дальнейшего углубления и расширения интеграции. К этому настойчиво подталкивают и реалии глобальной рецессии, формирующиеся предпосылки распада мира на макрорегионы, вплоть до собственных резервных валют, маргинализации либеральных групп внутри национальных образований, усиления протекционистских мер и локального роста инвестиционной активности, ослабления институтов ВТО и возобновления политики импортозамещения³.

Радует в сложившейся ситуации то, что лидеры стран — участниц ТС отдают себе полный отчет в судьбоносном характере избранного курса и необходимости соблюдения союзнических обязательств. В этой связи можно отметить состоявшуюся 8 февраля 2013 г. встречу В. Путина и Н. Назарбаева в Москве, во время которой удалось рассмотреть ключевые вопросы двустороннего сотрудничества по реализации совместных действий на 2013–2015 гг., ход создания Единого экономического пространства и продвижения в сторону Евразийского экономического союза. Путин и Назарбаев также констатировали, что эксперты двух стран и руководители соответствующих ведомств нашли взаимоприемлемые решения по использованию космодрома Байконур.

[Электронный ресурс] // РИА Новости. 2012. 4 декабря. URL: <http://ria.ru/world/20121204/913395397.html> (дата обращения: 01.02.2013).

³ Хазин М. Прогноз на 2013 г.: [Электронный ресурс] // WorldCrisis. 2013. 7 февраля. URL: <http://worldcrisis.ru/crisis/1067516> (дата обращения: 10.02.2013).

Литература

1. Васильева Н. А., Лагутина М. Л. Формирование Евразийского союза в контексте глобальной регионализации // Евразийская экономическая интеграция. 2012. № 3 (16). С. 19–29.
2. Винокуров Е. Отношение к интеграции: экономисты vs общественное мнение // Евразийская экономическая интеграция. 2011. № 3 (16). С. 5–6.
3. Либман А. Исследования региональной интеграции в СНГ и Центральной Азии: Обзор литературы. Доклад / Центр интеграционных исследований ЕАБР. СПб., 2012. 64 с.
4. Мансуров Т. От ЕврАзЭС к Евразийскому союзу // Российская Федерация сегодня. 2011. № 23–24. Декабрь. С. 22–25.
5. Портанский А. П. Мировая тенденция регионализма и интеграция в СНГ // Российский внешнеэкономический вестник. 2011. № 11. С. 8–17.
6. Хейфец Б. А. Модернизационная ориентация сотрудничества России со странами ЕврАзЭС и новые задачи бизнеса // Евразийская экономическая интеграция. 2011. № 3 (12). С. 10–25.
7. Шамахов В. А. Интеграция экономики и инновационное развитие на постсоветском пространстве // Управленческое консультирование. 2012. № 2. С. 75–82.
8. Шумилов М. М. Роль Киргизии в реализации американских стратегических интересов в Центральной Азии на современном этапе // Credo new: Теоретический журнал. 2011. № 3 (67). С. 242–267.
9. Шумилов М. М., Снетков В. Н., Руднев А. В. Евразийский вектор внешней политики России в контексте формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства (1991–2011) // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2012. № 4 (160). С. 15–21.

References

1. Vasilyeva N. A., Lagutin M. L. Formation of the Euroasian union in a context of global regionalization // Euroasian economic integration. 2012. N 3 (16). P. 19–29.
2. Vinokurov E. Relation to integration: economists vs. public opinion // Euroasian economic integration. 2011. N 3 (16). P. 5–6.
3. Liebman A. Researches of regional integration into the CIS and Central Asia: Literature review. Report of the Center of integration researches EABR. SPb., 2012. 64 p.
4. Mansurov T. From EurAsEC to the Euroasian union // Russian Federation today. 2011. N 23–24. December. P. 22–25.
5. Portansky A. P. World tendency of a regionalism and integration into the CIS // Russian external economic messenger. 2011. N 11. P. 8–17.
6. Heifetz B. A. Modernization orientation of cooperation of Russia with the countries of EurAsEC and new problems of business // Euroasian economic integration. 2011. N 3 (12). P. 10–25.
7. Shamakhov V. A. Integration of economy and innovative development on the former Soviet Union // Administrative consultation. 2012. N 2. P. 75–82.
8. Shumilov M. M. Role of Kyrgyzstan in realization of the American strategic interests in Central Asia at the present stage // Credo new. Theoretical magazine. 2011. N 3 (67). P. 242–267.
9. Shumilov M. M., Snetkov V. N., Rudnev A. V. The Euroasian vector of foreign policy of Russia in a context of formation of the Customs union and the Common economic space (1991–2011) // Scientific and technical vedomosty of SpSPU. Humanitarian and social sciences. 2012. N 4 (160). P. 15–21.

**В. А. Волкогон
Н. А. Кострикова
А. Я. Яфасов**

**V. A. Volkogon
N. A. Kostrikova
A. Ya. Yafasov**

Морские предпринимательские университеты для новой экономики России

Sea Enterprise Universities for New Economy of Russia

Волкогон Владимир Алексеевич

Калининградский государственный технический
университет
Ректор
Кандидат экономических наук, доцент
rector@klgtu.ru

Volkogon Vladimir Alekseevich

Kaliningrad State Technical University
Rector
PhD in Economic, Associate Professor
rector@klgtu.ru

Кострикова Наталья Анатольевна

Балтийская государственная академия
рыбопромышленного флота Калининградского
государственного технического университета
Заместитель начальника
Кандидат физико-математических наук, доцент
research@bga.gazinter.net

Kostrikova Natalia Anatolyevna

Baltic State Academy of fishery fleet of the Kaliningrad
State Technical University
Deputy head
PhD in physical and mathematical sciences, Associate
Professor
research@bga.gazinter.net

Яфасов Абдурашид Яруллаевич

Калининградский филиал РАНХиГС
Профессор кафедры экономики и менеджмента
Доктор технических наук
yafasov@list.ru

Yafasov Abdurashid Yarullaevich

Kaliningrad branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration
Professor of the Chair of Economy and Management
Doctor of Science (Technical Science)
yafasov@list.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

морской предпринимательский университет, инновационная модель развития морской
индустрии, подготовка морских специалистов, интеллектуальная культура

KEY WORDS

sea enterprise university, innovative model of development of the sea industry, training of sea
experts, intellectual culture

РЕФЕРАТ

Показаны необходимость создания и особенности нового класса российских вузов —
морских предпринимательских университетов, позволяющих обеспечить и реализовать
системный подход к организации морской деятельности России в условиях турбулент-
ной экономики и послужить основой обеспечения перехода морской индустрии к эко-
номике знаний, включая пространственное планирование «территория — акватория».

ABSTRACT

Need of creation and feature of a new class of the Russian higher education institutions —
sea enterprise universities are shown. They allow to provide and realize system approach to the or-
ganization of sea activity of Russia in the conditions of turbulent economy and to form a basis of
ensuring transition of the sea industry to economy of knowledge, including spatial planning «the
territory — the water area».

Мировой океан играет важную роль в ми-
ровом хозяйстве [1]. Сложившаяся в
конце прошлого века неблагоприятная

картина отставания морехозяйственных
отраслей экономики России в сравнении
с развитыми странами начала медленно

улучшаться только в последние годы после принятия в 2008–2010 гг. правительством страны ряда важных документов. 8 декабря 2010 г. распоряжением Правительства Российской Федерации № 2205 утверждена Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года, 1 февраля 2013 г. на сайте Росрыболовства размещен проект Государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса» на 2013–2020 гг. с общим планируемым объемом бюджетного финансирования 90,7 млрд руб. В соответствии с этими документами важнейшим результатом их реализации станет *формирование эффективной системы подготовки и повышения квалификации кадров, способных реализовать задачи инновационной модели развития морской индустрии*. Она должна с учетом требований Морской доктрины и Доктрины продовольственной безопасности страны послужить основой развития научного и предпринимательского потенциала, включая технологии глубокой и комплексной переработки водных биоресурсов с поставкой на рынок конкурентоспособной продукции с высокой добавочной стоимостью [2, с. 17].

Кроме решения научных, технических и технологических проблем необходимо создание эффективных механизмов регулирования рынка рыбной продукции и сырья как в части разработки новых законов и иных нормативно-правовых актов, так и в части устранения ценовых диспропорций на рынке ресурсов и рыбной пищевой и технической продукции, повышения оперативности реагирования на меняющиеся условия внешней и внутренней среды морехозяйственной системы страны. В частности, в связи со снижением промысловых запасов биоресурсов в исключительной экономической зоне (ИЭЗ) Российской Федерации *реализация Стратегии развития морской деятельности Российской Федерации связана с переориентацией отечественного рыбопромыслового флота в дальние акватории Мирового океана начиная с этого года*.

Кроме того, по мере развития геологической разведки морского шельфа вовлекаются в хозяйственный оборот новые месторождения, которые не просто расширяют сферу морской деятельности хозяйствующих субъектов Российской Федерации, но и предъявляют все более и более высокие требования к плавсоставу и инженерно-техническим работникам, работающим на судах, плавсредствах и платформах.

Грамотная организация безопасной профессиональной морехозяйственной деятельности сегодня является осознанной необходимостью работы стран и компаний в Мировом океане, о важности которой свидетельствуют глобальные последствия аварии на нефтедобывающей платформе компании «British Petroleum» (BP) в 2010 г. Причиной аварии, общий ущерб от которой только для резидентов США оценивается в 40 млрд долл., по мнению специально созданной Комиссии при Президенте США, стала недостаточная квалификация персонала, выразившаяся в постоянных нарушениях безопасности ведения работ и неспособности персонала диагностировать признаки надвигающейся аварии. Серия выявленных комиссией ошибок показала систематические провалы в риск-менеджменте и поставила под сомнение культуру техники безопасности в отрасли в целом [3, с. 87].

Сегодня резко возрос интерес к Северному морскому пути у стран АТР, для которых он сокращает путь в Европу на треть по сравнению с южным маршрутом. Отсюда вытекает необходимость усиления научной, образовательной и организационно-инновационной компоненты в масштабно растущей морехозяйственной предпринимательской деятельности в современных условиях. Не менее важным представляется решение специальных и прикладных задач, связанных с обеспечением безопасности страны. В связи с этим актуализируется подготовка профессионалов, обладающих современными знаниями и навыками для работы в морских условиях, в экстремальных условиях Арктики и

Антарктиды, интеллектуалов, способных генерировать и применять в предпринимательских целях новые знания в области исследования Мирового океана, морепользования и устойчивого развития.

Такая деятельность требует крупных капиталовложений и в рамках обычных университетов достаточно проблематична — *нужны новые организационно-правовые формы организации образования, науки и генерации новаций, которые возможны при условии создания эффективного частно-государственного партнерства и могут быть успешно реализованы в формате морских предпринимательских университетов* [4].

Говоря о новой роли университетов в экономике, основанной на знаниях, многие исследователи пишут: «Главная ставка делается не на переработку сырья и материалов, а на создание и распространение знаний» [5, с. 47]. Такая трактовка не совсем точна, так как инновации — это материализованные знания, востребованные рынком, поэтому нельзя трактовать экономику знаний как экономику, направленную просто на создание новых знаний. Необходима следующая ключевая стадия экономики знаний — материализация знаний на новом техническом и технологическом уровнях в соответствии с запросами рынка. А она связана с новой рабочей силой — высококвалифицированной, способной обучаться и самообучаться, в которой интеллект, способность генерировать новые знания, органически сочетается с производственным умением и навыками «работать руками».

Сегодня все развитые страны испытывают дефицит таких кадров, и причина здесь фундаментальная — с повышением уровня и качества жизни снижается тяга к сложным знаниям и сложному интеллектуальному труду, требующим определенных усилия у молодежи. Этим объясняются не вполне удачные попытки решения этой проблемы развитыми странами за счет привлечения молодежи из средне- и слаборазвитых стран, дающие временный эффект. Поэтому реформой образования и неразрывно связанной с ней науки занимается не только Россия,

а фактически все развитые и развивающиеся страны. Ключи к решению проблемы, по мнению авторов, несмотря на нарастающие процессы глобализации, находятся не в экономической плоскости, а в нравственной, культурной, духовной в самом широком смысле этого понятия. Поэтому становятся востребованными морские предпринимательские университеты (рисунок), где наряду с профессиональными знаниями, предпринимательскими навыками обучающимся прививаются морально-волевые качества, необходимые для работы в сложных условиях океана.

Говоря о предпринимательских университетах, следует отметить тонкую грань между некоммерческим образовательным учреждением и коммерческой структурой, занимающейся предоставлением образовательных услуг. Переход этой грани в виде создания сотен филиалов столичных вузов на принципах самокупаемости в регионах и сыграл одну из главных негативных ролей в девальвации системы российского образования. Другая опасность заключается в том, что вульгарное следование запросам бизнеса ведет к снижению горизонтов планирования научно-исследовательских работ, снижению интереса к стратегическим целям в науке и инновациях в угоду решению сиюминутных тактических задач бизнеса, о чем опять-таки свидетельствует катастрофа в Мексиканском заливе [2]. И, наконец, третья опасность заключается в том, что у ученого, стоящего во главе вуза, снижается время на научную работу, генерацию инноваций — львиная доля времени уходит на «добычу средств для достойного существования вуза». Замена ученых на менеджеров, подкрепленная логикой необходимости управления крупными финансовыми и материальными ресурсами, тем не менее в российской действительности последнего десятилетия привела к тому, что зачастую цель извлечения прибыли заменяет цели науки и образования. Об этом американцы заговорили 10 лет назад, мы — 10 лет спустя [5; 6]. Проблема остается.

Структура морского предпринимательского университета (МИП — малое инновационное предприятие)

Специфика подготовки специалистов флота и морской индустрии предполагает разностороннее развитие профессиональных знаний и навыков, специальную психологическую подготовку к экстремальным ситуациям, умение принимать решения в условиях неопределенности и риска, не говоря уже об отличном физическом здоровье. С учетом растущей цены ошибок в масштабной морской деятельности, как показала катастрофа на платформе BP в Мексиканском заливе, *стандарты качества подготовки морских специалистов постоянно повышаются*. Балтийская государственная академия рыбопромыслового флота ФБГОУ ВПО «КГТУ», выполняя все требования Международных конвенций о подготовке и дипломировании моряков и несению вахты, по охране человеческой жизни на море, по предотвращению загрязнения с судов и других международных нормативных документов, разработала и внедрила систему менеджмента качества, охватывающую всю вертикально интегрированную систему подготовки: от начального морского до высшего морского образования. В частности, она предусматривает привлечение в обязательном порядке к преподаванию, кроме профессиональных педагогов и ученых, опытных капитанов судов, штурманов, радиоинженеров, механиков. Поэтому университетский комплекс БГАРФ-КГТУ напоминает предпринимательские университеты США, в которых к преподаванию приглашаются в обязательном порядке известные предприниматели со своими оригинальными спецкурсами, а кейсовые методы обучения становятся одним из важнейших инструментов формирования кроме профессиональных знаний предпринимательских навыков обучающихся.

В БГАРФ-КГТУ основной костяк профессорско-преподавательского состава судоводительского, судостроительного и судоремонтного и иных факультетов морской специализации составляют опытные капитаны, мореплаватели, специалисты морской индустрии, имеющие практический опыт работы в океане, по-

нимающие и акцентирующие внимание на необходимость выработки у будущих моряков кроме профессиональных знаний морально-волевых качеств, столь необходимых для работы в сложных условиях океана.

Непрерывная трансформация отраслевого образования в направлении создания и укрупнения научно-образовательных комплексов в системе вузов Росрыболовства показала актуальность и целесообразность *создания морских предпринимательских университетов*. В 2009 г. четыре основных вуза Росрыболовства: Мурманский, Астраханский, Камчатский и Калининградский государственные технические университеты — прошли процедуру комплексной оценки деятельности за предыдущую пятилетку, проведенную Рособрнадзором с участием Росрыболовства, по результатам которой с учетом разработок ученых отрасли [7] было принято решение о создании на их основе, а также на базе Дальневосточного рыбохозяйственного технического университета вертикально интегрированных учебных комплексов. Распоряжением Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 1303-Р была проведена реорганизация БГАРФ путем присоединения к ней Калининградского морского рыбопромышленного колледжа, а Приказом от 25 января 2012 г. № 97 реорганизован КГТУ путем присоединения к нему БГАРФ и Санкт-Петербургского морского рыбопромышленного колледжа.

Таким образом, образовался вертикально и горизонтально интегрированный морской предпринимательский комплекс, включающий ряд вузов, ссузов, с поясом малых инновационных предприятий и иной научно-инновационной и предпринимательской инфраструктурой, который показал реальную возможность и целесообразность организации первого морского предпринимательского университета на дальнем западе России — в Калининградской области. 75% структурных подразделений и внешних кооперативных связей уже сегодня реализуется университетским комплексом БГАРФ-КГТУ на практике.

Выделяя национальные, федеральные и исследовательские университеты реформаторы образования упустили из виду существование вузов, имеющих важное народнохозяйственное значение для реального сектора экономики России сегодня, — раньше они назывались отраслевые головные вузы, которые реально влияют на выработку политики и развитие промышленности и сельского хозяйства страны. Подмена их корпоративными вузами может быть сегодня осуществлена в нефтегазовой и частично металлургической отраслях промышленности. Вузам других отраслей не уделяется должного внимания. Между тем в Китае, об успехах которого много пишется в СМИ и научных изданиях, кроме «проекта 985», начавшегося в 1998 г. и направленного на развитие университетов мирового уровня, не меньшее внимание уделяется реализации с 1995 г. «проекта 211», направленного на развитие вузов, имеющих важное значение для развития реального сектора экономики страны.

Парадоксально, несмотря на то что Россия является исторической морской державой, в существующей верхушке иерархии вузов страны в виде 2 национальных университетов, 8 федеральных университетов и 29 национальных исследовательских университетов, нет ни одного, который специализировался бы в области морехозяйственной деятельности в Атлантическом и Тихом океанах. Университетский комплекс БГАРФ-КГТУ может стать первым прообразом морского предпринимательского университета. Он имеет широко налаженные связи международного сотрудничества со многими морскими учебными заведениями в Европе, Азии, Африке, существует реальная перспектива позиционирования его в качестве крупного международного морского предпринимательского университета на выходе России в Атлантический океан.

За последние 10 лет профессорско-преподавательский состав БГАРФ-КГТУ участвовал в выполнении десятков международных проектов по программам сотрудничества ЕС-Россия, BEN, «Хель-

ком» и др. Среди них: «StraMan», «Baltic Gateway», «Baltic Gateway+», «KalEdu», «AdCap», «Tempus», «POWER» и др. *Морской предпринимательский университет представляется сегодня новым этапом в мировоззрении на морское образование, которое в экономике знаний неотделимо от науки и инноваций, развития морского предпринимательства.* Он позволяет обеспечить и реализовать системный подход к решению проблем морской деятельности. Рассмотрим этот тезис подробнее на примере результатов деятельности отдельных научных групп университетского комплекса БГАРФ-КГТУ:

1. Коллективом сотрудников комплекса под руководством проф. С.В. Шибаева разработана новая концепция системного предпринимательского подхода к исследованию и управлению водными биологическими ресурсами, будь то океан или внутренние водоемы, в которой три взаимосвязанных элемента — собственно водные биологические ресурсы, как совокупность эксплуатируемых популяций рыб, среда их обитания и промысел объединены в единую концепцию «рыбохозяйственной системы», по которой правовые и организационно-управленческие механизмы направлены на получение нового эмерджентного свойства «рыбохозяйственной системы» — максимального устойчивого улова, не приводящего к деградации экосистемы [8].

2. Школой проф. В.П. Иванова разработан системный подход к методологии и создан единый комплекс взаимодействующих моделей, учитывающих изменение концептуальных принципов применения рыболовных судов, которые рассматриваются в качестве центрального звена рыбной отрасли, обладающего конкретным производственным потенциалом, и его эффективное использование требует непрерывного и гибкого обеспечения конкурентоспособности методами проектирования, модернизации и организации эксплуатации [9].

3. Школой проф. В.И. Гнатука разработаны основы системы проектирования «интеллектуальных организаций» («Интеллектуальный порт», «Интеллектуальный

холдинг» и др.), в основу методологии создания которых положены техноэкономический и холистический ресурсный подходы, обеспечивающие всестороннее рассмотрение проблем организаций и путей их решения с использованием современных информационных технологий и аппаратно-программных комплексов подготовки принятия и поддержки управленческих решений [10].

4. Коллектив ученых под руководством проф. А. В. Сербулова разработал систему формирования региональной инвестиционной стратегии малого предпринимательства, включая селекцию проектов (включающую оценку проектных рисков) с помощью скорингового анализа и малые инновационные предприятия, специализирующиеся на развитии аквакультуры на территориях приморских муниципалитетов [11].

5. Научной школой проф. В. Ф. Белея предложен системный подход к обеспечению устойчивого и качественного электроснабжения приморских территорий, включая постройку возобновляемых источников энергии в виде ветропарков морского базирования [12].

6. В целях устойчивого развития приморских территорий учеными комплекса предложены новые подходы к разработке и реализации стратегии развития приморских регионов (на примере Калининградской области), обеспечивающий гармоничное вхождение региона в шестой технологический уклад с сохранением исторически сложившегося кластера мо-

рехозайственной деятельности при ограниченных ресурсах бюджетного финансирования [13].

7. Школой проф. Г. А. Бокаревой выделены функции системы интеллектуальных технологий в непрерывной подготовке морских специалистов в учебном комплексе «морской лицей (колледж) — морской вуз», доказано, что когнитивно-социальные функции оказывают наибольшее влияние на развитие системного мышления обучающихся, как компонента исследовательской деятельности, интеллектуальной культуры в целом [14].

8. На примере приморского муниципалитета «Гурьевский муниципальный район» создана динамичная модель управления муниципалитетом на основе мониторинга состояния местного сообщества, экономики и среды обитания с помощью информационно-аналитической системы поддержки принятий решений — аппаратно-программного комплекса «Интеллектуальный муниципалитет» [15].

Перечисленные системные подходы (объем статьи, к сожалению, не позволяет перечислить все), разрабатываемые в университетском комплексе БГАРФ-КГТУ, направлены на решение проблем морской деятельности и развития приморских территорий с различных сторон, но в едином ключе пространственного планирования «территория — акватория» способны дать синергетический эффект и показывают актуальность создания в стране морских предпринимательских университетов.

Литература

1. Волкогон В. А., Кострикова Н. А., Яфасов А. Я. Возвращение России в Мировой океан и проблемы рыболовства // Управленческое консультирование. 2013. № 3. С. 36–42.
2. Проект Государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса». М., 2013.
3. Deep Water The Gulf Oil Disaster and the Future of Offshore Drilling: Report to the President // National Commission on the BP Deepwater Horizon Oil Spill and Offshore Drilling. USA, Washington, January 2011. 398 p.
4. Волкогон В. А., Кострикова Н. А. От академии рыбопромыслового флота к морскому предпринимательскому университету // Экономика и управление. 2013. № 2 (88). С. 52–58.
5. Исследовательские университеты США: механизм интеграции науки и образования / Под ред. В. Б. Супяна. М.: Магистр, 2009. 399 с.
6. Leslie L., Oaxaca R., Rhoades G. Technology Transfer Academic Capitalism // AAAS Science and Technology Policy Yearbook 2001 / A. Teach, S. Nelson, C. McEnaney, S. Lita (eds). Wash. (DC): AAAS, 2001. P. 261–277.

7. Волкогон В. А. Формирование отраслевой системы подготовки кадров рыбохозяйственного комплекса // Экономика и управление. 2009. № 9 (47). С. 49–57.
8. Шибаев С. В. Системный анализ в рыбохозяйственных исследованиях. Калининград: Изд-во КГТУ, 2004. 311 с.
9. Иванов В. П. Вопросы стратегии оптимизационного проектирования и эксплуатации рыболовных судов // Морской вестник. 2004. № 4. С. 25–34.
10. Гнатюк В. И. Закон оптимального построения техноценозов. Вып. 29: Ценологические исследования. М.: Изд-во ТГУ — Центр системных исследований, 2005. 384 с.
11. Kibitkin A., Tripolskiy E., Glazunov Y., Serbulov A. The Influence Of Management Tools On Sustainable Development Of Fishing Enterprises. Oslo: Print House AS, 2011. 116 s.
12. Белей В. Ф. Анализ надежности электроэнергетической системы Калининградской области и безопасности электроснабжения региональных потребителей // Безопасность жизнедеятельности. 2013. № 1. С. 16–20.
13. Кострикова Н. А., Яфасов А. Я. Сколковский подход к развитию экономики Калининградской области // Экономика и управление. 2012. № 5 (79). С. 13–16.
14. Бокарева Г. А., Егорова И. И. Развитие креативного инженерного мышления в дидактической среде комплекса «лицей—вуз» // Известия БГАРФ. Психолого-педагогические науки. Калининград: Изд-во БГАРФ, 2009. № 3 (7). С. 32–38.
15. Краснянский И. Ю., Меркулов А. А., Яфасов А. Я. Модель интеллектуальной системы мониторинга и управления муниципальным образованием: «Интеллектуальный муниципалитет» // Модернизация: инновационные решения в экономике и управлении: Сб. ст. / Северо-Западная академия гос. службы; Под ред. А. Я. Яфасова. СПб., 2010. С. 11–40.

References

1. Volkogon V. A., Kostrikova N. A., Yafasov A. Ya. Return of Russia to the World Ocean and fishery problem // Administrative consultation. 2013. N 3. P. 36–42.
2. Project of the State program of the Russian Federation «Development of a fishery complex». M., 2013.
3. Deep Water The Gulf Oil Disaster and the Future of Offshore Drilling: Report to the President // National Commission on the BP Deepwater Horizon Oil Spill and Offshore Drilling. USA, Washington, January 2011. 398 p.
4. Volkogon V. A., Kostrikova N. A. From academy of fishery fleet to sea enterprise university // Economy and management. 2013. N 2 (88). P. 52–58.
5. Research universities of the USA: mechanism of integration of science and education / Under the edition of V. B. Supyan. M.: Magistr, 2009. 399 p.
6. Leslie L., Oaxaca R., Rhoades G. Technology Transfer Academic Capitalism // AAAS Science and Technology Policy Yearbook 2001 / A. Teach, S. Nelson, C. McEnaney, S. Lita (eds). Wash. (DC): AAAS, 2001. P. 261–277.
7. Volkogon V. A. Formation of branch system of training of a fishery complex // Economy and management. 2009. N 9 (47). P. 49–57.
8. Shibaev S. V. The system analysis in fishery researches. Kaliningrad: KGTU publishing house, 2004. 311 p.
9. Ivanov V. P. Questions of strategy of optimizing design and operation of fishing vessels // Sea messenger. 2004. N 4. P. 25–34.
10. Gnatyuk V. I. Law of optimum construction of technocenosis // Cenological researches. Vol. 29. M/: TGU publishing house — Center of system researches, 2005. 384 p.
11. Kibitkin A., Tripolskiy E., Glazunov Y., Serbulov A. The Influence Of Management Tools On Sustainable Development Of Fishing Enterprises. Oslo: Print House AS, 2011. 116 p.
12. Beley V. F. Analysis of reliability of electrical power system of the Kaliningrad region and safety of power supply to regional consumers // Health and safety. 2013. N 1. P. 16–20.
13. Kostrikova N. A., Yafasov A. Ya. Skolkovo approach to development of economy of the Kaliningrad region // Economy and management. 2012. N 5 (79). P. 13–16.
14. Bokareva G. A., Egorov I. I. Development of creative engineering thinking in the didactic environment of a complex «lyceum — higher education institution» // BGARF News: Psychology and Pedagogical sciences. Scientific magazine. Kaliningrad: BGARF publishing house, 2009. N 3 (7). P. 32–38.
15. Krasnyansky I. Yu., Merkulov A. A., Yafasov A. Ya. Model of intellectual system of monitoring and management of municipality: «Intellectual municipality» // Modernization: innovative solutions in economy and management: collection of scientific papers / North-West Academy of Public Administration; Under the edition of A. Ya. Yafasov. St. Petersburg, 2010. P. 11–40.

С. А. Кимельман
Е. А. Куikliна

S. A. Kimelman
E. A. Kuklina

Система платного недропользования в России: современное состояние и перспективы развития

System of Paid Subsurface Use in Russia: Current State and Development Prospects

Кимельман Семен Аронович

Всероссийский научно-исследовательский
 геологический институт им. А. П. Карпинского,
 Московский филиал
 Академик Академии горных наук и Международной
 Академии регионального развития и сотрудничества
 Профессор Высшей школы приватизации и
 предпринимательства
 Доктор экономических наук
 mfkarta@mail.ru

Kimelman Semen Aronovich

A. P. Karpinsky Russian Geological Research Institute,
 Moscow branch
 Academician of Academy of mountain sciences and
 International Academy of regional development and
 cooperation
 Professor of the Higher school of privatization and
 business
 Doctor of Science (Economy)
 mfkarta@mail.ru

Куikliна Евгения Анатольевна

Северо-Западный институт управления — филиал
 РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Профессор кафедры экономической теории
 Доктор экономических наук
 jeakuklina@mail.ru

Kuklina Evgenia Anatolievna

North-West Institute of Management — branch of the
 Russian Presidential Academy of National Economy and
 Public Administration (Saint-Petersburg)
 Professor of the Chair of Economic Theory
 Doctor of Science (Economy)
 jeakuklina@mail.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

недропользование, налогообложение, рента, рентный платеж, налоговое стимулирование,
 налоговые льготы

KEY WORDS

subsoil use, taxation, rent, rental payments, tax incentives, tax breaks

РЕФЕРАТ

В статье анализируется система платного недропользования в России, выявляются
 недостатки действующей системы налогообложения, основным из которых является
 неучет рентного характера недропользования; приводится типологическая классифи-
 кация налоговых стимулов, характеризуются формы налоговых льгот в соответствии с
 основными мерами налогового стимулирования, а также обосновываются предложения
 по совершенствованию налогообложения недропользователей и направления совершен-
 ствования системы налоговых стимулов.

ABSTRACT

The paper analyzes the system of paid subsoil use in Russia. There are identified the deficiencies
 of the present tax system, the main of which is the disregard of the rental nature of the subsoil
 use. There is provided a typological classification of tax incentives. The authors characterize the
 forms of tax benefits in accordance with the basic measures of the tax incentives. There are justi-
 fied proposals to improve the taxation of subsoil users and ways of improving the system of tax
 incentives.

Особенностями современного этапа функ-
 ционирования мирового экономического
 пространства являются резкое усиление

процессов глобализации и изменение по-
 литической архитектуры мира, что приво-
 дит к необходимости учета динамики из-

менения внешних факторов обеспечения национальной безопасности. Одним из таких факторов является «фактор ресурсов», когда их наличие становится важнейшим условием обеспечения национальной безопасности и одновременно аренной борьбы за обладание ими.

В современном мире природные ресурсы, величина территории и географическое положение страны формируют систему конкурентных преимуществ государства и в значительной степени обуславливают магистральные направления развития национальной экономики. В государствах с развитой рыночной экономикой эти три фактора являются ключевыми для социально-политического устройства страны. И если в начале XX в. интегральное воздействие этих факторов было не столь значительным, то в третьем тысячелетии в условиях глобализации, расширения межгосударственных связей и становления мировой экономики их значимость трудно переоценить.

Ключевым элементом природных ресурсов Российской Федерации, который представляют собой важнейший бюджеттообразующий и капиталоемкий актив национального богатства страны, являются минерально-сырьевые ресурсы. Общая потенциальная стоимость извлекаемых прогнозных ресурсов в недрах России по состоянию на 01.01.2003 г. (последняя официальная оценка) составляет 168 трлн долл. США [1; 19, с. 161].

Добыча, первичная переработка, обработка, использование и экспорт минерального сырья — это не только основа современного относительного благополучия страны, но и шанс, благодаря которому за исторически короткий срок Россия может не только существенно повысить благосостояние граждан, но и создать необходимые условия для устойчивого развития и эффективного роста в будущем.

Значительное увеличение добычи и переработки минерального сырья инициирует развитие многих смежных производств в промышленности — горно-шахтное машиностроение, производство

труб для нефтегазопроводов, бурового и энергетического оборудования и др. В отраслях, перерабатывающих извлеченные из недр полезные ископаемые, строительстве и функционировании объектов обслуживающей инфраструктуры создаются сотни тысяч рабочих мест, что позволяет снизить уровень безработицы и обеспечить источник постоянного дохода граждан.

Процессы добычи и переработки полезных ископаемых составляют основу экономики всех наиболее благополучных субъектов РФ, регионов-доноров. Во многих регионах России добывающие и перерабатывающие минеральное сырье предприятия являются градообразующими, на них занято более 75% трудоспособного населения. Нефть, природный газ, уголь, черные, цветные и благородные металлы, алмазы обеспечивают стабильную социально-экономическую обстановку в регионах Севера Европейской части России, на Урале, в Западной Сибири и Кузбассе, Норильском промышленном узле, части субъектов РФ, расположенных в Восточной Сибири, на Дальнем Востоке и северо-востоке страны.

Государственная политика в области недропользования не может проводиться вне связи с экономической политикой государства. Недропользование нельзя изолировать от реформирования налоговой системы, создания благоприятного инвестиционного климата, тарифно-ценового регулирования естественных монополий, порядка формирования доходов и расходов федерального и региональных бюджетов. Оно должно, с одной стороны, органически вписываться в контекст проводимых социально-экономических преобразований в стране, с другой — в необходимой мере предопределять такие преобразования.

В настоящее время в нашей стране действует сложившаяся в течение последних десяти лет система недропользования, ядром которой являются установившиеся механизмы лицензирования и налогообложения добывающих предприятий, при этом принцип платности является одним из основных принципов

недропользования. Так, предусмотрены специальный налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ), а также разовые платежи при выдаче лицензий на право добычи. Кроме того, взимаются экспортные пошлины при вывозе за рубеж нефти, газа, золота, никеля, меди и некоторых других продуктов недропользования. В результате этого только прямыми поступлениями от добычи полезных ископаемых обеспечиваются более 40–50% доходов российского бюджета.

В целях государственного регулирования целесообразно выделить семь целевых функций системы платного недропользования: фискальную; воспроизводственную; распределительную; рентаправленную; ресурсосберегающую; стимулирующую, в том числе поощряющую; наказующую [2, с. 41]. Эти функции должны быть сбалансированы, при их реализации должен быть достигнут баланс интересов государства, общества, бизнеса, основного, сервисного и научного обслуживания производства.

К сожалению, в действующей системе платного недропользования в РФ баланс интересов не соблюдается. С одной стороны, вся система имеет ярко выраженную фискальную направленность, воспроизводственные и ресурсосберегающие функции практически не действуют. С другой стороны, декларируемые рентные принципы платного недропользования не задействованы должным образом, и, по экспертным оценкам, в бюджет государства поступает не более 15% от реально образуемой суммы горной ренты. Таким образом, можно констатировать, что сугубо фискальная, несбалансированная и социально несправедливая система налогообложения, применяемая в недропользовании России, не способствует экономически объективному распределению рентных доходов, формируемых в сфере недропользования, между обществом и всеми участниками процесса создания реальной ренты, сопряженного с процессом недропользования.

Экономическая сущность ценовой, абсолютной и дифференциальной ренты

I и II рода в современных условиях детально проанализирована в работах [2–10; 12; 14–18] и авторы отсылают всех интересующихся данной проблемой к обширной библиографии, которая частично приведена в перечне литературных источников к данной статье, проблематика и объем которой не позволяют более подробно останавливаться на вопросах рентного налогообложения. Однако представляется необходимым отметить, что в действующей системе налогообложения в недропользовании полностью отсутствуют такие экономические инструменты изъятия горной ренты, которые создавали бы у недропользователей мотивационные стимулы к применению инноваций, внедрению новейших технологий эксплуатации месторождений полезных ископаемых, т. е. к созданию субъектами недропользования инновационной дифференциальной ренты II рода, полностью им принадлежащей. В результате этого работники добывающих предприятий и экономика России в целом лишаются дополнительных доходов.

Современная система налогов и платежей в недропользовании действует с 01.01.2002 г., после отмены некоторых налогов и платежей, которые были включены в НДПИ (платы за пользование недрами при добыче; отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы; акцизов на нефть). С вводом НДПИ из системы платного недропользования полностью исключили воспроизводственную функцию, резко ослабили рентаправленную функцию, свели к минимуму стимулирующую и наказующую функции¹.

Тем не менее нельзя не отметить определенные достоинства НДПИ, к которым относятся: простота в планировании и начислении; простота сбора налоговыми органами и повышение собираемости; независимость налога от трансфертных цен; простота исчисления налоговой ба-

¹ Введение НДПИ является примером антиинновации (по классификации Ю. В. Яковца [20, с. 17]).

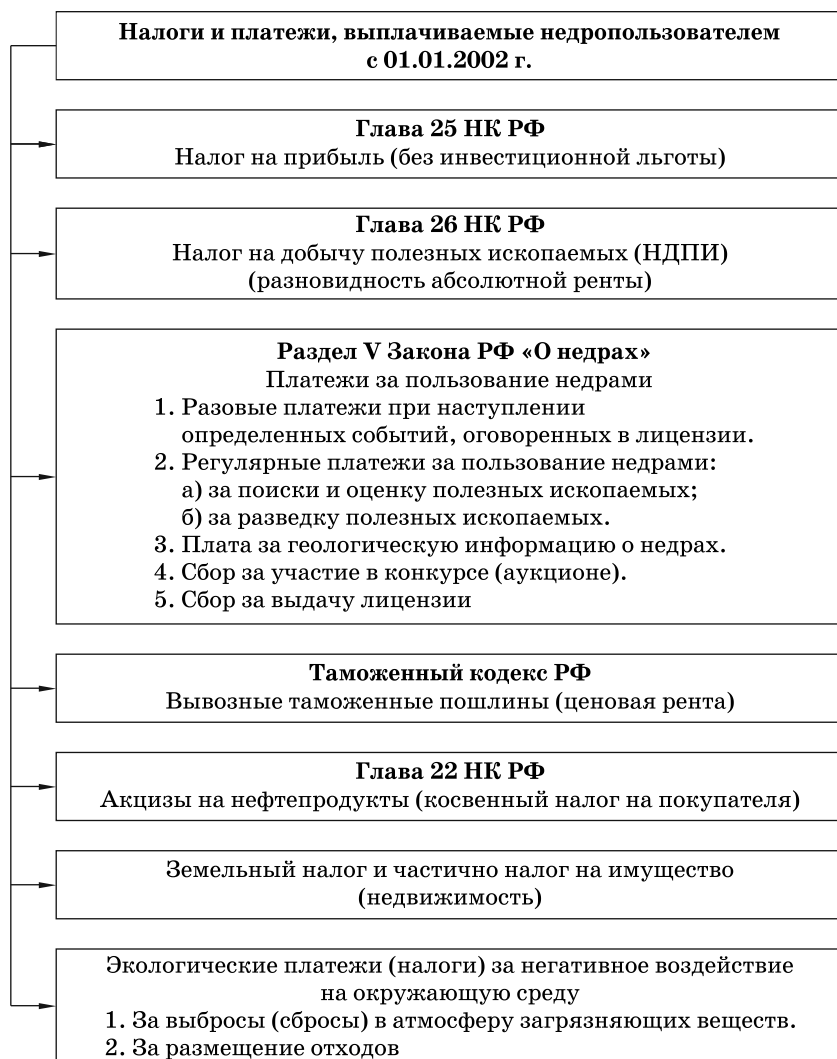


Рис. 1. Налоги и платежи, влияющие на поступление ренты в государственный бюджет

зы (в особенности — для нефтяной и газовой отраслей, для которых устанавливается потонная ставка); рост ресурсных платежей в доходную часть бюджета.

Налоги и платежи, влияющие на поступление ренты в бюджет государства, которые выплачивают предприятия-недропользователи в РФ в соответствии с действующим законодательством, представлены на рис. 1. Недостатки действующей системы налогообложения заключаются в следующем.

1. Если ранее было предусмотрено распределение федеральных налогов по трем уровням бюджетов (федеральный, региональный, местный) и собственно предприятию (средства отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы, оставляемые предприятиям), то теперь остались только первые два уровня, причем поступления в федеральный бюджет преобладают.

2. Не соблюдается принцип справедливости, предполагающий равномер-

ность распределения налоговой нагрузки. Действующая система платного недропользования создает льготные условия одним (например, газодобывающей промышленности) и, напротив, ложится тяжелым бременем на отдельных недропользователей, способствуя и приближая их банкротство, особенно в условиях экономических кризисов.

3. Практически не задействован рентный принцип налогообложения платного недропользования. Неучет рентного характера недропользования — основной недостаток существующей системы платного недропользования. Налоги взимаются у тех, у кого горной ренты нет и не может быть в силу природных, горно-геологических и социально-экономических условий. А путаница с толкованием понятия «налогоплательщик-недропользователь» нередко приводит к тому, что налоги взимаются не у тех, у кого обрывается горная рента.

В статье 334 главы 26 НК РФ сказано, что налог платят пользователи недр. Но кого нужно считать пользователем недр? НК РФ ответа на этот вопрос не дает, поэтому обратимся к Закону РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах». Согласно статье 1.2 этого закона, все недра находятся в государственной собственности и их продавать нельзя. Поэтому добывающим предприятиям участки недр переданы в пользование.

В статье 11 ФЗ № 2395-1 сказано, что недрами пользуются организации и предприниматели, у которых есть лицензия. Следовательно, плательщиком налога на добычу полезных ископаемых признается лицо, которое ведет добычу полезных ископаемых на территории РФ (континентальном шельфе) и имеет лицензию на такую деятельность. Но, как известно, горная рента в виде сверхнормативной прибыли образуется при реализации товарной продукции минерально-сырьевого сектора. Недропользователями-налогоплательщиками являются в большинстве своем геологоразведочные и горнодобывающие предприятия, при реализации продукции которых, как правило, не возникает горная рента. Она появляется на

последующих переделах минерального сырья после его некоторой переработки, транспортировки и реализации потребителям товарных продуктов минерально-сырьевого сектора. То есть, фактически большая часть горной ренты возникает у посредников, перепродавцов и т. п., но именно они не являются налогоплательщиками в системе платного недропользования. Основная часть горной ренты «растворяется» и распределяется между посредниками, которые, как правило, аффилированы с недропользователем.

4. Налоговое законодательство в недропользовании не полностью реализовало принцип налогообложения участков недр, каждого месторождения в отдельности.

5. Недостаточно используется стимулирующий принцип налогообложения недропользования. Это относится и к перечню санкций, и к перечню льгот (санкций много, а льгот мало).

6. Отсутствует объективная увязка налогообложения и планируемых налоговых поступлений с потребностью государства (например, в средствах на воспроизводство минерально-сырьевой базы), вследствие чего нарушается воспроизводственная функция в системе платного недропользования.

Перечисленные выше особенности действующей системы платного недропользования позволяют сделать вывод о том, что современная система налогов, сборов и платежей при пользовании недрами мало эффективна и недостаточно способствует развитию недропользования и минерально-сырьевого сектора экономики страны. В этой связи возникает вопрос: существует ли возможность повысить эффективность недропользования, применяя такие экономические инструменты, как налоговые льготы, которые являются формами практической реализации регулирующей функции налогов?

Несмотря на широкое использование в налоговой теории и практике понятия «налоговая льгота», до сих пор не сложилось однозначного подхода к общему пониманию и видовому содержанию на-



Рис. 2. Типологическая классификация налоговых стимулов

логовых льгот, отсутствует развернутая классификация видов налогового льготирования, применяемых в отечественной и зарубежной практике.

В российской практике определение налоговых льгот дается в статье 56 НК РФ: «Льготами по налогам и сборам признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере»¹. Льготное налого-

обложение (налоговое льготирование) является традиционной мерой налогового стимулирования, т.е. предоставления облегченного налогового режима. Налоговая льгота в этом случае выступает в двух основных ипостасях: как элемент налогообложения и как важнейший инструмент регулирования экономики.

Типологическая классификация налоговых стимулов по таким классификационным признакам, как тип организации и вид ее деятельности, степень охвата отраслей (универсальность) и метод стимулирования (льготирования), представлена на рис. 2.

Представляется необходимым дать некоторые комментарии к предложенной классификации. Так, выделение двух последних типов организаций в отдельный

¹ Налоговый кодекс РФ: [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/10900200/>.

класс обусловлено применением к ним особых налоговых режимов (с особым порядком определения элементов налогообложения, освобождением от обязанности по уплате налогов и сборов), а также налоговых режимов для территорий и предприятий, имеющих особый статус.

В соответствии с НК РФ (статья 18, часть 1) к специальным налоговым режимам относятся: система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей; упрощенная система налогообложения; система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности; система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции.

Стимулы общего характера (универсальные) применяются для организаций всех отраслей, стимулы частного характера (специфические) учитывают отраслевые или институциональные особенности субъектов хозяйствования. Так, например, в современных экономических условиях России специфические налоговые стимулы предусмотрены ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» (для предприятий горнодобывающей промышленности). Порядок выплаты налогов и платежей горной компанией является одним из основных элементов рискованного контракта типа «продакшн-шеринг». 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 [11].

Группировка налоговых стимулов по методу стимулирования (льготирования) предполагает выделение трех типов стимулов: налоговые освобождения, налоговые скидки, налоговые кредиты [13].

Формы налоговых льгот в соответствии с основными мерами налогового стимулирования, в том числе инновационно направленные льготы, применяемые как в странах с рыночной экономикой, так и в Российской Федерации, представлены в таблице. В контексте настоящей статьи особый интерес представляют формы налоговой льготы в виде «скидки на истощение недр» и инвестиционного налогового кредита.

Скидка на истощение недр — налоговая льгота, разрешающая владельцу природных ресурсов вычитать из своего валового дохода снижение стоимости таких невозобновляемых ресурсов, как минеральное сырье, нефть или газ. Величина льготы может зависеть от стоимости возмещения или составлять постоянный процент от соответствующего валового дохода. Это должно служить стимулом к разведке и разработке ресурсов, важных для национальной экономики и обороноспособности. Однако это также побуждает вертикально интегрированных производителей к установлению высоких цен на стадии добычи и применять другие средства с целью смещения основной массы объявленных прибылей на эту стадию производства для того, чтобы в максимальной степени воспользоваться налоговыми льготами.

Скидки на истощение недр широко применяются во многих странах. Они предоставляются добывающим предприятиям в размере дополнительных, по сравнению со среднеотраслевыми, расходов на добычу полезных ископаемых в старых, истощенных месторождениях, что стимулирует разработчиков максимально извлекать из недр полезные ископаемые.

Основные меры налогового стимулирования

Группа налоговых льгот	Форма налоговых льгот	В том числе инновационно-направленные льготы	
		страны с рыночной экономикой	Российская Федерация
Налоговые освобождения	Налоговая амнистия		
	Возврат ранее уплаченных налогов		
	Налоговые изъятия	+	+
	Налоговые каникулы	+	+
	Понижение налоговых ставок	+	+
	Образование консолидированных групп налогоплательщиков		
	Налоговая инвестиционная премия		
	Налоговые льготы по операциям с объектами интеллектуальной собственности	+	
	Налоговые льготы для венчурных компаний	+	+
	Налоговые льготы для резидентов ОЭЗ		+
Налоговые скидки	Необлагаемый минимум		
	Налоговые вычеты		+
	Инвестиционные скидки		+
	Повышенный вычет расходов на НИОКР	+	
	Скидки «на истощение недр»	+	
	Льготные режимы амортизации	+	+
Налоговые кредиты	Вычет из налогового оклада		
	Целевой налоговый кредит		
	Инвестиционный налоговый кредит		+
	Налоговый исследовательский кредит	+	
	Налоговый зарплатный исследовательский кредит	+	

В России также применялась скидка с платежа за пользование недрами при разработке истощенных недр, а в связи с введением НДС стимулирование разработки некондиционных, остаточных или списанных запасов полезных ископаемых производится обложением их добычи по ставке 0%.

Несовершенство государственной налоговой политики в отношении предприятий минерально-сырьевого комплекса России можно проиллюстрировать на примере нефтяных компаний в условиях обвала мировых цен на нефть. Пополняя казну страны в основном за счет отсекаания сверхприбыли нефтяных

компаний, налоговая система не создавала экономических стимулов для развития отрасли. Прибыль компаний не зависела от мировых цен на нефть. Они могли зарабатывать на динамике цен: чем стремительнее росли цены, тем больше была прибыль, так как ставка экспортной пошлины менялась раз в два месяца в соответствии со средними ценами за предыдущий период. При этом на обвальном падении цен ниже зафиксированной ставки пошлины компании могли потерять огромные суммы, что и произошло в конце 2008 г.

Правительство РФ отреагировало на ситуацию, приняв поправки к закону о таможенном тарифе. Согласно новому алгоритму расчета ставки экспортных пошлин должны корректироваться ежемесячно на основе цен за 30-дневный период, завершающийся в середине месяца, предшествующего введению новых пошлин. Также был расширен перечень льгот по НДС: необлагаемый НДС доход повышен с 9 до 15 долл. США за баррель; нефть, добытая на территории Восточной Сибири, может вывозиться по нулевой ставке таможенной пошлины; скорректирован механизм возмещения НДС по импорту оборудования, не имеющего аналогов в России; сроки полезного использования скважины сокращены до 3–5 лет. В настоящее время действуют льготы по НДС на нефть для новых месторождений в Якутии, Красноярском крае и Иркутской области, которые планируют продлить с 01.01.2017 г. до 01.01.2022 г.

В целях налогового стимулирования освоения месторождений нефти со сложными условиями добычи, а также использования передовых методов увеличения нефтеотдачи пласта, предполагается внести поправки в НК РФ о льготах по НДС: пониженную ставку НДС, равную 20% действующей ставки данного налога, будут получать месторождения трудноизвлекаемой нефти с предельной эффективностью пласта не более 10 м; ставку НДС, равную 40% действующей ставки данного налога, — месторождения трудноизвлека-

емой нефти с предельной эффективностью пласта более 10 м.

Наиболее сложным элементом в системе налоговых льгот является налоговый кредит. По этому вопросу нет достаточной определенности ни в действующем законодательстве, ни в отечественной финансовой науке. В НК РФ налоговый кредит вообще оторван от налоговых льгот и односторонне определяется как изменение срока исполнения налогового обязательства на период от трех месяцев до одного года с поэтапной уплатой налогоплательщиком суммы кредита, а отсрочка (рассрочка) налогового платежа отрывается от общего понятия налогового кредита.

Популярность налоговых кредитов во всем мире связана с их преимуществами по сравнению с другими льготами. Во-первых, налоговые кредиты предполагают прямое сокращение налоговых обязательств плательщика перед бюджетом путем уменьшения окладной суммы налога и (или) отсрочки (рассрочки) платежа. При правильном применении данных льгот это должно быть выгодно и пользователю, и государству. Причина тому — их преимущественно целевая направленность на послабление налогового бремени (исключение двойного налогообложения) и на развитие производственной и социально-экономической базы пользователей и территорий, что должно способствовать росту производства, доходов и прибыли, а значит, и увеличению массы налоговых поступлений в будущем. Во-вторых, налоговые кредиты в большей степени учитывают имущественное положение налогоплательщика, чем другие виды льгот, при условии что они будут предоставляться действительно нуждающимся в помощи субъектам налоговых отношений.

Отдельным видом целевого налогового кредита как наиболее перспективной формы налогового регулирования является инвестиционный налоговый кредит, связанный с приобретением определенных высокотехнологичных товаров и услуг конечным потребителем. Понятие, порядок и условия предоставления инве-

стиционного налогового кредита в России регламентируются статьями 66, 67 НК РФ и для его получения должно выполняться хотя бы одно из четырех условий: проведение НИОКР; осуществление внедренческой и инновационной деятельности; выполнение особо важного заказа по социально-экономическому развитию региона; выполнение оборонного заказа.

С учетом мирового опыта, адаптированного к российским реалиям, целесообразно было бы трансформировать механизм функционирования целевого налогового кредита в России. В дополнение к вышеназванным основаниям эта льгота должна предоставляться предприятиям в части платежей по одному или нескольким региональным (местным) налогам (или региональной (местной) доле в федеральных (региональных) налогах) при условии выполнения пользователем заказов региональных (местных) органов власти по экономическому и социальному развитию территории базирования. Учитывая градообразующий характер горнодобывающих предприятий и значимость их для инфраструктурного обустройства территорий, это предложение представляется нам достаточно перспективным.

Рассмотрим возможные варианты развития и совершенствования налогообложения недропользователей и предоставления им налоговых льгот, принимая во внимание, что система платежей за пользование недрами в различных странах весьма разнообразна. Она зависит от государственного устройства: является ли государство унитарным или федеративным; зависит от того, в чьей собственности находятся недра и земельные участки над ними, от существующей структуры и системы прямых и косвенных налогов, системы установленных законодательством скидок и льгот.

Экономическая теория и передовая мировая практика налогообложения горнодобывающих предприятий, ведущих промышленную эксплуатацию природных ресурсов (запасов полезных ископаемых) на участках недр (месторождениях или их частях), базируется на двух основных принципах:

- изъятие в пользу собственника природных ресурсов (участков недр) рентного дохода, возникающего при реализации добытого минерального сырья или первых товарных продуктов его передела за счет лучших горно-геологических, природных, социальных и экономико-географических условий разработки месторождения;
- необходимость создания целевых источников финансирования воспроизводства минерально-сырьевых ресурсов, т.е. финансирования работ по геологическому изучению недр для обеспечения опережающего прироста запасов полезных ископаемых.

Приведем основные исходные посылы рекомендуемой нами системы сборов, налогов, платежей, санкций и льгот.

1. Основным принципом платного налогообложения недропользования должен быть рентный принцип, который предполагает формирование рентного платежа за использование недр.

2. Недра являются государственной собственностью Российской Федерации и, следовательно, рентный платеж должен безусловно изыматься в пользу государства как собственника.

3. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ, вследствие чего рентный платеж должен распределяться между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ.

4. Законодательство о недрах и налоговое законодательство по всем перечисленным выше платежам за недропользование должно быть конкретизировано в подзаконных нормативно-методических актах по порядку планирования, исчисления и распределения по уровням бюджетов сборов, налогов и платежей при пользовании недрами.

5. Из действующего налогового законодательства целесообразно исключить ставки НДС. Вместо ставок НДС должен быть установлен порядок расчета для каждого лицензионного участка конкретной суммы сборов, налогов, платежей и предоставляемых льгот (с возможной индексацией в зависимости от инфляции

на последующие годы), а также штрафных санкций за нерациональное недропользование. При этом возможно установление только верхних (максимальных) предельных ставок налогов, хотя это и нежелательно.

6. Налогоплательщиками рентного налога являются юридические и физические лица, в финансовых результатах которых отражается образуемая горная рента. Величина ренты утверждается при публичном рассмотрении технологии разработки месторождения в Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых (ГКЗ).

7. Установление налогов производится расчетным путем отдельно по каждому лицензионному участку при выдаче лицензии, т.е. выдача лицензии является основанием для налогообложения и расчета конкретных сумм сборов, налогов и платежей. И наоборот, налогообложение при пользовании недрами является последствием выдачи лицензии и неотъемлемой частью лицензионного соглашения.

8. При выдаче лицензии на проведение поисковых и геологоразведочных работ обязательным документом должно быть составленное заявителем обоснование технико-экономических показателей и эффективности геологоразведочных работ, которое служит одним из основных документов при расчете и установлении сумм сборов, налогов и платежей.

9. Величина горной ренты в планируемом году определяется как расчетная годовая величина потока денежной наличности, которая включает: незаработанный доход; часть амортизационных отчислений, направляемых на реновацию; инвестиции.

10. При изменении горно-геологических условий добычи и цен на минеральное сырье владелец лицензии рассчитывает (планирует) размер горной ренты на следующий год, представляет этот расчет на экспертизу, после чего сумма годовой ренты фиксируется в дополнении к лицензионному соглашению.

11. При выдаче лицензии на разработку (эксплуатацию) месторождения полезного ископаемого обязательными документами являются ТЭО КИН, ТЭО кондиций, а также обоснование технико-экономических показателей и экономической эффективности разработки месторождения, представляемое заявителем.

12. Выдача лицензии на право пользования недрами должна рассматриваться как передача в пользование лицензиату участка недр со всем находящимся в нем недвижимым имуществом, неразрывно связанным с месторождением и неотделимым от него.

13. Разовые платежи (бонусы) по их экономической сути рассматриваются нами как начальная плата за право недропользования. Государство в лице лицензирующего органа вправе устанавливать сроки выплаты этой платы либо единовременно при выдаче лицензии, либо по частям в течение первых лет или всего срока эксплуатации месторождения.

14. Плату за право добычи полезных ископаемых следует рассматривать как установленный государством в зависимости от горно-геологических и инфраструктурных условий платеж, не зависящий от фактических объемов добычи и финансовых результатов недропользователя. По аналогии с единым налогом на вмененный доход для малого бизнеса его можно определить как вмененный платеж. Устанавливаемый (вмененный) платеж должен, помимо горно-геологических и инфраструктурных условий, учитывать технологию эксплуатации месторождений, предусматривающую комплексное извлечение из горной массы всех компонентов (полезных ископаемых), если они являются экономически рентабельными.

15. В рекомендуемой системе платежей выделяется три основные компоненты: единовременный сбор за участие в конкурсе или аукционе при получении лицензии, основную часть которого составляет оплата предварительного и полного пакетов геологической информации; постоянная часть, включающая разовые платежи (бонусы) с оговорен-

ными датами их уплаты; переменная часть, включающая единый установленный (вмененный) в лицензии рентный платеж, в котором неизменной величиной на весь период эксплуатации месторождения является пропорция распределения горной ренты между государством и предприятием. Годовой рентный платеж с разбивкой по месяцам (или кварталам) устанавливается ежегодно в виде дополнений к лицензионному соглашению.

16. Важнейшей особенностью переменной части рекомендуемой системы платежей является то, что на определенных стадиях жизненного цикла месторождения и в течение всего цикла на низкорентабельных месторождениях эта переменная часть (рентный налог) может и должна быть равной нулю. Для таких месторождений в силу естественных природных, горно-геологических и экономико-географических условий их эксплуатация может быть убыточной, но целесообразной, если добываемые на этих месторождениях стратегические виды полезных ископаемых необходимы для государственных нужд.

17. Применение рекомендуемой системы платного недропользования подразумевает усиление контрольных функций органов государственного геологического контроля, государственного горного и технического надзора по следующим направлениям: обязательный годовой аудит недропользования; периодическая инвентаризация участков недр и выполнения условий лицензионных соглашений. Также необходимо введение форм государственного статистического наблюдения (полугодовой статистической отчетности) за выполнением условий лицензионных соглашений, начислению и уплате сборов, налогов и платежей.

18. Наряду с обязательным введением аудита недропользования, должен быть введен институт оценщиков стоимости горного имущества, в том числе ценности (стоимостной геолого-экономической оценки) лицензируемых участков недр, что должно найти отражение

в ФЗ «Об оценочной деятельности Российской Федерации». Ценность участков недр в виде кадастровой стоимости должна быть определена как для уже пролицензированных участков недр (распределенного фонда недр), так и для планируемых к лицензированию участков недр (нераспределенного фонда недр).

19. Из общей суммы поступлений рентного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ, по нашему мнению, должны выделяться целевые бюджетные фонды недропользования: Целевой специализированный фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы; Дотационный фонд (федеральный и субъекта РФ) для финансирования и поддержания уровня добычи при эксплуатации старых и очень старых, но стратегически важных для государства месторождений.

20. Для отражения воспроизводственной и рентной природы налогообложения и с учетом перечисленных исходных посылок целесообразно установить следующую систему сборов и платежей в недропользовании: *сборы* — за участие в конкурсе или аукционе на получение лицензии; федеральные или региональные лицензионные сборы за выдачу лицензии; бонус подписи, т.е. плата за получение права пользования участком недр; *отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы*; *рентный платеж*, заменяющий бонусы добычи, ренталис и НДС: либо в процентах от товарной продукции, либо в виде установленного (вмененного) платежа.

21. Совершенствование системы налоговых стимулов в недропользовании должно идти по следующим направлениям:

- *администрирование НДС* — введение нулевой ставки НДС при ввозе основного технологического оборудования (или отсрочка от уплаты до начала работы оборудования); освобождение от НДС НИОКР, выполняемых негосударственными организациями за счет собственного финансирования расходов;
- *учет затрат на НИОКР* — введение так называемой «приростной налоговой

льготы», когда предприятие имеет право списывать на себестоимость реальные затраты на НИОКР с повышающим коэффициентом, зависящим от динамики роста расходов на НИОКР этого предприятия; разрешение списывать затраты на НИОКР предприятий в общем порядке, действующем для остальных расходов предприятий (в том периоде, в котором они были произведены, а не один раз в год);

- совершенствование амортизационной политики и предоставление хозяйст-

вующим субъектам права использования механизмов переоценки основных средств для целей налогообложения;

- трансформация механизма инвестиционного налогового кредита.

22. Льготный налоговый режим недропользования и льготную систему предоставления права недропользования необходимо установить для среднего и малого горного бизнеса. Также следует определить экономические инструменты, обеспечивающие заинтересованность привлечения малого бизнеса крупными недропользователями.

Литература

1. *Богатство недр России. Минерально-сырьевой и стоимостный анализ* / Ред. Б. К. Михайлов, О. В. Петров, С. А. Кимельман. Изд. 2-е. СПб.: Изд-во ВСЕГЕИ, 2008. 484 с.
2. *Кимельман С. А. Механизмы реализации государственной политики недропользования в сфере углеводородного сырья в России*. М.: Современная экономика и право, 2004. 96 с.
3. *Кимельман С. А. Горная рента: к вопросу об иной системе налогообложения* // Нефтегазовая вертикаль. 2010. № 7. С. 26–33.
4. *Кимельман С. Ренто-ориентированная экономика современной России. Состояние и перспективы создания социально направленного, созидательного и справедливого сырьевого сектора России*. LAP LAMBERT Academic Publishing. 2011. 460 с.
5. *Кимельман С. А., Андрушин С. А. Проблема горной ренты в современной России* // Вопросы экономики. 2004. № 2. С. 30–42.
6. *Кимельман С. А., Андрушин С. А. Экономика рентных отношений в условиях современной России* // Вопросы экономики. 2005. № 2. С. 83–93.
7. *Куклина Е. А. Инвестиционная стратегия развития Северо-Востока России в условиях рыночной экономики*: СЗТУ; СПб., 2001. 199 с.
8. *Куклина Е. А. Формирование экономического механизма устойчивого развития горнопромышленных комплексов*: СПб.: СЗТУ, 2005. 267 с.
9. *Куклина Е. А. Теория и методология устойчивого развития региона на основе управления промышленными комплексами*: СПб.: СПбГИЭУ, 2008. 219 с.
10. *Куклина Е. А. Методологический подход к локализации промышленно-сырьевых узлов как центров формирования горнопромышленных комплексов* // Современные проблемы экономики и организации промышленных предприятий: Сб. науч. тр. Вып. 4 / Редкол.: Г. А. Краюхин (отв. ред.). СПб.: СПГИЭУ, 2007. С. 112–119.
11. *Куклина Е. А., Гайдук Л. Е. Контракты в системе государственно-частного партнерства в Российской Федерации: современная ситуация и перспективы развития* // Управленческое консультирование: Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С. 167–176.
12. *Куклина Е. А., Лобанов Н. Я. К реализации концепции устойчивого развития в горнодобывающей отрасли* // Горный информационно-аналитический бюллетень. М.: МГГУ. 2004. № 1. С. 139–146.
13. *Куклина Е. А., Федорков А. И. Система инновационно направленных налоговых льгот как элемент экономической политики государства* // Управленческое консультирование. 2013. № 2. С. 39–49.
14. *Львов Д. С. Экономика России, свободная от стереотипов монетаризма* // Вопросы экономики. 2000. № 2. С. 90–106.
15. *Львов Д. С. Система национального дивиденда — планетарная модель XXI века* // Экономическая наука современной России. 2001. № 3. С. 5–23.
16. *Львов Д. С. Экономика России, свободная от стереотипов монетаризма* // Вопросы экономики. 2000. № 2. С. 90–106.

17. Львов Д. С. Система национального дивиденда — планетарная модель XXI века // Экономическая наука современной России. 2001. № 3. С. 5–23.
18. Львов Д. С., Кимельман С. А. Об эффективной системе недропользования // Экономическая наука современной России. 2005. № 4 (31). С. 18–23.
19. Неженский И. А. Вещественно-стоимостный анализ минерально-сырьевой базы России и мира: XXI век. LAP LAMBERT Academic Publishing, 2012. 232 с.
20. Яковец Ю. В. Эпохальные инновации XXI века / Междунар. ин-т П. Сорокина — Н. Кондратьева. М.: Экономика, 2004. 444 с.

References

1. *Richness of a subsoil of Russia. Mineral and raw and cost analysis* / under the edition of B. K. Mikhaylov, O. V. Petrov, S. A. Kimelman. 2nd ed. SPb.: VSEGEI publishing house, 2008. 484 p.
2. Kimelman S. A. Mechanisms of realization of a state policy of subsurface use in the sphere of hydrocarbonic raw materials in Russia. M.: Modern Economy and Right, 2004. 96 p.
3. Kimelman S. A. Mountain rent: to a question of other system of the taxation // Oil and gas vertical. 2010. N 7, p. 26–33.
4. Kimelman S. Rent-oriented economy of modern Russia. Condition and prospects of creation of socially directed, creative and fair raw sector of Russia. LAP LAMBERT Academic Publishing. 2011. 460 p.
5. Kimelman S. A., Andryushin S. A. Problem of a mountain rent in modern Russia // Questions of Economy. 2004. N 2. P. 30–42.
6. Kimelman S. A., Andryushin S. A. Economy of the rent relations in the conditions of modern Russia // Questions of Economy. 2005. N 2. P. 83–93.
7. Kuklina E. A. Investment strategy of development of the North-East of Russia in the conditions of market economy: SZTU, SPb, 2001. 199 p.
8. Kuklina E. A. Formation of the economic mechanism of a sustainable development of mining complexes: SPb.: SZTU, 2005. 267 p.
9. Kuklina E. A. The theory and methodology of a sustainable development of the region on the basis of management of industrial complexes: SPb.: Saint-Petersburg State University of Engineering and Economics, 2008. 219 p.
10. Kuklina E. A. Methodological approach to localization of industrial and raw knots as centers of formation of mining complexes // Modern problems of economy and the organization of the industrial enterprises: collection of scientific papers. Vol. 4 / under the edition of G. A. Krayukhin. SPb.: SPGIEU, 2007. P. 112–119.
11. Kuklina E. A., Gayduk L. E. Contracts in system of state-private partnership in the Russian Federation: modern situation and development prospects // Administrative consultation. 2012. N 3. P. 167–176.
12. Kuklina E. A., Lobanov N. Ya. To implementation of the concept of a sustainable development in mining branch // Mountain information and analytical bulletin. M.: MGGU, 2004. N 1. P. 139–146.
13. Kuklina E. A., Fedorkov A. I. System of innovatively directed tax privileges as an element of economic policy of the state // Administrative consultation. 2013. N 2. P. 39–49.
14. L'vov D. S. Economy of Russia, free from monetarism stereotypes // Questions of Economy 2000. N 2. P. 90–106.
15. L'vov D. S. System of the national dividend — planetary model of XXIth century // Economic science of modern Russia. 2001. N 3. P. 5–23.
16. L'vov D. S. Economy of Russia, free from monetarism stereotypes // Questions of Economy. 2000. N 2. P. 90–106.
17. L'vov D. S. System of the national dividend — planetary model XXIth century // Economic science of modern Russia. 2001. N 3. P. 5–23.
18. L'vov D. S., Kimelman S. A. About effective system of subsurface use // Economic science of modern Russia. 2005. N 4 (31). P. 18–23.
19. Nezensky I. A. Material monetary analysis of mineral resources of Russia and world: XXIth century. LAP LAMBERT Academic Publishing, 2012. 232 p.
20. Yakovets Yu. V. Epoch-making innovations XXIth century / International Institute of P. Sorokin — N. Kondratyev. M.: JSC Publishing House Economy, 2004. 444 p.

Н. И. Безлепкин

N. I. Bezlepkin

Дискурс управления

Management Discourse

Безлепкин Николай Иванович

Северо-Западный институт управления —
филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Научный редактор издательско-полиграфического
центра
Доктор философских наук, профессор
nick-bezlepkin@yandex.ru

Bezlepkin Nikolay Ivanovich

North-West Institute of Management — branch of the
Russian Presidential Academy of National Economy and
Public Administration (Saint-Petersburg)
Scientific Editor of the publishing and printing Center
Doctor of Science (Philosophy), Professor
nick-bezlepkin@yandex.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

язык, управление, культура управления, дискурс управления

KEY WORDS

language, management, management culture, discourse of management

РЕФЕРАТ

В статье исследуется взаимосвязь таких социально значимых феноменов, как язык и управление, обосновывается неразрывная связь языка с культурой управления, раскрывается влияние социокультурных и лингвофилософских факторов на эффективность современного менеджмента. Автором исследуются сущность и содержание понятия «дискурс управления», его структура и роль в совершенствовании управления.

ABSTRACT

The article researches mutual influence of such socially important phenomena as language and management, it substantiates an inextricable connection of language and management culture, discloses influence of socio-cultural and linguistic and philosophy factors on the efficiency of present day management. The author researches the nature and the idea of the «discourse of management» notion, its structure and role in the improvement of management.

Когда у Конфуция спросили, с чего бы он начал управление государством, он ответил: «Самое необходимое — это исправление имен». На вопрос ученика, зачем это нужно, Конфуций ответил, что от этого зависит весь порядок жизни: «Если имена неправильны, то слова не имеют под собой оснований. Если слова не имеют под собой оснований, то дела не могут осуществляться... а народ не знает, как себя вести». Действительно, язык предстает в жизни людей как такой способ бытия и специфическая среда, вне и без участия которой ничто не может произойти. Что бы мы ни делали, о чем бы ни думали, к чему бы ни стремились — мы никогда не прекращаем жить с «языком» и «в языке». Это дало основание философам уподобить язык «говорящему бытию» (М. Бахтин), определить его как «дом бытия» (М. Хай-

деггер), называть этот способ жизнедеятельности «языковым существованием» (Л. Витгенштейн).

Отношение человека к миру, его осмысление в значительной мере опирается на используемый им язык. Слово стоит между человеком и миром, выступает той объективированной формой, с помощью которой он познает мир, строит с ним отношения. Онтология мира задается языком, а не устанавливается независимо и предварительно от него. На естественном языке нельзя описать «мир как он есть»: язык изначально задает своим носителям то видение мира, каковое оно сложилось в культуре данного народа. Взгляд на язык как уникальное и культурно специфическое явление сложился со времен В. Фон Гумбольдта, утверждавшего, что язык связан с духовной силой нации, он «есть его

дух, и дух народа есть его язык, и трудно представить себе что-либо более тождественное» [1, с. 68].

Язык, будучи неразрывно связан с культурой, органично вплетен в разнообразные сферы человеческой деятельности, среди которых особое место занимает сфера управления, выступающая важнейшим условием функционирования человеческого общества, вне которого невозможно представить его существование. Управление характеризует чрезвычайно широкую область общественных отношений. Представляя собой специфическую разновидность человеческой деятельности, управление отличается тем, что складывается на базе потребности в организации совместного труда многих лиц, связано с необходимостью поддержания порядка в жизнедеятельности самых различных социальных образований. Оно выступает способом координации многообразных видов деятельности, обеспечения их рациональной взаимосвязи. Отношения управления складывались в обществе по мере необходимости управлять кем-то или чем-то.

Как особый вид общественных отношений, управление представляет собой комплексное, целостное явление. Их специфической особенностью является то, что они представляют собой волевые отношения, т. е. отношения субъективно-го порядка. Осуществляя функции управления, люди руководствуются заранее поставленной целью, сознательно направляют свои действия и процессы общественной жизни во имя достижения этой цели.

На протяжении длительного времени в развитии управленческих идей человек представал большей частью в экономическом измерении, связанном с актуализацией экономических отношений, и лишь начиная с середины прошлого столетия область интересов сместилась в сторону исследования роли человеческого капитала, который стал рассматриваться главным фактором развития общественного производства, повышения конкурентоспособности организации, а культура управления была признана не-

обходимым компонентом механизма ускорения позитивных преобразований, сохранения единства и целостности систем управления. Превращение социокультурных факторов в мощный рычаг воздействия на экономические преобразования и развитие обусловил интерес к основным составляющим культуры управления — ценностям организации и личности, нормам и ритуалам поведения, а также к способам и средствам социокультурного взаимодействия и коммуникации работников в процессе реализации управленческих отношений.

Последнее обстоятельство принудило больше внимания в менеджменте уделять культуре управления, где дискурс, как социально обусловленная организация языковой коммуникации в процессе реализации управленческих отношений, занимает особое место. Дискурс управления, включающий в себя, помимо речевого общения между субъектом и объектом управления, также экстралингвистические факторы, а именно сложившиеся в организациях ценности, символы, артефакты, мнения, установки, необходимые для передачи определенного смысла субъектом управления, призван не только обеспечить эффективные коммуникации в процессе управленческих отношений, но и способствовать достижению общего понимания тех целей и задач, которые стоят перед организацией.

Организация только тогда и возникает, когда существует язык, где дискурс задает определенное смысловое поле коммуникаций, свою специфическую лексику и языковую среду, будь то организация в форме крупной корпорации или трудового коллектива. Как фундаментальная антропологическая константа язык через дискурс осуществляет функции по реализации организационных орудий, которыми являются слово, идея, ценности и нормы. Возникший в процессе практической деятельности людей, дискурс с момента своего возникновения выступает неперенным условием осуществления совместной деятельности людей, придавая ей организованный и целеполагающий характер. Будучи неразрывно

связанным с культурой и ее носителем — народом, язык посредством дискурса позволяет осуществлять обмен накопленным опытом, а также строить процессы коммуникации и управления в соответствии с культурой своего времени. Поэтому представить управление вне дискурса и без языка, вне постоянной работы по его совершенствованию означает погружение в сюрреалистический мир.

Повышенный интерес к вопросам совершенствования культуры управления в значительной степени актуализирует интерес к дискурсу управления. И хотя большая часть современных исследований в области менеджмента ориентирована на изучение механизмов формирования и управления организационной культурой, которую совершенно справедливо рассматривают как важный стратегический ресурс управления и развития современной компании, организации и учреждения, проблемы языка все более выдвигаются на первый план. И это не случайно, поскольку организационная культура важна для управления не сама по себе как набор принятых и разделяемых сотрудниками той или иной компании ценностей, как культура труда, но, прежде всего, как культура управления. Философия предприятия, принятые в компании ценности и бытующие в ней артефакты, лишь тогда обретают свое значение и смысл, когда они включены через дискурс в процессы коммуникации посредством разнообразных знаковых систем и в первую очередь — языка. Именно язык, объективирующий процессы передачи опыта, приказов и распоряжений, распространения ценностей, становится важной и неотъемлемой стороной процесса управления. При этом тот или иной вид социальной организации или деятельности предполагает, по Ж.-Ф. Лиотару, собственную прагматику языка, или собственные «языковые игры», определяющие правила использования дискурса.

Значимость языка для управления подтверждается всем историческим опытом цивилизационного развития. Например, языковая реформа Петра I составляла

неотъемлемую и важную часть государственных реформ, что дало основание историку М. П. Погодину в этой связи заметить: «...не точно ль такая же революция происходила в языке, как и в государстве» [2, с. 155]. Реформа азбуки, проведенная Петром I, способствовала не только появлению общедоступного и всем понятного языка, но она была призвана содействовать решению задач по налаживанию управления страной, секуляризации духовной жизни русского общества, его просвещению.

Инклюзивность языка в процессы управления обусловлена самой его природой, которая, с одной стороны, предполагает его рассмотрение как семиотической системы, как средства общения, и, с другой — как «опыт мира» и культурно-исторический контекст, в котором реализует себя человек как субъект управления. В своей совокупности обе эти стороны позволяют четко разграничить выполняемые языком в процессе управления функции, когда он выступает как средство общения и коммуникации и когда формирует социокультурную среду, где язык выступает не просто как средство для взаимопонимания, но как способ преобразования «субъективного в объективное, переходя от всегда ограниченного индивидуального к всеобъемлющему бытию» [3, с. 318]. Обе эти стороны накладывают свой отпечаток на использование языка в управленческой деятельности, где он выступает не только продуктом рефлектирующего мышления, но и является специфичным родом деятельности, особой «энергией».

Язык, как семиотическая система, воплощает в себе идеально преобразованную действительность, общественно выработанные способы (операции) действия, в процессе которых люди изменяют и познают объективную реальность. Иначе говоря, в материале языка, его значениях представлена преобразованная и свернутая идеальная форма существования предметного мира, его свойств, связей и отношений, вытекающих из всей совокупности общественной практики [4, с. 141]. Результаты позна-

вательной и предметной деятельности человека фиксируются в виде понятий, категорий, значений и других мысленных абстракций и обобщений, которые материализуются с помощью знаковых систем различного рода, чтобы быть доступными людям в процессах коммуникации и управления.

Эффективность управления находится в прямой зависимости от уровня развития его понятийного и терминологического оформления. Так, например, разработка и осмысление в теории менеджмента понятия «организационной культуры» как интегральной социально-экономической категории позволили перейти в практике менеджмента к внедрению новых социальных технологий управления человеческими ресурсами, существенно расширившими возможности реализации человеческого потенциала в производственной и других сферах. Периодическая работа по уточнению используемых в управлении понятий, категорий и терминов прочно вошла в теорию и практику менеджмента и экономической теории.

Основу дискурса управления образует прежде всего естественный язык, но также и разнообразные искусственные (формализованные) языки, символы, сигналы, жесты, мимика и другие семиотические системы, выработанные в процессе исторической практики человечества. Общие-принятые сигналы управления закреплены как в виде условных обозначений, как, например, дорожные знаки или азбука Морзе, так и в виде жестов, символов, пиктограмм, имеющих конвенциональный характер.

Язык как «опыт мира» и его «онтология» есть следствие его социальной эволюции, и поэтому дискурс выступает носителем социокультурных значений. Соответственно, всевозможные изменения в социально-экономической среде, процессах управления находят свое отражение как в целом в языке, так и в его дискурсе. Социальная обусловленность дискурса управления имеет важное значение для организации процессов коммуникации и управления, так как ориентирует на его конкретно-историческое применение, на

своевременную работу по приведению его лексик и прагматики в соответствие с реалиями времени. Данный аспект построения дискурса управления и его применение связан с той его стороной, которая не столько связана с отображением общего и существенного в деятельности людей, сколько с его свойством оказывать влияние на его деятельность, быть средством речевой коммуникации и управления. На данное обстоятельство еще Аристотель обращал внимание, отмечая: «...Если позорно не быть в состоянии помочь себе своим телом, то не может быть не позорным бессилие помочь себе словом, так как пользование словом более свойственно человеческой природе, чем пользование телом» [5, с. 18]. В данном своем качестве язык реализует многие свои функции, среди которых важное место отводится его роли как средству управления. Язык, отягощенный образами, понятиями и значениями, в которых отражаются общие и существенные знания о мире, посредством дискурса делает это знание достоянием других людей, убеждая их в необходимости применения в своей жизнедеятельности. При этом дискурс не фиксирует внимание понимающего на конкретных значениях своих составных частей, на поверхностной структуре высказывания, по выражению Н. Хомского, а сосредоточен на донесении именно целостного смысла, на глубинной структуре. Феномен языка как средства управления как раз и основан на том, что за буквально-поверхностным смыслом мы способны воспринять глубинный и целостный смысл. В противном случае наша мысль всегда отвлекалась бы на несущественное и частное, утрачивая способность понимать и доносить существенное содержание.

Значение языка как средства убеждения и управления было оценено уже древними греками, которые это свойство довели до совершенства, разработав учение о красноречии — риторике. Красноречие играло чрезвычайно важную роль в древнем мире. Хороший оратор мог одной лишь убедительностью

речи повлиять на государственную политику, на решение суда, на частную жизнь людей. «Красноречие, — говорил Платон, — есть искусство управлять умами» (цит. по: [6, с. 16]). Об эффективности красноречия говорит уже тот дошедший до нас факт из времен Древнего Рима, что около 50 раз привлекался к суду или выступал обвинителем один из самых ярких античных ораторов Катон Старший и всегда выходил победителем.

Еще раз подчеркнем, что истинное значение дискурса управления не в самом процессе говорения. Дар слова, отмечал В.С. Соловьев, есть натуральная принадлежность человека, но «...было бы печально, если бы мы отнесли к нему только как к естественному процессу, который сам собой в нас происходит, если бы мы говорили так, как поют птицы... а не делали из языка орудия для... достижения разумных и сознательно поставленных целей» [7, с. 123]. Управление умами, убеждение людей — таково назначение управленческого дискурса.

Выступая в качестве средства управления и коммуникации, язык, как и его дискурс, имеют свою структуру, отличную от логической. Андрей Белый, в частности, подчеркивал, что «смысл живой речи вовсе не в логической ее значимости; сама логика есть порождение речи; недаром условие самих логических утверждений есть творческое веление их считать таковыми для известных целей; но эти цели далеко не покрывают целей языка как органа общения» [8, с. 133]. Другими словами, риторическое построение речи отлично от других языковых форм, например, от научного языка или письменной речи. По наблюдению Ю. М. Лотмана, «если текст на естественном языке организуется линейно и дискретен по своей природе, то риторический текст интегрирован в смысловом отношении. Входя в риторическое целое, отдельные слова не только «сдвигаются» в смысловом отношении... но и сливаются, смыслы их интегрируются» [9, с. 179]. Данное обстоятельство имеет важное значение для понимания роли языка в управлении.

Понимание этого «сдвига», когда происходит интеграция смыслов в языке, составляет неотъемлемую сторону управления, поскольку язык, на котором мы говорим, по справедливому замечанию Гадамера, устроен так, что от него способна исходить постоянная путаница наших понятий [10, с. 29]. На это обстоятельство еще раньше обращал внимание Ф. Бэкон, обличая идолы рынка — предубеждения, коренящиеся в словоупотреблении и способные приносить предвзятости в процессы коммуникации и управления. Взаимопонимание в процессах управления достигается, по М. Веберу, во-первых, языковой общностью; во-вторых, наличием «значимого» согласия и действия, основанных на согласии; наконец, в-третьих, договоренностью — эксплицитной (легальной, явной) и молчаливой (неявной) [11, с. 514]. Преодоление предубеждений, связанных со словоупотреблением, достижение взаимопонимания составляют важнейшую сторону процесса управления и предполагают высокий уровень общей и профессиональной культуры управленца.

В этой связи выделяются несколько эпистемологических типов и функций языка, которые оказывают влияние как на ход научно-познавательной деятельности, так и на управление. Это, во-первых, оформление знания в виде определенной объективированной системы, т. е. в виде текстов (формальная коммуникация); во-вторых, применение принятого в данном научном сообществе унифицированного научного языка, стандартов и конвенций, формализации для объективирования знания; в-третьих, передача системы предпосылочного знания (мировоззренческих, методологических и иных нормативов, принципов и т. д.); и, в-четвертых, передача способа видения, парадигмы, научной традиции, неявного знания, не выраженного в научных текстах и передаваемого только в совместной деятельности.

Данные эпистемологические типы и функции языка указывают на достаточно сложный комплекс слагаемых дискурса управления, включающего в себя как все

многообразие объективированного знания об управлении, так и индивидуальное его восприятие субъектом управления и представление в управленческой деятельности. Другими словами, для того чтобы эффективно осуществлять управляющее воздействие на объект управления, субъект управления должен владеть дискурсом, который, с одной стороны, обладает свойствами научного языка, а, с другой — иметь понятную для исполнения риторическую структуру, которая не возникает автоматически из языковой, а привносится управленцем и имеет ценностно-прагматическое значение, служащее для дополнительной его упорядоченности.

В своей совокупности эти две стороны — научно-понятийная и ценностно-прагматическая — образуют основу дискурса управления, который призван не только точно и лаконично передать приказ, распоряжение, указание, но и за счет ценностно-прагматических значений, почерпнутых из культурного багажа менеджера, способен оказать регулирующее и мотивирующее воздействие на подчиненных. Ценностно-прагматические элементы являются «выражением внутренних совершенств говорящего... отголоском его ума и сердца» [12, с. 14].

Тесная связь в дискурсе управления научно-понятийной и ценностно-прагматической сторон подтверждается как научными исследованиями, так и практикой управления, в которых она предстает как закономерное явление, поскольку и процесс познания, закрепленный в виде определенных знаний, и его результат, выражающийся в управленческом воздействии, всегда состоят из двух родов текстов: утверждений о действительном положении дел и команд (алгоритмов действий и прочих регулирующих действия предложений). Причем первые утверждения оцениваются с позиций истинности, вторые же — с позиций их эффективности, т. е. имеют ценностное значение. Всякая попытка отделить одну сторону языка от другой по сути дела умерщвляет язык, делает его нефункциональным.

Абсолютизация той или иной стороны в дискурсе управления неизбежно ведет к потере управляемости, что неоднократно имело место в практике менеджмента. Когда-то в Германии провели эксперимент: попросили солдат в одной из воинских частей исполнять все приказы начальства совершенно буквально, точно, без малейшего творчества. Жизнь военной части была парализована в короткие сроки — за полдня. И это в Германии, стране, славящейся своим педантизмом! С языком, который изначально ориентирован на отдачу приказов и указаний! Потому что в девяти случаях из десяти приказ — не то, что в нем говорится; а то, что подразумевается. И требует он все же хотя бы минимального, но додумывания, доделывания и творческого осмысления со стороны исполнителя, даже в армии. Не случайно великий русский полководец А. В. Суворов замечал, что «ничто к большему злу не приводит, как плохая команда».

Исследования лингвистов подтверждают неприемлемость элиминирования из языка ценностно-прагматических элементов с целью достижения его большей точности. Семантическая структура языка получает наиболее полную и объективную интерпретацию именно в контексте оценочной деятельности. Это диктуется самой природой языка, его социально-культурной обусловленностью. «Если прежде употребление в речи пословицы, афоризма, крылатого слова, говорящих имен, цитат было в основном направлено на украшение речи, то сейчас это осмысливается как социокультурный феномен, актуализирующий внутритекстовые и межтекстовые связи употребленной в речи единицы, ее „развертывание“» [13, с. 65].

Помимо научно-понятийной и ценностно-прагматической компонент в структуре дискурса управления немаловажное место отводится различного рода семиотическим системам: условным знакам, символам, сигналам и искусственным языкам. Их роль в системе управления достаточно велика и хорошо известна, так как трудно представить себе специалиста, не владеющего условными знака-

ми, применяемыми в той или иной сфере профессиональной деятельности. Знаковые системы, используемые в управлении, отвечают строгим правилам однозначности, точности, наглядности, позволяя на основе конвенциональных семиотических средств кодировать и передавать объекту управления большие объемы информации, выполнять важные познавательные, коммуникационные и управляющие функции. Надо отметить, что всякая вещь, имеющая хождение в человеческом обществе, всегда есть тот или иной сгусток человеческих отношений и в силу этого, как отмечал А. Ф. Лосев, является символом этих отношений, ряда общественно-исторических фактов (см.: [14, с. 193–196]).

Использование в дискурсе управления искусственных языков стало следствием автоматизации и компьютеризации управленческих процессов. Языки программирования, формализованные средства, используемые при принятии решения, осуществлении планирования и прогнозирования, прочно вошли в арсенал менеджеров всех звеньев. Управление сегодня невозможно представить без применения формализованных методов, которые выстраиваются на основе искусственных языков.

Отношения между естественным и искусственными языками в составе дискурса управления носят характер дополненности, так как, с одной стороны, принципиально невозможно полностью описать с помощью знаковых средств искусственного языка ту или иную содержательную теорию, с другой — существует необходимость создания эффективного языка управления в системе «человек — техника», осуществляемая на основе формализованных языков. Практика показывает, что менеджер всегда стремится к более полному использованию в управленческом процессе тех возможностей, которые заложены в разнообразных языковых средствах и которыми располагает человеческая цивилизация.

На используемый в управлении дискурс значительный отпечаток накладывает индивидуальность управленца, уро-

вень развития его мышления, личностные качества, нравственно-духовное развитие. От того, какими знаниями обладают менеджеры, каковы их морально-этические нормы отношения к труду и другим людям, уровень развития организационных навыков и умения владеть собой, понимания психологии работающих рядом людей, в определяющей степени зависят культура управления данной организации и эффективность применяемого дискурса.

Повышенное внимание к эффективно-му использованию человеческого капитала обусловило возрастание интереса со стороны управленческих кадров к стилю речи как важной слагаемой управленческой культуры. Знание и умелое использование лексических, грамматических и орфоэпических особенностей языка определяют стиль дискурса управленца. На стиль речи также оказывает существенное влияние и применение всего многообразия риторических фигур и тропов. За многовековую историю человечество значительно преуспело в развитии техники речи. Если логика насчитывает порядка 30 силлогизмов, применение которых делает речь логичной и доказательной, то риторика располагает 300 фигурами и тропами, в соответствии с которыми можно построить речь на любой случай жизни.

В современных условиях эффективность дискурса управления еще в большей степени находится в зависимости от глубины, точности и полноты понимания менеджерами сути управленческих процессов, от уровня развития их управленческой культуры, важным показателем которой выступает владение языком управления. Лаконичность и точность владения дискурсом управления, его простота и ясность, максимальная емкость и образность достигаются развитием и постоянным совершенствованием теории и практики менеджмента, уточнением его терминов, единым смысловым пониманием понятий и категорий управления, уяснением социокультурного контекста его использования в управленческой деятельности.

Литература

1. Гумбольдт В. Избранные труды по языкознанию. М., 1984.
2. Живов В. М. Язык и культура в России XVIII века. М., 1996.
3. Гумбольдт В. фон. Избранные труды по языкознанию. М., 1984.
4. Леонтьев А. Н. Деятельность. Сознание. Личность. М.: Политиздат, 1975.
5. Аристотель. Риторика // Античные риторика. М.: Изд-во МГУ, 1978.
6. Марченко О. И. Риторика как норма гуманитарной культуры. М.: Наука, 1994.
7. Соловьев В. С. Философия искусства и литературная критика. М.: Искусство, 1991.
8. Белый А. Символизм как миропонимание. М.: Республика, 1994.
9. Лотман Ю. М. Риторика // Избранные статьи: В 3 т. Т. 1. Таллин, 1992.
10. Гадамер Г.-Г. Актуальность прекрасного. М.: Искусство, 1991.
11. Вебер М. О некоторых категориях понимающей социологии // Избранные произведения. М., 1990.
12. Толмачев Я. В. Военное красноречие, основанное на общих началах словесности с при-
сокуплением примеров в разных родах оного. СПб., 1825.
13. Костомаров В. Г., Бурвикова Н. Д. Старые мехи и молодое вино: Из наблюдений над
русским словоупотреблением конца XX века. СПб.: Златоуст, 2001.
14. Лосев А. Ф. Проблема символа и реалистическое искусство. М.: Искусство, 1976.

References

1. Humboldt V. The chosen works on linguistics. M., 1984.
2. Zhivov V. M. Language and culture in Russia of the XVIII century. M., 1996.
3. Humboldt V. The chosen works on linguistics. M., 1984.
4. Leontyev A. N. Activity. Consciousness. Personality. M.: Politizdat, 1975.
5. Aristotle. Rhetoric // Antique rhetoricians. M.: Moscow State University publishing house, 1978.
6. Marchenko O. I. Rhetoric as norm of humanitarian culture. M.: Science, 1994.
7. Solovyov V. S. Philosophy of art and literary criticism. M.: Art, 1991.
8. Bely A. Symbolism as outlook. M.: Republic, 1994.
9. Lotman Yu. M. Rhetoric // Selected articles in 3 vol. Vol. 1. Tallinn, 1992.
10. Gadamer G.-G. Relevance of the fine. M.: Art, 1991.
11. Weber M. On some categories of understanding sociology // Collected works. M., 1990.
12. Tolmachyov Ya. Military eloquence... SPb., 1825.
13. Kostomarov V. G., Burvikova N. D. Old bellows and young wine. From supervision over the
Russian word usage of the end of the XX century. SPb.: Zlatoust, 2001.
14. Losev A. F. Problem of a symbol and realistic art. M.: Art, 1976.

А. Ф. Измайлов**A. F. Izmailov**

О защите интересов журналистов (из практики работы профсоюзных журналистских организаций Норвегии и Хорватии)

On the Protection of Interests of Journalists (from Practice of Work of the Trade-Union Journalistic Organizations of Norway and Croatia)

Измайлов Альберт Фёдорович

Северо-Западный институт управления — филиал
РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Научный редактор издательско-полиграфического
центра
Кандидат филологических наук
oleg02_07@mail.ru

Izmailov Albert Feodorovich

North-West Institute of Management — branch of the
Russian Presidential Academy of National Economy and
Public Administration (Saint-Petersburg)
Scientific Editor of the Publication and Polygraph
Centre
PhD in Philology
oleg02_07@mail.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

управление, журналистские организации, социальная защита

KEY WORDS

control, journalistic organizations, social protection

РЕФЕРАТ

Управление процессами защиты интересов журналистов на примерах работы профсоюзных журналистских организаций Норвегии и Хорватии.

ABSTRACT

Control of the processes of the protection of the interests of journalists based on the examples of the work of the trade-union journalistic organizations of Norway and Croatia.

Чтобы образно представить суть работы профсоюзных журналистских организаций в странах Европы, в первую очередь в Норвегии и Хорватии, по защите интересов журналистов, обратимся к известным скульптурам Клодта на Аничковом мосту в Санкт-Петербурге, как бы олицетворяющим процесс этой работы: фигура юноши (работник, журналист), пытающегося укротить противоправные устремления коня (работодатель, владелец СМИ, главный редактор).

Управление процессами защиты интересов журналистов основывается на нормативных и институциональных механизмах, на активной позиции Союза, его местных отделений, всех членов медиасообщества. В Европе журналистские организации строят свою работу

по обеспечению прав журналистов на рынке труда по нормам, утвержденным Международной и Европейской федерациями журналистов, а также на основе действующего законодательства.

В Норвегии созданы и действуют Союз журналистов Норвегии, его региональные отделения. Более 90% норвежских журналистов являются членами Союза. Членские взносы высоки. При вступлении в Союз вступающие дают клятву о соблюдении этики журналиста. Кодекс этики в виде маленькой книжечки вместе с членским билетом вручается вновь вступившему в Союз журналисту. Одним из требований кодекса является честное служение обществу. Работающие в штате СМИ журналисты имеют трудовые соглашения с работодателями, в которых опре-

делены условия труда, размер заработной платы, социальный пакет, бесплатные консультации профсоюзных работников, юристов, страховые взносы. В редакциях разработаны, согласованы с работодателями и действуют кодексы взаимоотношений журналистов с редакторами, издателями, владельцами СМИ.

Основой Союза журналистов Норвегии являются местные отделения.

Союз журналистов контролирует разнообразные вопросы, связанные с соблюдением условий труда, состоянием окружающей среды и рабочего места, размером заработной платы, организацией повышения квалификации сотрудников редакций, исполнением бюджета организации, проведением конкурсов.

В практике работы журналистского союза используются и такие методы, как забастовка. Так, в мае 2004 г. прошла забастовка норвежских журналистов, в которой участвовало около 3000 журналистов и 80 средств массовой информации. Причиной забастовки стали разногласия между представителями Союза журналистов и руководством крупнейших компаний СМИ, которые не смогли договориться об улучшении системы пенсионного обеспечения и повышения заработной платы. Бастовавшие добились своих требований.

Норвегия — самая читающая страна в мире. Большинство норвежских семей не представляют себе жизнь без телевизора в доме, интернет-новостей, газет и журналов. По итогам социологических исследований 2000 г. оказалось, что информационные возможности России и Норвегии различны. Согласно «индексу информационного общества», включающему такие показатели, как количество ПК, количество телефонных линий на одну семью, объем электронной торговли, число читающих, выяснилось, что по набранным баллам Норвегия заняла 4-е место, а Россия — 40-е.

В Хорватии выходит более десятка ежедневных и еженедельных информационно-политических изданий. Работает информационное агентство. Хорватские радио и телевидение ведут передачи на

хорватском языке. В профсоюз журналистов Хорватии входит почти 70% журналистов, как штатных, так и работающих вне штата редакций. Штатные работники платят членские взносы значительно большие, чем нештатные сотрудники, однако и те, и другие имеют одинаковую правовую помощь. Среди членов профсоюза в основном журналисты государственных изданий. Владельцы частных изданий не идут на создание профсоюзов, на заключение коллективных договоров между работниками и работодателями. Многие печатные издания в стране приватизированы, кроме национальных телерадиокомпаний. Крупные газеты принадлежат иностранным владельцам. Во время забастовок журналистов, требовавших соблюдения трудового законодательства и улучшения условий труда, владельцы СМИ создавали так называемые «дубль-редакции».

Проблема солидарности журналистов была и остается острой в современном медиасообществе. В российской журналистской среде культура защиты профессиональных прав находится на крайне низком уровне. Основой трансформации Союза журналистов в профсоюзную журналистскую организацию является ныне действующий Союз журналистов — к такому выводу пришли участники состоявшегося 5–6 февраля 2013 г. в Санкт-Петербурге семинара на тему «Укрепление профессионального союза и защита интересов журналистов». В семинаре приняли участие представители Союза журналистов России, Союза журналистов Норвегии, Профсоюза журналистов Хорватии, Союза журналистов Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Развитие профсоюзного движения ставит новые задачи и перед органами управления всех уровней. Управление социальными процессами, вопросами трудовых ресурсов, положением на рынке труда, в том числе медиарынке, установление оптимальных отношений между профсоюзом, работодателем, населением — одна из актуальных современных задач государственных и муниципальных органов.

С. С. Лукин

S. S. Lukin

Феномен картелизации СМИ в современной Японии

Phenomenon of Cartelization Mass Media in Modern Japan

Лукин Станислав Сергеевич

Санкт-Петербургский государственный университет
Старший преподаватель кафедры международной
журналистики
decan@jf.pu.ru

Lukin Stanislav Sergeevich

Saint-Petersburg State University
Assistant Professor of the Chair of International
Journalism
decan@jf.pu.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

средства массовой информации, журналистика, конвергенция СМИ, пресса

KEY WORDS

mass media, journalism, convergence of mass media, press

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются особенности функционирования средств массовой информации в Японии. Автор в статье раскрывает феномен кейретцу и проблемы картелизации в системе масс-медиа Японии. Охарактеризованы тенденции развития японской журналистики в контексте институционализации процессов управления СМИ.

ABSTRACT

In article features of functioning of mass media in Japan are considered. The author in article opens a phenomenon to a keyretets and kartelization problems in system of mass media of Japan. Tendencies of development of Japanese journalism in a context of an institutionalization of management processes of mass media are characterized.

Массовые коммуникации в японском обществе развиваются в условиях глобальной тенденции становления информационно-коммуникативного общества и локальных преобразований экономики и политической системы, имеющих весьма ощутимую специфику.

Современные СМИ играют первостепенную роль в организации и функционировании ежедневной действительности и общественной жизни. Японский исследователь СМИ Хара Тошио [4, р. 4] выявил, что 90% всех новостей в Японии формируются исключительно официальными источниками информации, это подчеркивается тесными институциональными взаимосвязями между источниками новостей и журналистским корпусом. В результате социально-политическая повестка дня задается напрямую органами государственной власти: кабинетом министров, парламентом, ми-

нистерством императорского двора. Вследствие этой институциональной связки проблемой для японских СМИ и журналистики является противоречивость при соблюдении общеэтических и правовых норм, таких как: доступ к информации и автономия СМИ, гласность и тайна, защита доверия читателей и источников информации. В СМИ Японии все больше поднимаются вопросы не только конкуренции в журналистской среде и служб новостей, но и минимизации профессиональных рисков посредством сотрудничества и принятия взаимообусловленных договоренностей.

Важное значение в государственноцентричных позициях Японской модели национального развития приобретает связь крупнейших корпораций Японии и политической системы посредством согласования общественно значимых позиций партиями, картелями и СМИ. Особое зна-

чение приобретает финансово-промышленная группировка вокруг того или иного СМИ, вследствие чего осуществляется проведение соответствующей редакционной и рекламной политик.

Критические замечания по поводу применения экономических методов в системе корпоративизма и управления в Японии подчеркивают значимость анализа роли и процесса функционирования информации в условиях картелизации СМИ [3, р. 114]. Картели, как крупные финансово-промышленные объединения, включающие СМИ, вовлекают во взаимные отношения заранее выбранных партнеров, также приводят к исключению независимых участников, таким образом оказываясь во власти институционализированных интересов привилегированных элит. Особенности функционирования СМИ Японии, по мнению автора, заключаются еще и в том, что эти элиты-«лидеры» в социальном управленческом процессе являются членами правящей партии или бюрократического корпуса. Нельзя не отметить набирающий темп мейнстрим прессы: включение политических акторов в общественные процессы, когда бывшие депутаты, министры, председатели правительств являются телевизионными ведущими политических передач, активно приглашаются в качестве ведущих постоянных политических ток-шоу.

Анализ, проведенный автором, позволяет выделить в японских СМИ три значимых актора в системе картелизации СМИ, так называемые три «К»: киша — клубы «kisha» (пресс-клубы); объединения газет коукай — «kyokai» (отраслевая ассоциация издателей СМИ) и «кейретцу» — «keiretsu» (крупные бизнес-группы в СМИ) [3, р. 111].

Пресс-клубы организованы и управляются ассоциациями средств массовой информации: Japan Newspaper Publishers и Ассоциацией Редакторов (Нихон Шимбун Коукай — Nihon Shimbun Kyokai). Членство в этих клубах и, следовательно, доступ к важным источникам новостей был традиционно ограничен ведущими газетами и журналами: прибли-

зительно 100 ежедневными газетами, 4 информационными агентствами и приблизительно 40 вещательными компаниями, которые принадлежат ассоциациям японских СМИ [4, р. 3].

В каждом пресс-клубе участники разделяют доступ к ресурсам. Все репортеры информируются о тех же самых событиях и получают те же самые брифинги и рекламные проспекты в определенном контексте.

В Японии официально насчитывается 800 пресс-клубов, хотя фактическое число составляет, по некоторым данным, 1500 [2, р. 16]. Большинство из них ориентированы на официальные правительственные органы (такие как министерства и местные власти префектур), крупные фирмы, политические партии и императорский двор. Количество участников составляет более чем 12 000 журналистов почти из 160 СМИ, связанных с «Нихон Шимбун Коукай» (японская Газетная ассоциация издателей и редакторов).

Анализируя условия функционирования массмедиа, нельзя не отметить, что в национальной культуре Японии конгломераты бизнеса — кейретцу относятся к уникальной японской форме корпоративной организации¹. Кейретцу работают в глобальном масштабе и интегрированы как по вертикали, так и по горизонтали. Они концентрируются вокруг собственных торговых компаний, финансовой сферы и банков. Каждая крупная корпорация-кейретцу способна контролировать практически каждый шаг экономической цепочки в различных промышленных, ресурсных составляющих и составляющих сферы услуг [2]. Система кейретцу организуется вокруг объединяющего центрального звена — банка, который имеет возможность постоянно обновлять актуальную биржевую, финансовую информацию.

Исследования, проведенные автором, показывают, что у 127 млн японцев есть

¹ What is keiretsu? Definition from WhatIs.com: [Электронный ресурс]. URL: <http://searchcio-midmarket.techtarget.com/definition/keiretsu> (дата обращения: 10.03.2012).

доступ к пяти национальным ежедневным газетам с большими тиражами: «Asahi Shimbun» — «Асахи Шимбун» (8,11 млн читателей); «Mainichi Shimbun» — «Майничи Шимбун» (4,0 млн), «Nihon Keizai Shimbun» — «Нихон Кейзай Шимбун» (3,02 млн), «Sankei Shimbun» — «Санкей Шимбун» (2,2 млн), «Yomiuri Shimbun» — «Йомиури Шимбун» (10,02 млн читателей). В отчете «Freedom house» от 2008 г. отмечается следующее: «Больше чем половина доли на рынке центральных газет управляется „большой тройкой“: «Yomiuri Shimbun» — «Йомиури Шимбун», Asahi Shimbun» — «Асахи Шимбун» и «Mainichi Shimbun» — «Майничи Шимбун». «Есть значительная одинаковость, однородность в отчетах, которые связывают новости в фактической и нейтральной манере... Проблемы остаются относительно нехватки разнообразия и независимости в сообщениях, особенно это касается политических новостей» [цит. по: 2, р. 14].

Японская пресса в последние годы спровоцировала критику относительно направлений развития и формирования политических тенденций, определенно-го ангажирования. Общий контекст критики в адрес СМИ Японии состоит в том, что они почти идентичны в своих репортажах, выборе новостей и даже в их заголовках, дизайне, формате.

Эволюция системы пресс-клубов демонстрирует успешные результаты реализации попытки правительства в управлении СМИ Японии. СМИ воспользовались предоставленной возможностью для ограничения конкуренции в пределах медиаиндустрии и СМИ. Монополизация информации взаимовыгодна для правительства и СМИ.

Исследователи Т. Бесли и А. Прат являются первыми в попытках системного анализа СМИ. Выделенная ими модель анализирует эффективность политического процесса в случае, когда политические деятели предпринимают попытки манипулирования СМИ. По мнению автора, данная модель не может проанализировать эффективность распределения политической власти на степень свободы СМИ [1, р. 720]. Япон-

ская политическая элита во многом определяет медиа-повестку. Чем влиятельнее политический деятель, тем легче ему превратить свои политические приоритеты в систему приоритетов СМИ и повлиять на личную структуру приоритетов многих рядовых граждан.

СМИ формируют интерес к определенным темам. Осуществляется это благодаря технологии медиа-фрейма как метода отбора некоторых аспектов воспринимаемой реальности и формирования из них повестки дня.

Автор разделяет мнение многих исследователей масс-медиа Японии, что у средств массовой информации есть глубокое доверие общественности. Значимость и массовый охват аудитории пользуются доверием японцев, что позволяет сделать вывод о непосредственном формировании общественной повестки дня СМИ. Опросы общественного мнения обычно показывают, что значительное количество японских взрослых доверяют журналистам больше, чем любому другому учреждению. Телевидение занимает следующее место после газет, включая общественное вещание — Радиовещательную корпорацию Японии (NHK), ей доверяет больше японцев, чем системе образования, полиции или религиозным учреждениям. NHK является автономным и ответственным учреждением только перед правительством. Несмотря на простые форматы медиапроизводства, NHK продолжает собирать самые высокие оценки среди ночных последних известий. Программы новостей NHK, имеющие формат в 15 минут, удерживают пик зрительской аудитории 3 или 4 раза в еженедельных оценках телевизионных новостей. NHK в собственной информационной политике закрепила тенденцию к официальному представлению мнений и сюжетов от членов правительства, официальных политических деятелей и бюрократического аппарата [2, р. 5].

Данное влияние приписывается правящими кругами журналистам в ведущих газетах и NHK благодаря выверенной редакционной политике и доступом к политическим деятелям и правитель-

ственным чиновникам через пресс-клубы.

Феномен конгломератизации в медиасфере современной Японии носит явный политический подтекст, где каждая корпорация имеет не только четко выраженную политическую ориентацию, но и формирует своеобразные институционализированные политические сети в СМИ.

Функционирование медиасферы Японии основывается на доминировании устойчивых морально-этических норм и конфуцианских традициях. Актуализация проблем информационного общества подчеркивается отсутствием специализированного закона о СМИ. Основанием механизма саморегулирования СМИ Японии являются социальные регуляторы поведения и традиции японского общества, признанные этические кодексы СМИ.

Важным институциональным актором процесса организации и функционирования медиасферы являются специализированные организации и ассоциации: Японская ассоциация издателей и редакторов газет, Японская ассоциация коммерческого вещания, способствую-

щие повышению уровня информативности японских СМИ, координации их деятельности, укреплению международных связей, профессиональной подготовке журналистских кадров.

Массмедиа современной Японии являются общемировыми лидерами по использованию новейших информационных технологий. В структуре медиасферы ярко выделяются политические СМИ в сегменте некоммерческой прессы, являющиеся как общенациональными изданиями (например «Акахато» — еженедельное издание Коммунистической партии Японии, «Комэйто шимбун» — издание Партии чистой политики — Новая Комэйто), так и изданиями партийных организаций (например, «Джуи Симпо» — издание Либерально-демократической партии Японии).

Активное продвижение и пропаганда национальных ценностей культуры позволяют активно продвигать и координировать в обществе плюралистические начала, обеспечение свободы действий различных политических партий и их коалиций.

Литература (References)

1. *Besley T., Prat A.* Handcuf for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability // *American Economic Review*. 2006. N 96 (3). P. 720–736.
2. *Japan — Media Environment Open; State Looms Large.* A Resource for Strategic Communication. 2009.
3. *Miyashita K., Russell D.* Keiretsu: Inside the Hidden Japanese Conglomerates. McGraw-Hill, 1994.
4. *Pak Hung Kawai.* Keiichi Media Capture and Information Monopolization in Japan. 2010. P. 3–12.

Уважаемые читатели и авторы журнала «Управленческое консультирование»!

Редакционная коллегия сообщает, что с этого номера в журнале вводится новая междисциплинарная рубрика — «A LINEA» (лат. «С новой строки»), в которой будут публиковаться статьи аспирантов, соискателей ученой степени кандидата наук, отражающие результаты научных и практических исследований, итоги реализации проектов.

Редакционная политика журнала предполагает особый интерес к исследованиям молодых ученых, для которых являются ценными знакомство с культурой научной мысли и возможность принять участие в научной дискуссии. На страницах нашего издания молодые ученые и практики, занимающиеся теоретическим изучением своего предмета, получают возможность знакомиться с современными тенденциями в науке.

Решением Президиума ВАК Минобрнауки России от 19 февраля 2010 г. журнал «Управленческое консультирование» включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёных степеней кандидата и доктора наук.

Приглашаем начинающих ученых принять активное участие в формировании новой рубрики!

К. М. Федоров

K. M. Fedorov

Ближневосточный вектор внешней политики Великобритании в начале XXI в.

Middle Eastern Vector of Foreign Policy of Great Britain at the Beginning of the XXI Century

Федоров Константин Михайлович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры международных отношений
konstantin-fedorow@rambler.ru

Fedorov Konstantin Mikhailovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg)
Graduate student of the Chair of International Relations
konstantin-fedorow@rambler.ru

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

геополитическое влияние, внешняя политика, Великобритания, Европейский союз, НАТО, Ближний Восток, арабо-израильский конфликт, интервенция

KEY WORDS

geopolitic influence, foreign policy, Great Britain, the European Union, NATO, The Middle East, the Arab-Israeli conflict, intervention

РЕФЕРАТ

Статья посвящена основным особенностям внешней политики Великобритании на Ближнем Востоке в первом десятилетии XXI в. Автор отмечает, что ближневосточный вектор во внешней политике Великобритании занимает особое место, потому что геополитические связи Лондона с этим регионом имеют длительную историю. В статье рассматриваются причины усиления «особых отношений» Великобритании с США на Ближнем Востоке. Автор утверждает, что участие Великобритании в военном конфликте в Ираке имело пагубные последствия для ее международной репутации. Автор резюмирует, что в ближневосточном регионе внешняя политика Великобритании остается в значительной степени проамериканской.

ABSTRACT

Article is devoted to the basic features of British foreign policy in the Middle East in the first decade of the XXI century. It should be noted, that Britain's Middle East foreign policy has historical roots. The author considers the reasons of consolidation «special relations» with the US. This article aims to provide insights into the key trends and transformations in the current London's policy in the Middle East. The author asserts that participation in the military conflict in Iraq had fatal consequences for the international reputation of Great Britain. The author declares that the Britain's Middle East policy is focused on close political coordination with the United States.

Безусловно, сначала необходимо рассмотреть само определение понятия «Ближний Восток», до сих пор являющееся в научной литературе весьма размытым, и прежде всего потому, что с течением времени менялись его географические и политические составляющие. Так, еще в советский период понятие «Ближний Восток» обозначало историко-

географический район Западной Азии и Северо-Восточной Африки, на территории которого был расположен целый ряд государств, в том числе: Объединенная Арабская Республика, Судан, Сирийская Арабская Республика, Израиль, Иордания, Ливан, Ирак, Турция, Саудовская Аравия, Йемен, княжества Аравийского полуострова (Кувейт, Катар, Оман и др.).

Также к Ближнему Востоку тогда относили Кипр и Бахрейн [1].

Что касается современной трактовки, то существует несколько вариантов употребления ключевого понятия «Ближний Восток». Так, существует традиционное понимание словосочетания «Ближний Восток», которое сформировалось в эпоху холодной войны. В этот период регион Ближнего Востока включал Израиль, а также государства, являвшиеся членами Лиги арабских государств (ЛАГ), в том числе североафриканские государства, а также регион так называемого Ближнего Востока, т. е. территории Турции, Ирана и Афганистана.

Однако начиная с крушения bipolarной системы все большее значение приобретает официальная американская трактовка термина «The Middle East», которая включает в состав так называемого Ближнего Востока *геополитическое пространство, простирающееся от Северной Африки до Пакистана*. Кроме того, в 1990-е гг. в научный и политический оборот было введено понятие «Расширенный Ближний Восток». Оно теперь все чаще встречается в официальных документах ООН, НАТО, Европейского союза и «Большой восьмерки» и существенно дополняет традиционное понимание геополитического ближневосточного пространства, поскольку сюда включаются страны Юго-Западной Азии. Одним из первых политиков, который активно использовал этот термин, стал американский президент Дж. Буш-младший, употребивший словосочетание «The Great Middle East» («Большой Ближний Восток») во время своего выступления в марте 2004 г. В настоящее время понятие «The Great Middle East» предполагает самую широкую трактовку и включение государств с мусульманским населением от Марокко до Пакистана включительно и от Казахстана до острова Маврикий в Индийском океане. Как полагает доктор политических наук Р. Севдималиев, само появление терминов «Расширенный Ближний Восток» и «Большой Ближний Восток» связано «с тем обстоятельством, что государства, расположенные на об-

ширной территории между Южным Средиземноморьем и Юго-Западной Азией, теснейшим образом связаны друг с другом, прежде всего в вопросах поддержания военно-политического баланса, обеспечения регионального мира, стабильности и безопасности»¹. Довольно близок к подобным трактовкам и другой отечественный исследователь С. Г. Лузянин, который определяет понятие «Расширенный Ближний Восток» следующим образом: «Под этим термином условно понимается совокупность таких регионов, как Средний Восток (Иран, Афганистан, Турция), классический Ближний Восток (Ирак, Сирия, Израиль, Палестинская автономия, Иордания, Египет, Ливан), ареал Персидского залива (Саудовская Аравия, ОАЭ, Катар, Бахрейн, Оман) и район Магриба (Алжир, Тунис, Марокко, Ливия, Мавритания)» [2, с. 40]. Как можно заметить, в научной литературе дается самая широкая трактовка понятия «ближневосточный регион», в особенности, с точки зрения состава государств и территорий, входящих на современном этапе международных отношений в ближневосточное геополитическое пространство. В течение всего XX столетия британские и американские геополитики видели в России (СССР) главного соперника своему политическому влиянию в данном регионе.

Как бы широко ни трактовалось понятие «Ближний Восток», важно то, что Великобритания имела и имеет огромный интерес к этой территории. Так, значительная часть государств данного региона, таких как Кувейт, Бахрейн, Катар, Ирак, Египет и некоторые другие, находилась под контролем Британской империи. После потери статуса великой империи во второй половине XX в. Великобритании пришлось пересмотреть

¹ Севдималиев Р. Большой Ближний Восток — полигон политических преобразований XXI века: [Электронный ресурс] // Информационное агентство «The First News». 2011. 5 Мая. URL: <http://www.1news.az/analytics/20110528124533972.html#page999> (дата обращения: 01.06.2011).

геополитические взаимоотношения с государствами Ближнего Востока.

Геополитический интерес британцев к ближневосточному региону наиболее ярко отражен в классической английской геополитической мысли. Так, известный британский географ и геополитик Х. Маккиндер рассматривал территорию Евразии (России) — «хартленд», как регион, определяющий мировое господство. И чтобы противостоять «хартленду», морским державам (читай: Великобритании и США) необходимо установить контроль в том числе над государствами, входящими во «внутренний полумесяц», т. е. являющимися пограничными по отношению к «хартленду». Ближний Восток, по Маккиндеру, «совмещает черты как пограничной зоны, так и центрального района Евро-Азии. Черты пограничного района прослеживаются в нем постольку, поскольку морские заливы и впадающие в океан реки делают его доступным для морских держав, позволяя, впрочем, и им самим осуществлять свое господство на море» [3]. Таким образом, Х. Маккиндер заявлял об огромной геополитической значимости этого региона, называя его «районом пяти морей», и обосновывал необходимость установления контроля над этим регионом со стороны морских держав. Следовательно, начиная с классика британской геополитики Х. Маккиндера и в последующих внешнеполитических построениях ближневосточному региону придавалось огромное геополитическое значение.

Как известно, в течение всего послевоенного периода холодной войны вплоть до распада биполярной системы Ближний Восток играл немаловажную роль в противостоянии двух сверхдержав — США и СССР. В связи с распадом СССР и разрушением биполярной системы на Ближнем Востоке стала нарастать политическая нестабильность. Западные страны, США и Великобритания, в частности, пытались захватить сданные СССР в ближневосточном регионе позиции. Безусловно, поддерживая союзнические отношения с Вашингтоном, Лондон не забывает и о британских национальных интересах,

поддерживая тем самым политический вес Британии на мировой арене. Вспомним знаменитую фразу Х. Маккиндера: «Тот, кто правит Мировым Островом (Евразией), владеет миром» [Там же]. На практике «кольцо» вокруг России постепенно сужается — многие союзники СССР уже приняли атлантистскую политическую доктрину в качестве основной. Противники атлантизма постепенно уходят с мировой политической арены, уступая место его сторонникам. Ливия — самый «свежий» тому пример. Нам кажется, что «битва за Ближний Восток» — это очередное сражение в войне за Евразию. Тем более что ближневосточный регион является в какой-то степени воротами в постсоветскую Центральную Азию, установление контроля над которой будет означать усиление позиций НАТО (читай: США и Великобритании) в Евразии.

С началом XXI в. ближневосточный регион играет одну из ключевых ролей на мировой политической арене, оставаясь одним из наиболее нестабильных регионов мира. Еще в 2001 г. был создан четырехсторонний институт международных посредников урегулирования на Ближнем Востоке (далее — «квартет»). В составе — две страны, некогда возглавлявшие борьбу за лидерство в период биполярного мира, а именно — Россия и США. В «квартет» также вошли две мощные международные организации — ЕС и ООН, при этом Евросоюз и Россия инициировали его создание. Фактически Великобритания участвует в работе «квартета» посредством членства в Европейском союзе и в Совете безопасности ООН. Таким образом, Соединенное Королевство в силу «особых отношений» с США участвует в ближневосточном регулировании вкупе с Вашингтоном. В связи с этим необходимо упомянуть недавнее обещание президента США Б. Обамы и премьер-министра Великобритании Д. Камерона вместе вести борьбу с репрессивными режимами на Ближнем Востоке при необходимости и силовыми методами¹.

¹ Wintour P. Cameron changes foreign policy tack amid shifting sands of the Middle East:

В этой связи хотелось бы отметить точку зрения политолога, сотрудника Лондонской школы экономики А. А. Терентьева, который резюмировал: «Многие эксперты называют нынешнюю эпоху временем неокOLONIALИЗМА. Если это действительно так, то следует признать, что двойственное положение Великобритании между Соединенными Штатами и Европой поможет ей обеспечить солидную долю „колонияльного пирога“. Атлантистская политика позволит Лондону участвовать в построении Большого Ближнего Востока (в этом смысле примечательно назначение Тони Блэра представителем „квартета“), а совместные европейские проекты — в освоении Черного континента»¹. Иными словами, Великобритания сегодня является одной из наиболее активных европейских держав, действующих в ближневосточном регионе и усиливающих свое влияние здесь через многочисленные международные инструменты и институты.

Следует признать, что теракты в США в сентябре 2001 г. определенным образом сказались на внешнеполитическом курсе Великобритании на Ближнем Востоке. Противодействие терроризму было выдвинуто в авангард британских внешнеполитических целей. Об этом правительство Блэра официально заявило в середине октября 2001 г.² Таким образом, главным внешнеполитическим лозунгом Великобритании применительно к Ближнему Востоку, как, впрочем, и к Среднему Востоку, стала борьба с терроризмом. Были названы непосред-

ственные цели, касающиеся лидера террористов Усамы бен Ладена, его организации и Афганистана в целом. В результате произошло некое смещение внешнеполитических приоритетов Великобритании в сторону более свободного проецирования военной силы в этом регионе. Безусловно, такая расстановка приоритетов подразумевала какие-либо «профилактические» военные действия со стороны НАТО, а значит, и Великобритании.

Можно вычленить определенные доминанты касательно главных направлений активной деятельности лидеров Североатлантического альянса на Ближнем Востоке. Так, Вашингтон с самого начала усматривал главный источник терроризма в лице Ирака и режима Саддама Хусейна. Лондон же занимал несколько иную позицию. Так, английский исследователь К. Блат отмечал, что после событий 11 сентября 2001 г. британские оценки внешних угроз, исходящих от режима Саддама Хусейна, приобретали все более реальное содержание и постепенно оформились в три наиболее важные угрозы: склонность к агрессии; владение оружием массового уничтожения, программами его развития и угрозы терроризма [4, р. 882]. В отличие от К. Блата, политический исследователь С. Б. Дайсон считает, что Блэр опасался, что после терактов 11 сентября 2001 г. Вашингтон предпримет односторонние политические шаги, противоречащие международным нормам, и тем самым окажется вне рамок этих норм. И действительно, в администрации президента США сомнения в ответной реакции на теракты заключались лишь в том, на какое государство обрушить «карающий меч» [5]. С С. Б. Дайсоном солидаризируется точка зрения известного британского историка Э. Селдона, который утверждает, что Блэр хотел, чтобы Вашингтон действовал в рамках международных договоренностей.

Если широко подходить к трактовке геополитических претензий Великобритании на ближневосточный регион, то, безусловно, иракский вопрос был одним из главных, но были и другие актуальные

[Электронный ресурс] // The Guardian. 2011. 1 March URL: <http://www.guardian.co.uk/politics/2011/mar/01/foreignpolicy-libya> (дата обращения: 25.04.2011).

¹ Терентьев А. А. Гордон Браун: моралист у власти: [Электронный ресурс] // Россия в глобальной политике. 2007. № 4. URL: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/27/8078.html> (дата обращения: 05.02.2011).

² Norton-Taylor R. Iran and the US: from words to war: [Электронный ресурс] // The Guardian. 2012. 31 January. URL: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2012/jan/31/iran-us-intelligence-war> (дата обращения: 03.02.2012).

темы. Так, британский премьер Блэр считал, что первопричина терактов лежит в неразрешенном палестино-израильском вопросе [6]. Он также утверждал, что поддержка действий коалиции в Афганистане со стороны арабских государств крайне важна. В связи с этим он настаивал на том, чтобы Израиль вернулся к мирному разрешению палестино-израильского вопроса.

Именно поэтому Т. Блэр пытался убедить Дж. Буша сосредоточиться на афганском направлении, дабы уничтожить террористическую организацию «Аль-Каида» и движение «Талибан». Британский премьер-министр считал, что скоропалительное вторжение в Ирак может нарушить солидарность мирового сообщества с Вашингтоном [5]. А это, в свою очередь, может нанести вред внешнеполитическим связям Лондона. Наряду с этим Т. Блэр был уверен, что угроза терактов вполне реальна и для Британии. Немаловажным является тот факт, что «за шесть месяцев до терактов 11 сентября Блэр поставил задачу „британской военно-политической машине“ разработать методы противодействия движению „Талибан“» [Там же, р. 75].

Однако, с точки зрения главных геостратегических целей, у Т. Блэра главное видение проблемы заключалось не только в уничтожении «Аль-Каиды», но и в создании нового мирового порядка, где бы отсутствовала возможность возникновения такого рода угроз. Его позиция сводилась к следующим мерам: ликвидировать террористические организации как в Афганистане, так и за его пределами, создать мощную международную коалицию по борьбе с терроризмом, найти «конструктивные решения мирного урегулирования на Ближнем Востоке» [6, р. 493].

В конечном итоге в зоне Афганистана Лондон разделил с Вашингтоном бремя войны с терроризмом. По мнению известного российского исследователя А. И. Уткина, вслед за американцами первыми здесь оказались британцы, «оправдывая сказанное когда-то де Голлем, что в случае кризиса Лондон всег-

да предпочтет Европе Атлантику». И далее: «...Британия наносила удары параллельно действиям американских вооруженных сил. Англичане приняли участие уже в первой воздушной атаке по целям в Афганистане 7 октября 2001 г.; 4200 солдат британских специальных подразделений (большинство из которых были переброшены с проводившихся в Омане учений. — К. Ф.) выступили вместе с американцами. Однако эта активность Лондона только подчеркивала фактический разброд в действиях других европейских членов НАТО. Франция объявила о своей готовности оказать Соединенным Штатам помощь с двухмесячным опозданием. Канцлеру ФРГ Шредеру удалось с большими усилиями уговорить бундестаг послать 3900 солдат бундесвера только на третьем месяце возникшей мировой борьбы с терроризмом» [7, с. 35]. Можно утверждать, что с самого начала операции в Афганистане основными и главными геополитическими игроками стали США и Великобритания.

Возвращаясь к иракскому вопросу, отметим, что участие Великобритании в военной интервенции в Ирак совместно с США свидетельствовало отчасти о разных политических взглядах, преобладающих в Брюсселе и Лондоне. Очень интересную идею высказывает политический исследователь В. Волкер: «Хотя были и другие интересы Лондона участвовать в военном вторжении в Ирак в 2003 г. совместно с США, но не стоит забывать о том, что в 2004 г. было достигнуто соглашение о возобновлении оборонного союза между США и Соединенным Королевством. Именно это открыло путь к модернизации британского ядерного оружия (в частности „Трайдент“). Это, кажется, было одним из способов хотя бы частично „окупить“ поддержку непопулярной войны Энтони Блэром» [8, р. 454].

Это отличие косвенным образом подчеркивал и внешнеполитический советник Т. Блэра Дэвид Мэннинг. Так, он говорил: «Блэр принял решение участвовать в войне против Ирака, так как был убежден, что многосторонний подход к

этой стране был фактически выработан в течение двадцати лет. Он был уверен, что Ирак при нахождении у власти Саддама Хусейна представляет серьезную угрозу, которой теперь необходимо противостоять» [9, р. 168].

Следует признать, что участие Великобритании в военной кампании в Ираке, несомненно, навредило ее политическому имиджу, ведь иракская кампания вызвала отрицательную оценку не только на Ближнем Востоке, но и в Европе. Иными словами, активное участие Соединенного Королевства в свержении режима Саддама Хусейна в рамках наатовской программы было тесно связано с собственной британской программой ядерного перевооружения. Небезынтересным является и то обстоятельство, что Великобритания выступила в роли одного из главных союзников США в отличие от других европейских игроков и направила в Ирак около 46 000 военнослужащих. Другими словами, не только в Ираке, но и в Афганистане Лондон занимал после Вашингтона второе место по количеству присутствующих в этой стране военных контингентов. И это, несомненно, является главным фактором, говорящим в пользу «неразделимости» внешней политики США и Великобритании. Лондон строит свои внешнеполитические действия, постоянно «оглядываясь» на Вашингтон.

Постепенно к концу первого десятилетия XXI в. стала нарастать напряженность вокруг Ирана и его ядерной программы, что, несомненно, усложнило взаимоотношения Британии с этим государством и придало им кризисный характер. Кстати, следует упомянуть, что известный британский геополитик Х. Маккиндер считал архиважным не допустить Россию к побережью Персии. Он заявлял, что главное для Британии — поддержание статус-кво в Персидском заливе [10]. В Лондоне, впрочем, как и в Вашингтоне считают, что иранская ядерная программа имеет отнюдь не мирную направленность. Также Великобритания отмечает о недопустимости создания в Иране ядерного оружия. Однако не сто-

ит забывать, что кроме разработки ядерной программы, которая так не устраивает Запад, Иран обладает значительными запасами углеводородов. С этих геополитических позиций Иранская республика занимает крайне выгодное геостратегическое положение и достаточно сильный статус в Ближневосточном регионе.

Однако если обратиться к конкретной истории британо-иранских отношений, то можно увидеть, что фазы кризиса для них нередки. Начиная с 2001 г., отношения Лондона с Тегераном стремительно ухудшались. В первую очередь это связано с точкой зрения западных держав относительно причастности Тегерана к оказанию материальной помощи международному терроризму. Впрочем, и в настоящее время, уже в 2013 г., не наблюдается каких-либо положительных сдвигов в двухсторонних связях Лондона и Тегерана. Разногласия относительно ядерной программы Ирана и состояния прав человека в этом государстве лишь добавляют этим отношениям негативный тренд¹.

В начале 2011 г. во многих странах Северной Африки и Ближнего Востока прошли массовые народные волнения, которые привели к смене правящих режимов в большинстве государств этого региона. Так, в Ливии народные демонстрации против правительства М. Каддафи, возникшие в начале февраля 2011 г., переросли в гражданскую войну. Совместное заявление Барака Обамы, Дэвида Кэмерона и Николя Саркози относительно Ливии содержало достаточно четкую позицию, касающуюся ее политической судьбы. В частности, они высказывались о невозможности сохранения у власти ливийского главы государства Муаммара Каддафи. Необходимо учитывать и экспертную оценку ливийских событий западного политического обозревателя

¹ Lang O. Iran and UK — centuries of mistrust: [Электронный ресурс] // BBC News. 2011. 30 November. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15960731> (дата обращения: 01.12.2011).

С. Фидлера: «Великобритания и Франция были самыми активными сторонниками начала военной операции в Ливии и лоббировали скорейший старт боевых действий для поддержки противников М. Каддафи»¹.

В контексте ливийских событий следует оценивать и выступление в палате общин в апреле 2011 г. Д. Кэмерона, подчеркнувшего в своей речи значимость ближневосточного вектора внешней политики Великобритании: «Северная Африка и Большой Ближний Восток находятся в эпицентре исторических событий. Мировая история вершится сейчас здесь, поэтому мы должны воспользоваться этой возможностью, чтобы пересмотреть нашу политику в этом регионе»². Несколько ранее, а именно 18 марта 2011 г. Советом безопасности ООН было принято решение о необходимости «гуманитарного вмешательства» в дела Ливии. «Интервенция» стран НАТО, выразившаяся в бомбардировке Ливии, примечательна тем, что ее «публичными» инициаторами выступили Великобритания и Франция. Однако после санкционирования «гуманитарной интервенции» в Ливии Советом безопасности ООН к своим европейским союзникам присоединились и США. Вероятно, франко-британское объединение относительно операции в Ливии, на фоне нежелания Германии участвовать в этой военной кампании, свидетельствует о несостоятельности единой внешней политики ЕС. Не исключено, что военное вмешательство стран НАТО в политику Ливии имело пробный характер и по-

влечет за собой новые «интервенции против нарушения прав человека». Стоит отметить, что Ливия, впрочем, как и Ирак, Иран, Сирия, Судан и многие другие государства этого региона, обладает значительными запасами нефти и природного газа. Таким образом, операция НАТО по защите ливийского гражданского населения обернулась банальной сменой политического руководства этой страны³.

После того, как весной 2011 г. в Ливии НАТО осуществило гуманитарную интервенцию, США, Великобритания совместно с Францией действовали удивительно согласованно относительно проведения здесь военной операции. Как известно, основная тяжесть этой военной операции, как и многих других, «легла на плечи» прежде всего Вашингтона и Лондона. Это обстоятельство доказывает, что для Лондона деятельность в рамках НАТО является архиважной и служит, прежде всего, для поддержания на должном уровне политического веса Соединенного Королевства на международной арене.

Необходимо добавить, что, по оценке экспертов центра оборонного анализа «Defense analysis», расходы британского правительства на операцию в Ливии могут достигать 1,75 млрд фунтов стерлингов. Кстати, официально заявленные расходы Соединенного Королевства на военную кампанию в Ливии в несколько раз меньше указанной суммы⁴. На фоне последних бюджетных сокращений, в том числе и в военной сфере, а также уменьшения численности вооруженных сил такие расходы должны быть политически и экономически обоснованными.

¹ Fidler S. Allies Struggling to Show a United Front on Libya: [Электронный ресурс] // The Wall Street Journal. 2011. 25 March. URL: http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704425804576220784213229032.html?mod=googlenews_wsj (дата обращения: 01.06.2011).

² Wintour P. Cameron changes foreign policy tack amid shifting sands of the Middle East: [Электронный ресурс] // The Guardian. 2011. 1 March. URL: <http://www.guardian.co.uk/politics/2011/mar/01/foreignpolicy-libya> (дата обращения: 25.04.2011).

³ Black I. Libya strategy splits Britain and France: [Электронный ресурс] // The Guardian. 2009. 15 April. URL: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/apr/15/libya-britain-france-un-resolution> (дата обращения: 01.06.2011).

⁴ Hopkins N. Libya conflict may cost UK £1.75bn: [Электронный ресурс] // The Guardian. 2011. 25 September. URL: <http://www.guardian.co.uk/politics/2011/sep/25/libya-conflict-uk-defence-bill> (дата обращения: 10.11.2011).

Безусловно, значимость ливийской операции для Британии очень велика, и, по-видимому, впоследствии Лондон сполна получит политические и экономические дивиденды.

Анализируя современный ближневосточный вектор геополитики Великобритании, также нельзя не принимать во внимание напряженность военно-политической ситуации в Сирии, которая стала нарастать с середины 2011 г. Как известно, Дамаск имеет в ближневосточном регионе главного стратегического союзника в лице Ирана. В конце октября 2012 г. в Сирии, при посредничестве спецпосланника ООН и Лиги арабских государств по Сирии Лахдара Брахими, было объявлено перемирие по случаю мусульманского праздника Ид аль-Адха. Это перемирие было поддержано Советом Безопасности ООН. Известно, что на территории Сирийской Арабской Республики ведут военные действия против правительственных войск многочисленные террористические отряды боевиков и иностранных наемников, которые фактически не подчиняются «официальной оппозиции». В период перемирия, 26 октября 2012 г., в Дамаске произошел теракт, большинством жертв которого стали дети. Всего, по данным правозащитников, в результате этой террористической атаки в Сирии погибло 146 человек. В связи с этим российская делегация подготовила в Совете безопасности краткий проект заявления Совета безопасности для прессы с осуждением этой террористической вылазки. Однако Великобритания под предлогом «недостатка информации» о характере инцидента и общим уровнем насилия в САР заблокировала принятие российского проекта, заявив, что «принимать заявление по единичному случаю неуместно»¹. Это обстоятельство является, как нам кажется,

¹ МИД обвинил Совбез ООН в политике «двойных стандартов»: [Электронный ресурс] // Взгляд. 2012. 29 октября. URL: <http://www.vz.ru/news/2012/10/29/604830.html> (дата обращения: 01.11.2012).

прямым свидетельством безоговорочной поддержки оппозиционных сил в Сирии правительством Великобритании. Ведь еще в августе 2012 г. британское правительство выделило дополнительно 5 млн фунтов стерлингов оппозиционным силам в Сирии на медикаменты и средства связи. Бывший министр иностранных дел Великобритании М. Рифкинд заявлял: «Британское правительство должно действовать более решительно относительно ситуации в Сирии и принять решение об оказании вооруженной поддержки повстанцам»². Позднее в ноябре 2012 г. генерал штаба обороны Соединенного Королевства Д. Ричардс выступил с заявлением. И в нем он не отрицает возможности начала военной интервенции в Сирию с участием войск Великобритании: «Гуманитарная ситуация в Сирии меняется в худшую сторону и с каждым днем, и это может привести к ограниченной интервенции в эту страну в ближайшие несколько месяцев»³.

Британская политика по отношению к режиму президента Башара Асада заметно ужесточилась после посещения Кэмероном стран Персидского залива в начале ноября 2012 г. Чиновникам секретариата кабинета министров были даны инструкции вновь исследовать эмбарго Европейского союза, запрещающее продажи оружия сирийским мятежникам, чтобы дать разъяснения, может ли оружие поставляться им для самозащиты. Несомненно, что в случае поражения режима Башара Асада в Сирии Иран не только лишится выхода в Средиземное море, Палестину и Ливан, но

² Syria conflict: UK to give extra £5m to opposition groups: [Электронный ресурс] // BBC News. 2012. 10 August. URL: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-19205204> (дата обращения: 01.10.2012).

³ Hope C. Britain could intervene militarily in Syria in months, UK's top general suggests: [Электронный ресурс] // The Telegraph. 2012. 11 November. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/9670289/Britain-could-intervene-militarily-in-Syria-in-months-UKs-top-general-suggests.html> (дата обращения: 12.11.2012).

и останется «один на один» со своими противниками, что, естественно, негативно скажется на его геополитическом весе в регионе.

Кстати, стоит отметить, что для Соединенного Королевства ближневосточный регион — это еще и огромный рынок сбыта вооружения, что является немаловажным для него как одного из крупнейших государств-экспортеров вооружений. И тут нельзя не вспомнить, что совсем недавно, а именно 13 октября 2012 г., Великобритания и Бахрейн заключили оборонное соглашение об обмене разведывательными данными, техническими новшествами в военной сфере. А в ходе своего визита в Объединенные Арабские Эмираты 5 ноября 2012 г. британский премьер-министр Д. Кэмерон выступил в защиту экспортных поставок британских вооружений странам Залива, сказав, что «это отвечает праву данных государств на самооборону»¹. Безусловно, все это свидетельствует об архиважности ближневосточного региона для внешней политики Соединенного Королевства.

Несмотря на множество неурегулированных политических споров и проблем в Ближневосточном регионе, нерешенность арабо-израильского вопроса играет не последнюю роль в существовании нестабильности в регионе. Актуальность арабо-израильского вопроса для британского правительства сохраняется на протяжении нескольких десятилетий. В связи с этим огромный интерес представляет доклад министерства иностранных дел и по делам Содружества наций Великобритании². В докладе да-

ется оценка результатов войны в Газе, причем это оценка вполне объективная, т. е. позиция Лондона нейтральна — он осуждает как действия Израиля, так и палестинских боевиков. При этом Лондон выступает против израильского строительства на оккупированных территориях и ратует за установление политического диалога со всеми участниками конфликта. Из этого следует, что Лондон пытается играть активную роль в мирном процессе на Ближнем Востоке и в ходе урегулирования арабо-израильского конфликта.

Израильский политолог А. Д. Эпштейн подчеркивает, что палестинские арабы и евреи-израильтяне «претендуют на контроль над одними и теми же территориями, на которых расположены объекты, имеющие наивысшую историко-религиозную значимость для обоих народов, через призму которых эти народы конструируют свое не только конфессиональное, но даже и национально-гражданское самосознание. В основе конфликта между евреями-израильтянами и палестинскими арабами — противостояние двух народов за одну и ту же землю, здесь практически невозможно провести пограничные линии» [11, с. 38].

Безусловно, наличие неразрешенного арабо-израильского конфликта способствует росту напряженности в беспокойном ближневосточном регионе. Причем этот конфликт не является «замороженным» и постоянно напоминает о себе вооруженными акциями и жертвами с обеих сторон. Так, в ноябре 2012 г. произошло очередное вооруженное столкновение между сторонниками движения ХАМАС в секторе Газа и израильскими военными. На многочисленные запуски ракет с территории сектора Газа Израиль ответил авиаударами и проведением военной операции «Облачный столп». Безусловно, Израиль обладает самым современным вооружением в регионе и является единственной страной на Ближнем Востоке, имеющей современ-

¹ David Cameron defends arms deals with Gulf states: [Электронный ресурс] // The Telegraph. 2012. 5 November. URL: <http://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/industry/defence/9656393/David-Cameron-defends-arms-deals-with-Gulf-states.html> (дата обращения: 07.11.2012).

² Global Security: Israel and the Occupied Palestinian Territories: [Электронный ресурс] // Foreign Affairs Committee. Fifth Report. 2009. 26 July. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/>

cmfaff/261/26102.htm (дата обращения: 01.10.2010).

менный ядерный арсенал¹. Однако последние ракетные обстрелы территории еврейского государства свидетельствуют о постепенном росте военных возможностей группировок ХАМАСа и «Исламского джихада», что не может не сказаться на характере будущих эскалаций этого конфликта.

Небезынтересно, что в рейтинге, составленном Боннским международным институтом конверсии, «наиболее милитаризованным регионом мира является Ближний Восток. Список возглавляет Израиль (первое место), за ним следуют Сирия (3), Иордания (5), Кувейт (8) и Саудовская Аравия (10). В первые сорок строчек рейтинга входят практически все страны региона»². Нам кажется, что этот фактор вместе с нефтяным является и причиной, и следствием политической нестабильности на Ближнем Востоке, которая угрожает целостности существующего миропорядка. Таким образом, можно сделать вывод о том, что Лондон в ближайшее время вряд ли ослабит внимание к этому региону.

Кроме этого, необходимо отметить, что одной из главных «заявленных» совсем недавно внешнеполитических целей департамента по международному развитию правительства Великобритании является усиление власти и безопасности в «конфликтных» государствах, в особенности в Афганистане и Пакистане³.

¹ Zakaria F. Israel dominates the new Middle East: [Электронный ресурс] // The Washington Post. 2012. 22 November. URL: http://www.washingtonpost.com/opinions/fareed-zakaria-israel-dominates-the-middle-east/2012/11/21/d310dc7c-3428-11e2-bfd5-e202b6d7b501_story.html?hpid=z3 (дата обращения: 24.11.2012).

² Степовик М. ВИС: Ближний Восток — наиболее милитаризованный регион мира: [Электронный ресурс] // Русская редакция Deutsche Welle. 2012. 20 января. URL: <http://www.dw.de/dw/article/0,,15681274,00.html> (дата обращения: 02.02.2012).

³ Summary of DFID's work in Afghanistan 2011-2015: [Электронный ресурс] // Department of International Development. URL: [http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/op_af-](http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/op_afghanistan-2011-summary.pdf)

С точки зрения новой политики по предотвращению конфликтов, главная задача британской национальной безопасности состоит в том, чтобы искоренять причины политической неустойчивости. Недавний опыт показал, что нестабильность и конфликты за границей могут представлять угрозу для Великобритании, включая создание благоприятной политической среды для развития и укрепления существующего террористического движения. Безусловно, активное участие Великобритании в военных операциях США в рамках НАТО является, прежде всего, средством для поддержания на должном уровне «особых отношений» с Вашингтоном. Так, на Ближнем Востоке Великобритания совместно с США активно включилась в процесс «демократической» интервенции. 7 января 2012 г. Лондон направил в Персидский залив эсминец «Daring» нового поколения. «В Минобороны Великобритании уточнили, что эсминец сменил в Персидском заливе британский фрегат, и напомнили, что ВМС Великобритании с 1980-х гг. патрулируют этот залив»⁴. Уже в конце января министр обороны Соединенного Королевства Филип Хаммонд одобрил присоединение британского сторожевого корабля «Argyll» к авианосной группе кораблей ВМФ США, входящих в Ормузский пролив⁵.

Ближневосточный регион — наиболее нестабильный регион современного мира. Это связано с рядом факторов: длительная неурегулированность конфликтов; пересечение политических интересов как

ghanistan-2011-summary.pdf (дата обращения: 13.11.2012).

⁴ Британия направила в Персидский залив эсминец-невидимку: [Электронный ресурс] // Взгляд. 2012. 7 января. URL: <http://vz.ru/news/2012/1/7/551832.html> (дата обращения: 03.02.2012).

⁵ Norton-Taylor R. Iran and the US: from words to war: [Электронный ресурс] // The Guardian. 2012. 31 January. URL: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2012/jan/31/iran-us-intelligence-war> (дата обращения: 03.02.2012).

государств данного региона, так и мировых политических акторов; наличие огромного запаса углеводородов и пр.

Великобритания традиционно имела и имеет свои специальные интересы в этом регионе. В этой связи можно сослаться на мнение начальника штаба обороны британских ВС генерала Дэвида Ричардса, который считает, что ввиду проводимых сокращений численности британской армии и вооружений, «чтобы остаться эффективной и влиятельной в мире, британская армия должна будет формировать новое военное сотрудничество с союзниками включая ближневосточные государства. Я вижу это в создании двух или более мобильных бригад, которые будут поддерживать тесные тактические взаимоотношения с дружественными государствами Залива и Иорданией, позволяющие улучшить кооперацию с их вооруженными силами»¹.

Таким образом, ближневосточный вектор во внешней политике Великобритании занимает особое место. Во-первых, его

значимость заложена в основах традиционной геополитики Великобритании, теоретически обоснованной еще Х. Маккиндером, который относил его к стратегически значимым регионам. Во-вторых, ближневосточный регион характеризуется нестабильностью, которая угрожает национальным интересам США и Великобритании. При этом не стоит сбрасывать со счетов и то, что большинство государств Ближнего Востока являются обладателями огромных нефтяных запасов, что только придает еще большую значимость геополитической составляющей взаимоотношений Запада с государствами региона. Великобритания, стремящаяся «ударить сильнее своих возможностей», просто обязана увеличивать свое геополитическое присутствие в этом регионе. Также нельзя исключать и реанимации идей неокolonизма в этом регионе.

Безусловно, нахождение Ближнего Востока под «властью западных империй» в течение долгого времени сыграло и до сих пор играет свою роль. Не секрет, что до сих пор многие государства Ближнего Востока являются реципиентами гуманитарной помощи западных демократий, и Великобритания занимает одно из первых мест среди «государств-доноров».

¹ *Kirkup J.* British troops 'most vulnerable' during Afghan withdrawal: [Электронный ресурс] // *The Telegraph*. 2012. 17 December. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/9751264/British-troops-most-vulnerable-during-Afghan-withdrawal.html> (дата обращения: 19.12.2012).

Литература

1. *Советская историческая энциклопедия* / Под ред. Е. М. Жукова. М.: Советская энциклопедия, 1961–1978. Т. 2. 510 с.
2. *Лузягин С. Г.* Восточная политика Владимира Путина. Возвращение России на «Большой Восток» (2004–2008 гг.) М.: АСТ: Восток–Запад, 2007. 448 с.
3. *Маккиндер Х. Дж.* Географическая ось истории // *Полис*. 1995. № 4. С. 162–169.
4. *Bluth C.* The British road to war // *International Affairs*. 2004. Vol. 80, N 5. P. 871–892.
5. *Dyson S. B.* The Blair identity. Leadership and foreign policy. Manchester; N.Y.: Manchester University Press, 2009. 165 p.
6. *Seldon A.* Blair. The Biography. London: Free press, 2004. 768 p.
7. *Уткин А. И.* США — ЕС: два полюса, два взгляда // *США и Канада: экономика, политика, культура*. 2005. № 7. С. 26–44.
8. *Walker W.* The UK, threshold status and responsible nuclear sovereignty // *International Affairs*. 2010. Vol. 86, N 2. P. 447–464.
9. *Seldon A.* Blair Unbound. N.Y.: Simon & Schuster, 2007. 669 p.
10. *Venier P.* The geographical pivot of history ad early twentieth century geopolitical culture // *The Geographical Journal*. 2004. Vol. 70, N 4. P. 330–336.
11. *Эпштейн А. Д.* Израильяне и палестинцы: от конфронтации — к переговорам и обратно. М.; Иерусалим: Мосты Культуры; Гешарим, 2009. 192 с.

References

1. *The Soviet historical encyclopedia* / Under edition of E. M. Zhukov. M.: Soviet encyclopedia, 1961–1978. Vol. 2. 510 p.
2. *Luzyagin S. G.* Vladimir Putin's east policy. Return of Russia to «the Big East» (2004–2008). M.: AST; East-West, 2007. 448 p.
3. *Mackinder H. J.* The Geographical Pivot of History // *Polis*. 1995. N 4. P. 162–169.
4. *Bluth C.* The British road to war // *International Affairs*. 2004. Vol. 80, N 5. P. 871–892.
5. *Dyson S. B.* The Blair identity. Leadership and foreign policy. Manchester; N.Y.: Manchester University Press, 2009. 165 p.
6. *Seldon A.* Blair. The Biography. London: Free press, 2004. 768 p.
7. *Utkin A. I.* The USA — EU: two poles, two looks // *USA and Canada: economy, policy, culture*. 2005. N 7. P. 26–44.
8. *Walker W.* The UK, threshold status and responsible nuclear sovereignty // *International Affairs*. 2010. Vol. 86, N 2. P. 447–464.
9. *Seldon A.* Blair Unbound. N.Y.: Simon & Schuster, 2007. 669 p.
10. *Venier P.* The geographical pivot of history ad early twentieth century geopolitical culture // *The Geographical Journal*. 2004. Vol. 70, N 4. P. 330–336.
11. *Epstein A. D.* Israelis and Palestinians: from confrontation to negotiations and back. M.; Jerusalem: Culture bridges; Gesharim, 2009. 192 p.

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Для публикации в журнале Северо-Западного института управления — филиала 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 сопровождена:
 - 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 предвещающим 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

библиографического 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.

носящиеся к заглавию; название сайта, портала; сведения об ответственности (указание принадлежности, назначения сайта); год размещения материала в сети (если указан); режим доступа (URL); дата обращения.

¹ Примечание: ссылки на электронные ресурсы содержат следующие элементы: фамилия, имя, отчество автора (если приводится); основное заглавие документа; сведения, от-

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, государственным 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).

2013. № 4 (52)

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

Все статьи рецензируются

Директор
издательско-полиграфического центра
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий редакцией научной периодики
Е. В. АНТОНОВА

Научные редакторы
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

Сдано в набор 11.04.2013 г.
Подписано к печати 29.04.2013.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 12. Тираж 650 экз.
Заказ № 4/13.

Аннотации статей и перевод
на английский язык В. В. ПОЛЯХ

УЧРЕДИТЕЛЬ:
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Корректор Н. Б. НЕХОВА
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-52288 от 25 декабря 2012 г.

Индекс по объединенному каталогу «Пресса России» 12971

Комплекс работ выполнен Издательско-полиграфическим центром
Северо-Западного института управления – филиала Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

199004, Санкт-Петербург, 8 линия В.О., д. 61
Тел. (812) 335-94-97