

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

## 2017. № 8(104)

**Научно-практический журнал**  
**Выходит ежемесячно**

Издание входит в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 07.00.00. Исторические науки и археология; 08.00.00. Экономические науки

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

Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям "Ulrich's Periodicals Directory" и в базе данных EBSCO

Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций ERIH PLUS

АДРЕС РЕДАКЦИИ: 199004, 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@sziu.ranepa, 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, 2017
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2017
- © Редколлегия журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2017
- © Все права защищены

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

- 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, главный редактор;
- Елисеева И. И.** — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Санкт-Петербург);
- Еремеев С. Г.** — доктор экономических наук, профессор, ректор Ленинградского государственного университета имени А.С. Пушкина, сопредседатель Российского общества политологов (Санкт-Петербург);
- Сморгунов Л. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Субетто А. И.** — доктор философских наук, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, президент Ноосферной общественной академии наук, вице-президент Санкт-Петербургского отделения Академии проблем качества, член Президиума Петровской академии наук и искусств (Санкт-Петербург);
- Комаровский В. С.** — доктор философских наук, профессор, председатель Совета Учебно-методического объединения кафедр политологического профиля РАНХиГС и региональных академий государственной службы (Москва);
- Макаров В. Л.** — доктор физико-математических наук, профессор, академик Российской академии наук, директор Центрального экономико-математического института РАН (Москва)

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

- 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, председатель совета (Москва);
- Крастиньш А. В.** — почетный доктор Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, директор Института международных экономических связей и таможи Рижского технического университета (Латвия);
- Лезеан Э.** — PhD, доктор философии по политическим наукам (Франция);
- Хань Лихуа** — профессор, директор Института Конфуция при Российском гуманитарном университете (Москва), профессор Института международной экономики Университета международного бизнеса и экономики (Пекин, Китай);
- Вольман Х.** — PhD, доктор права, профессор (Германия)
- Кармен Перес Гонсалес** — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания)
- Феликс Вакас Фернандес** — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания)

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Косов Ю. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург), заместитель главного редактора;
1. *По политическим наукам:*
- Акопов С. В.** — кандидат политических наук, доцент (Санкт-Петербург);
- Волков В. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Вульфович Р. М.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Казанцев А. А.** — доктор политических наук (Москва);
- Колесников В. Н.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Малькевич А. А.** — кандидат политических наук, доцент (Омск);
- Полякова Т. М.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Теребнёв Л. В.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
2. *По истории*
- Аграшенков А. В.** — кандидат исторических наук, доцент (Санкт-Петербург);
- Вершель В. П.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Ежова Г. В.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Исаев А. П.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Лушин А. И.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Морозов В. И.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Новикова И. Н.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Сергеев В. М.** — доктор исторических наук, профессор (Москва);
- Шумилов М. М.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
3. *По экономике*
- Балашов А. И.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Бодрунов С. Д.** — доктор экономических наук, профессор (Москва);
- Запорожан А. Я.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Каранатова Л. Г.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Куклина Е. А.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Халин В. Г.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Ходачек В. М.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Цыгалов Ю. М.** — доктор экономических наук, профессор (Москва)

## EDITORIAL COUNCIL

- Shamakhov V. A.** — Director of North-West Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Science (Economics), State Councilor of the Russian Federation of the 1st class (St. Petersburg) — Chairman of the board, Chief Editor;
- Eliseeva I. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg);
- Eremeev S. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Rector of the Pushkin Leningrad State University, Cochairman of the Russian Association of Political Experts (Saint-Petersburg);
- Smorgunov L. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor (St. Petersburg);
- Subetto A. I.** — Doctor of Science (Philosophy, Economics), Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, President of Noosphere Public Academy of Sciences, Vice-President of the St. Petersburg office of Academy of Problems of Quality, Member of Presidium of Petrovsky Academy of Sciences and Arts (St. Petersburg);
- Komarovsky V. S.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Chairman of the board of educational and methodological Association of chairs of a Political Sciences Profile of a RANEPa and regional academies of public administration (Moscow);
- Makarov V. L.** — Doctor of Science (Physics and Mathematics), Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences, Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic-Mathematical Institute (Moscow)

## INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

- Kvint V. L.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Foreign Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Doctor of North-West Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chairman of the Board (Moscow);
- Krastins A. V.** — Honored Doctor of North-West Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Science (Economics), Professor, Director of Institute of the International Economic Relations and Customs of the Riga Technical University (Latvia);
- Lezean E.** — PhD in Political Sciences (France);
- Han Lihua** — Professor, Director of Institute of Confucius at the Russian Humanities University (Moscow), Professor of Institute of the International Economy of University of the International Business and Economy (Beijing, China);
- Wolman H.** — PhD, Doctor of Science (Jurisprudence), Professor (Germany)
- Carmen Pérez González** — Phd in Law, University Carlos III de Madrid (Spain)
- Félix Vacas Fernández** — PhD in Law, the University Carlos III of Madrid (Spain)

## EDITORIAL BOARD

- Kosov Yu. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor (St. Petersburg), Deputy Chief Editor;  
1. *Political Sciences*
- Akopov S. V.** — PhD in Political Sciences, Associate Professor (St. Petersburg);
- Volkov V. A.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Vulfovich R. M.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Kazantsev A. A.** — Doctor of Science (History), Moscow;
- Kolesnikov V. N.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Malkevich A. A.** — PhD in Political Sciences, Associate Professor (Omsk);
- Polyakova T. M.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Terebnev L. V.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
2. *History*
- Agrashenkov A. V.** — PhD in History, Associate Professor (St. Petersburg);
- Vershel V. P.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Ezhova G. V.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Isaev A. P.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Lushin A. I.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Morozov V. I.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Novikova I. N.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)
- Sergeev V. M.** — Doctor of Science (History), Professor (Moscow)
- Shumilov M. M.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg).
3. *Economics*
- Balashov A. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Bodrunov S. D.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);
- Zaporojan A. Ya.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Karanatova L. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Kuklina E. A.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Halin V. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Khodachek V. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Tsygalov Yu. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow)

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 8 КАРТУХИН В. Ю.**  
Трансформация образовательных технологий в подготовке государственных и муниципальных служащих

## ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 14 ЧУГУНОВ А. В.**  
Электронное участие в контексте трансформации концепции демократии
- 21 ЗАИКИН А. А.**  
Становление парламентаризма в контексте критики его природы

## ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 29 ШАМАХОВ В. А., ШМАТКО А. Д.**  
Формирование и использование туристского потенциала регионов в контексте социально-экономического развития
- 36 ЦЫГАЛОВ Ю. М., ДОРОЖКИН А. В., ДОРОЖКИНА Е. Е., ЖАББАРОВ И. Р.**  
Механизм оценки эффективности аутсорсинга
- 43 КУКЛИНА Е. А.**  
Государственная поддержка сферы туризма и рекреации в России: факторы повышения конкурентоспособности, риски, перспективы развития
- 55 ЕЛСУКОВ М. Ю., ЗАПОРОЖАН А. Я., ХОДАЧЕК В. М.**  
Стратегическое планирование социально-экономического развития в регионах туристско-рекреационной специализации

## ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 71 ДАВИТКОВСКИ Б., КИКЕРКОВА И., ДРАКУЛЕВСКИ Л.**  
Текущие реформы в профессиональном развитии государственных служащих республики Македония посредством их обучения и повышения квалификации
- 79 МЕРКУЛОВ П. А., САВИНОВА Е. Н.**  
Молодежная политика Шотландии в контексте проблемы регионализации британской государственности
- 88 ВОЛОСТНЫХ В. В., ИВАНКОВИЧ А. В.**  
Судостроительный аспект развития арктической транспортной системы
- 103 ИМАНОВ А. Ч., ЯНОВСКИЙ В. В.**  
О возможности повышения эффективности коммуникаций национальных диаспор Санкт-Петербурга

## ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 110 АЛЕКСАНДРОВ В. Б.**  
Творческая природа человеческого бытия в свете идей русских философов

- 119 БЕЗЛЕПКИН Н. И.**  
От историософии к философии истории: эволюция взглядов на историю в отечественной философской мысли
- 133 ШУМИЛОВ М. М., ИСАЕВ А. П.**  
Таможенно-тарифный протекционизм в России в XVII — начале XVIII вв.
- 142 ТАИРОВА Н. М.**  
«Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте
- 155 ШАЙДУЛЛИН Р. Р.**  
Кадровая политика Казанской судебной палаты в годы Первой мировой войны (1914–1917)

## A LINEA

- 162 ВИНОГРАДОВ Р. Ф.**  
Фактор новой власти Саудовской Аравии в саудовско-американских отношениях. «Саудовское Видение-2030»
- 169 СТАРИКОВ С. В.**  
Потенциал применения многоуровневого сетевого партнерства в промышленности как инструмента развития импортозамещающих производств
- 176 БЫКОВ А. И.**  
Механизм оказания консультационной поддержки в зоне транспортного коридора Организации Черноморского Экономического Сотрудничества

## CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 8 KARTUKHIN V. Yu.**  
Transformation of Educational Technologies in the Training of State and Municipal Employees

## POLICY AND LAWFUL STATE

- 14 CHUGUNOV A. V.**  
E-Participation in the Context of Democracy Concept Transformation
- 21 ZAIKIN A. A.**  
Formation of Parliamentarism in the Context of Criticism of His Nature

## POWER AND ECONOMY

- 29 SHAMAKHOV V. A., SHMATKO A. D.**  
The Formation and Use of Tourist Potential of Regions in the Context of Socio-Economic Development
- 36 TSYGALOV Yu. M., DOROZHKIN A. V., DOROZHKINA E. E., ZHABBAROV I. R.**  
The Mechanism of Efficiency Assessment of Outsourcing
- 43 KUKLINA E. A.**  
State Support of Tourism and Recreation in Russia: Factors of Increasing Competitiveness, Risks, Development Prospects
- 55 ELSUKOV M. Yu., ZAPOROZHAN A. Ya., KHODACHEK V. M.**  
Strategic Planning of Social and Economic Development in Regions of Tourist and Recreational Specialization

## SOCIETY AND REFORMS

- 71 DAVITKOVSKI B., KIKERKOVA I., DRAKULEVSKI L.**  
Current Reforms in Professional Development through Training of the Public Administration in the Republic Of Macedonia
- 79 MERKULOV P. A, SAVINOVA E. N.**  
Youth Politics of Scotland in the Context of the Problem of the Regionalization of the British Statehood
- 88 VOLOSTNYKH V. V., IVANKOVICH A. V.**  
Shipbuilding Aspect of the Arctic Transport System Development
- 103 IMANOV A. Ch., YANOVSKIY V. V.**  
On a Possibility of Increase of Efficiency of Communications of National Diasporas of St. Petersburg

## HISTORY AND CULTURE

- 110 ALEKSANDROV V. B.**  
The Creative Nature of Human Life in the Light of the Ideas of the Russian Philosophers

- 119 BEZLEPKIN N. I.**  
From historiosophy to the philosophy of history: the evolution of views  
on history in the domestic philosophical thought  
Шумилов М. М., Исаев А. П.
- 133 SHUMILOV M. M., ISAEV A. P.**  
Customs and Tariff Protection in Russia in the XVII — Early XVIII Century
- 142 TAIROVA N. M.**  
«The Easter World» of Nicholas II during the Bell for Witte Tolloed
- 155 SHAYDULLIN R. R.**  
Personnel Policy Court of Justice of the Kazan during  
the First World War (1914–1917)

#### A LINEA

- 162 VINOGRADOV R. F.**  
Factor of ingoing administration of Saudi Arabia in the Saudi-American  
relations. Saudi Vision 2030
- 169 STARIKOV S. V.**  
Potential of Use of Multilevel Network Partnership in the Industry  
as Instrument of Development of Import Substituting Productions
- 176 BYKOV A. I.**  
The Mechanism for the Provision of Advisory Support in the Area of Transport  
Corridor of Black Sea Economic Cooperation Organization

# Трансформация образовательных технологий в подготовке государственных и муниципальных служащих

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-8-13

## Картухин Вячеслав Юрьевич

Владимирский филиал РАНХиГС (Владимир)  
Директор филиала  
Кандидат юридических наук  
Kartuhin\_V@vlad.ranepa.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются различные образовательные технологии подготовки высококвалифицированных и практико-ориентированных специалистов в сфере государственного и муниципального управления.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

специальные компетенции, методы тренинга и коучинга, кейс-стади, место прохождения практики, привлечение государственных и муниципальных служащих

Kartukhin V. Yu.

## Transformation of Educational Technologies in the Training of State and Municipal Employees

### Kartukhin Vyacheslav Yurievich

Vladimir branch of RANEPa (Russian Federation)  
Director  
PhD in Jurisprudence  
Kartuhin\_V@vlad.ranepa.ru

### ABSTRACT

The article considers various educational technologies for the training of highly qualified specialists — experts in the field of state and municipal management.

### KEYWORDS

special competencies, training and coaching methods, case study, training place, involvement of state and municipal employees

---

Формирование современной российской системы государственного управления сопровождается поиском путей ведения конструктивного диалога с инновационным обществом. Это обстоятельство выдвигает требования к непрерывному развитию у государственных и муниципальных служащих компетентности в решении сложных задач социально-инновационного государственного управления.

Государственный и муниципальный служащий сегодня должен быть не только ответственным, но и иметь высокую квалификацию. Его работа требует от человека широкого спектра знаний в разных областях, большой ответственности, постоянного самоконтроля и выдержки.

Решение современных проблем государственного управления, которые стоят перед российским государством в целом, его субъектами и регионами, требует высокого уровня образования и профессиональной компетентности не только ли-



деров высшего звена, но и всех должностных лиц системы государственной и муниципальной службы.

Методология построения подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих предполагает решение таких задач, как определение целей и содержания обучения, структурное построение системы, организация и обеспечение ее жизнедеятельности (правовое регулирование, научно-методическое, организационное, техническое и финансовое сопровождение и т. д.).

В качестве структурных элементов системы выступают органы государственной власти, играющие роль заказчика, и образовательные учреждения, осуществляющие обучение государственных служащих. Обязательным условием сбалансированности системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих является соответствие потребностей и возможностей этих структурных элементов

В этом контексте необходима соответствующая переориентация требований к подготовке управленческих кадров и разработка адекватных этим требованиям образовательных технологий.

Развитие образовательных технологий в подготовке государственных и муниципальных служащих возможно по двум направлениям: в профессиональной подготовке и повышении квалификации и переподготовке.

## Профессиональная подготовка управленческих кадров

Рассматривая вопросы подготовки кадров управления в высших учебных заведениях, следует отметить большое значение утверждения государственных стандартов по основным специальностям, в соответствии с которыми выпускники могут занимать должности государственных и муниципальных служащих. Безусловно, федеральное финансирование профессионального обучения госуправленцев — это важнейшее условие реализации кадровой политики, однако само по себе наличие государственного заказа на подготовку квалифицированных госслужащих России без определения необходимого состава специальностей, связи с содержанием профессиональной деятельности, а также выделением базовых характеристик и требований не даст желаемых результатов.

Для подготовки высококвалифицированных и практико-ориентированных специалистов в сфере государственного и муниципального управления необходимы различные образовательные технологии [1–5]. К некоторым из них можно отнести следующие:

1. На стадии разработки и утверждения образовательных программ высшего образования по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» необходимо привлечение практических работников для определения специальных компетенций, которыми должен обладать выпускник и перечня специальных дисциплин, в рамках которых будут формироваться данные компетенции. В связи с этим все программы подготовки рецензируются практическими работниками органов государственной и муниципальной власти.
2. На стадии реализации образовательных программ высшего образования также необходимо привлечение в учебный процесс действующих сотрудников органов государственной и муниципальной власти для повышения качества образования выпускников и передачи им практического опыта.
3. В содержании обучения особое место должно занимать овладение современными управленческими технологиями, для чего требуется применение активных методов обучения, в том числе проведение мастер-классов как опытными преподавателями, так и практиками.
4. На стадии организации и проведения различных видов практик студентов. На этой стадии большое значение имеет определение базы практики, где будут

проходить студенты. Владимирским филиалом РАНХиГС заключены договоры о прохождении практики практически со всеми органами государственной и муниципальной власти региона, бизнес-структурами и крупными организациями. Это позволяет студентам выбрать место практики и попробовать применить свои знания на различных уровнях государственной и муниципальной службы. Но необходимо отметить, что, зачастую, студенты, проходящие практику в государственных и муниципальных органах, не получают необходимых навыков и умений, которые определяются целями и задачами той или иной практики. Как правило, студенты на практике выполняют вспомогательные, технические функции (разбор служебной документации, подготовка их к сдаче в архив и т. д.) и не получают необходимых навыков для дальнейшего трудоустройства и работы. В связи с этим необходимо качественно повысить процесс прохождения студентом практики, закрепления за ним руководителя от профильной организации, который будет выполнять функции наставника и действительно научит студента практическим навыкам и умениям.

5. На стадии выбора темы выпускной квалификационной работы и проведения государственной итоговой аттестации необходимо привлечение государственных и муниципальных служащих. Тематика выпускных квалификационных работ, по которым студенты проводят научные исследования, согласуется с органами власти региона. Также студенты могут проводить исследования по предложенным органами власти темам, которые являются актуальными и требующими проведения глубоких исследований как в теории, так и в практике. Председателями государственных итоговых комиссий являются действующие руководители органов государственной власти региона, которые в процессе аттестации могут оценить подготовку выпускника и проверить, какими компетенциями он обладает.
6. Участие студентов Владимирского филиала Академии в организации и проведении Дня муниципального служащего является еще одной уникальной образовательной технологией в подготовке муниципальных служащих. Несколько групп студентов (по 3–5 человек) проходят стажировку в органах и структурных подразделениях администрации муниципалитета, на практике знакомятся с формами управленческой работы в различных сферах под руководством специалистов. Студенты проводят часть рабочего дня в качестве руководителя, выполняющего текущую работу, в ходе которого будут вынуждены решать дополнительные, незапланированные задания и встречаться с людьми для решения вопросов, заранее не оговоренных. Целью стажировки является ознакомление с базовыми аспектами тайм-менеджмента, приобретение навыков управления своим временем, ознакомление с аспектами самоменеджмента, развитие лидерских качеств и умения работать в команде. В рамках данного мероприятия студенты знакомятся с администрацией муниципальных образований изнутри, у них появляется более четкое представление о работе муниципального служащего, понимание степени ответственности на работе, которая требует знаний во многих сферах, и, что немаловажно, появляется еще больше уважения к труду муниципальных служащих.

## **Повышение квалификации и переподготовка государственных и муниципальных служащих**

В настоящее время система переподготовки кадров и повышения квалификации находится в состоянии трансформации. С одной стороны, это обусловлено развитием информационно-коммуникативных технологий, а с другой — интеграцией бизнеса и международных стандартов его ведения.

Применение инновационных практико-ориентированных технологий активно используют и структуры государственной службы, что вновь увеличивает спрос на

новые инновационные подходы к подготовке кадров. Потребность в подготовке профессионально-ориентированных, грамотных кадров и необходимость постоянного развития основного состава государственных структур предполагают ориентированность на современные технологии в сфере дополнительного образования.

Одна из проблем, с которой сталкиваются органы государственного и муниципального управления, — это отсутствие потребности и мотивации к переобучению. Как ни прискорбно, в обучении актуальны только два вида мотивации: мотивация вынужденная (чтобы не было претензий с точки зрения профессиональной квалификации) и мотивация материальная (после обучения появится возможность получить более высокооплачиваемую работу, проект и т. д.).

Во Владимирском филиале РАНХиГС, при реализации программ повышения квалификации государственных и муниципальных служащих, активно применяются методы тренинга и коучинга (процесс консультирования учащихся, направленный на достижение целей в различных областях жизни). При применении тренинга и коучинга в процессе переподготовки управленческих кадров в сфере государственного управления, при активном сочетании двух методов быстрее и легче достигаются следующие цели:

- получение новой информации и структурирование имеющихся знаний;
- формирование нового взгляда и нового понимания, управленческой культуры;
- изменение самооценки и культурных управленческих ценностей;
- формирование продуктивной для деятельности установки, продуцирующей сплочение команды и понимание цели реализуемых реформ;
- расширение профессионального круга общения и обмена опытом.

Следующим популярным образовательным методом, который применяется преподавателями Академии, является хорошо и давно знакомый метод — кейс-стади (case-study). Данный метод представляет собой активный проблемно-ситуационный анализ, в основу которого заложено получение знаний путем решения конкретных задач-ситуаций (решение кейсов). Он относится к неигровым имитационным активным методам обучения. Основной принцип метода кейс-стади — проанализировать конкретную ситуацию совместными усилиями группы и принять практическое решение. В результате реализации данного метода происходит оценка ряда выбранных альтернатив и выбор наилучшей в контексте поставленной проблемы, что является очень актуальным для формирования портфеля решения проблем государственными и муниципальными служащими.

Таким образом, кейс-стади представляет собой метод обучения, основанный на глубоком изучении конкретной ситуации и принятии решения на основании полученных результатов анализа.

Следует отметить, что переподготовка управленческих кадров в РАНХиГС проводится на основе индивидуально разработанных программ повышения квалификации и переподготовки, что демонстрирует региональные предпочтения, и в то же время все программы трансформируются по принципам: инновационность, ориентированность на потребителя, использование современных образовательных технологий.

Внедрение инновационных подходов в профессиональную подготовку госслужащих во многом зависит от уровня взаимодействия учебных заведений госслужбы с органами власти, структурами бизнеса и институтами гражданского общества. Каналы взаимодействия могут принимать разнообразные формы: совместные исследования и разработки, консультирование, обмен персоналом, перекрестная экспертиза и т. д. В этой связи становится все более необходимым формирование эффективной системы социального партнерства учебных заведений госслужбы с органами власти, структурами бизнеса, институтами гражданского общества, создание совместных комиссий, рабочих групп по инновациям в системе государственного управления и местного самоуправления.

Целенаправленное взаимодействие учебных заведений госслужбы со структурами государственного управления, бизнеса и институтами гражданского общества будет эффективнее способствовать выработке общего понимания содержания квалификаций по уровням, в терминах профессиональных компетенций и результатов обучения.

Единственный путь достижения заданного результата — это продуктивное использование трехлетних интервалов между законодательно установленными этапами повышения квалификации с учетом различной специализации служащих как в различных секторах государственной службы, так и внутри этих секторов.

Для этого необходимо осуществлять переподготовку и повышение квалификации государственных гражданских служащих на основе:

- обеспечения непрерывности дополнительного образования путем интеграции в единый образовательный процесс системы самообразования государственных гражданских служащих в дистанционной форме и этапного очного обучения в порядке, предусмотренном действующим законодательством;
- сочетания в едином образовательном процессе очной и дистанционной форм обучения на основе единых учебно-методических комплексов и организационной документации, что обеспечит единую образовательную политику и единые учебно-методические подходы к основному и дополнительному образованию работников в каждом секторе государственного аппарата;
- индивидуализации обучения, с учетом личностных характеристик слушателей, путем осуществления целевой индивидуальной подготовки и повышения квалификации специалистов по требуемым для каждого сектора госслужбы специализациям и сквозным индивидуальным учебным планам, сформированным на основе индивидуальных планов профессионального развития. Возможно обучение в составе малочисленных групп (не более 6 человек), формируемых по сходным служебным компетенциям должностного регламента;
- постоянного доступа государственного служащего ко всем учебно-методическим материалам индивидуального учебного плана, размещенным на его личной странице на сайте на интерактивной основе, как в целях поддержания на должном уровне остаточных знаний, полученных на предыдущем этапе повышения квалификации или переподготовки, так и для подготовки к следующему этапу дополнительного образования по очной форме;
- формирования учебного материала в виде модулей, содержащих одну или ограниченное количество связанных между собою тем, завершающихся тестовым контролем с использованием накопительной системы обучения и зачетных единиц;
- введения в сквозные учебные планы блока дисциплин, направленных на развитие общей культуры госслужащих. Это будет способствовать не только развитию их профессиональных качеств, но и воспитанию уважения к своему народу, гражданственности, ответственности, бережного отношения к государственному имуществу,

На основании вышеизложенного решаются следующие задачи в системе подготовки государственных и муниципальных служащих:

- актуализация содержания программ дополнительного профессионального образования государственных служащих и внедрение современных образовательных технологий в процесс их обучения;
- обеспечение возможности индивидуального подхода к обучению госслужащих на основе формирования программ дополнительного профессионального образования, основанных на их индивидуальных планах профессионального развития;
- внедрение в систему дополнительного профессионального образования новых механизмов, обеспечивающих эффективное использование имеющихся ресурсов

и повышение качества образования на основе обновления его структуры, содержания и технологий обучения и т. д.

## Литература

1. Алиева С. В., Давидюк И. А. Инновационные образовательные технологии в подготовке государственных и муниципальных служащих. Пятигорск : РИА-КМВ, 2011.
2. Калинина С. В. Система менеджмента качества образовательных услуг. М. : УМЦ ЖДТ, 2010.
3. Киселев А. Д. Подготовка государственных и муниципальных служащих в условиях интенсивной информатизации образования : дис. ... канд. социол. наук. Н. Новгород, 2005.
4. Мельникова Р. И. Формирование административно-политической элиты в контексте региональной кадровой политики (на материалах областей, входящих в ассоциацию экономического взаимодействия «Черноземье»): дис. ... канд. полит. наук. Орел, 2000.
5. Олейник Е. Г. Использование маркетинговых коммуникаций в сфере управления конкурентоспособностью образовательных услуг для госслужащих // Директор по маркетингу и сбыту. 2011. № 5. С. 21–26.

## References

1. Alieva S. V., Davidiuk I. A. *Innovative educational technologies in training of the public and municipal servants* [Innovatsionnye obrazovatel'nye tekhnologii v podgotovke gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh]. Pyatigorsk : RIA-Caucasus Mineralnye Vody region, 2011. 211 p. (rus)
2. Kalinin S. V. *Quality management system of educational services* [Sistema menedzhmenta kachestva obrazovatel'nykh uslug]. M. : UMC ZDT, 2010. 228 p. (rus)
3. Kiselev A. D. *Training of the public and municipal servants in the conditions of intensive informatization of education* [Podgotovka gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh v usloviyakh intensivnoi informatizatsii obrazovaniya]: Dissertation. N. Novgorod, 2005. 177 p. (rus)
4. Melnikova R. I. *Formation of administrative and political elite in the context of regional personnel policy (on materials of the areas entering into association of economic interaction Black Earth)* [Formirovanie administrativno-politicheskoi elity v kontekste regional'noi kadrovoi politiki (na materialakh oblastei, vkhodyashchikh v assotsiatsiyu ekonomicheskogo vzaimodeistviya «Chernozem'e»)] : dissertation. Orel, 2000. 179 p. (rus)
5. Oleynik E. G. *Use of marketing communications in the sphere of management of competitiveness of educational services for civil servants* [Ispol'zovanie marketingovykh kommunikatsii v sfere upravleniya konkurentosposobnost'yu obrazovatel'nykh uslug dlya gossluzhashchikh] // Director on marketing and sales [Direktor po marketingu i sbytu]. 2011. N 5. P. 21–26. (rus)

# Электронное участие в контексте трансформации концепции демократии

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-14-20

## Чугунов Андрей Владимирович

НИУ ИТМО (Санкт-Петербург)

Заведующий кафедрой управления государственными информационными системами

Директор Центра технологий электронного правительства

Кандидат политических наук

chugunov@egov-center.ru

### РЕФЕРАТ

Статья посвящена исследованию «электронного участия» как специфической формы общественного и политического участия граждан в делах государства. «Электронное участие» рассматривается как составная часть концепции «электронной демократии» и при его изучении необходимо опираться на теоретические постулаты классической концепции демократии и соотносить их с новыми социально-экономическими факторами, влияющими на современный демократический процесс.

Концентрируя внимание на феномене «электронное участие», как новом механизме обеспечения интерактивного взаимодействия власти и общества, автор подчеркивает, что определяющую роль в данном случае играют не технологии, а специфика социально-экономической и политической системы, в рамках которой реализуются проекты электронного участия.

В статье представлена классификация моделей демократии Д. Хелда, описывающая различия и специфику демократического процесса в разные эпохи и специфических экономико-политических условиях. Более подробно рассмотрены модели, представляющие интерес с точки зрения современных глобальных трансформаций и развития электронной среды взаимодействия власти и общества: «легитимная демократия» (Legitimate Democracy); «демократия участия» (Participatory Democracy); «совещательная демократия» (Deliberative Democracy); «демократическая автономия» (Democratic Autonomy). Модели демократии, описанные Д. Хэлдом, соотнесены с этапами концептуализации различных подходов к описанию процессов применения электронных средств в обеспечении взаимодействия между властью и обществом: E-Government; E-Governance; E-Participation; Government 2.0; E-Democracy; Open Government; Government 3.0.

В выводах обозначено, что методы и технологии электронного участия являются необходимой экосистемой обеспечения реализации принципов концепции e-Governance в сфере государственного и муниципального управления. А технологии и сервисы e-Government играют вспомогательную роль информационно-технологической платформы, обеспечивающей взаимодействие в режиме G2G, G2C, G2B. Максимальный прогресс достигается в том случае, когда реализуются «шлюзы», обеспечивающие непосредственное взаимодействие в режиме реального времени между системами e-Government и e-Participation.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

«электронное участие», концепции демократии, модели демократии, кризис демократии, электронное управление, электронное правительство

Chugunov A. V.

## E-Participation in the Context of Democracy Concept Transformation

### Chugunov Andrei Vladimirovich

National Research University of Information Technologies, Mechanics and Optics (Saint-Petersburg, Russian Federation)

Head of Department of the Government Information Systems Management



#### **ABSTRACT**

The paper is devoted to the study of «electronic participation» as a special form of social and political participation of citizens in public affairs. Conceptually, «electronic participation» is viewed as an integral part of “electronic democracy”. Therefore, studying the former would presume a need to draw on the classical democratic theory while rethinking the relevance of its provisions in a new socio-economic context influencing current democratization processes.

Examining “electronic participation” as a new mechanism of the interactive relationship between authorities and society, the author argues that it is not technology but a combination of social, economic and political conditions — in which electronic participation initiatives are realized — that determine such a relationship.

The paper presents David Held’s democracy models to illustrate the process of democratic evolution across different historical epochs and socio-political conditions. Such democracy models as Legitimate Democracy, Participatory Democracy, Deliberative Democracy, Democratic Autonomy are reviewed in more detail due to their relevance in the modern context of global transformations that create a new digital medium for government-citizen interaction. These models are aligned with key milestones reflecting upon the conceptualization of different approaches — for example, e-Government, e-Governance, e-Participation, Government 2.0, e-Democracy, Open Government, Government 3.0 — describing the application of electronic participation means.

The conclusions stress that electronic participation methods and technologies form an ecosystem necessary for realizing the principles of e-Governance concept in state and municipal governance practice, whereas e-Government technologies play a supportive role as an information infrastructure platform ensuring interaction via G2G, G2C, G2B services. The maximum effect is achieved when the dedicated “gateways” are built for a direct real-time interaction between e-Government and e-Participation systems.

#### **KEYWORDS**

e-Participation; Concept of Democracy; Model of Democracy; Democracy Crisis; e-Governance; e-Government

---

Теория и практики функционирования механизмов электронного участия граждан в жизни государства (e-Participation) — уже не новая тема для исследований. В частности, анализ мирового потока научных публикаций по базе Scopus показывает, что начиная с 2005 г. происходит устойчивый рост количества статей в международных научных журналах и индексируемых трудах конференций. Анализ российского потока научных публикаций, индексируемых в РИНЦ, фиксирует поступательное увеличение количества статей, имеющих в названии, аннотации или ключевых словах термин «электронное участие», начиная с 2014 г. Эти данные свидетельствуют о постепенном вхождении данной проблематики в научный дискурс.

Следует понимать, что для каждой страны существуют свои история и динамика появления инструментов электронного участия, во многом обусловленные социальной, институциональной и технологической готовностью участников процесса взаимодействия власти и общества.

Под «электронным участием» в данной статье понимается комплекс методов и инструментов, обеспечивающих электронное взаимодействие граждан и органов власти с целью учета мнения граждан в государственном и муниципальном управлении, при принятии политических решений, включая реагирование на обращения граждан по широкому кругу проблем. Следует подчеркнуть, что электронное взаимодействие не следует сводить исключительно к использованию интернет-технологий.

Исследование «электронного участия» в рамках политической науки должно опираться на понятие «политического участия», применительно к современному пониманию моделей функционирования политических систем и политических институтов.

Политическое участие — это деятельность граждан с целью влияния на принятие политических решений и их осуществление [3, с. 203]. К политическому участию относится добровольная деятельность обычных граждан, не связанных с официальным осуществлением политических или управленческих функций.

В политической науке представлены два основных концептуальных подхода к политическому участию: с позиции «партиципаторной демократии» и опирающийся на «демократический элитизм». С точки зрения первого подхода, политическое участие обеспечивает расширение и внедрение демократических принципов практически во всех сферах и на всех уровнях общественной жизни, что является надежным механизмом легитимации политической власти и создает возможность контроля действия властей. Сторонники демократического элитизма считают, что инструменты принятия решений следует сохранить в руках политических элит, как наиболее информированных и подготовленных к управлению.

Важность политической активности большинства граждан в партиципаторной модели объясняется тем, что снижение уровня участия может привести к «тирании меньшинства» (господству элиты). Противостоять авторитарному давлению сверху способна лишь сильная власть снизу. Н. А. Баранов отмечает, что в партиципаторной модели политическое участие рассматривается не как средство для достижения цели, а само является целеполаганием, т. е. содержит цель в себе, ибо только по-современному понятие участие благоприятствует интеллектуальному и эмоциональному развитию граждан. Активная вовлеченность граждан в демократический процесс является одновременно и условием, и выражением этой свободы. Таким образом, участие выполняет две функции: во-первых, защищает граждан от навязанных сверху решений; во-вторых, является механизмом самосовершенствования человека [1, с. 60].

В настоящее время большие возможности для электронного политического участия предоставляют социальные сети, интернет-форумы, краудсорсинговые ресурсы, порталы для сбора подписей и т. д., которые становятся площадками для дискурсивного обсуждения актуальных общественных проблем. Этот сегмент общественной жизни (а также соответствующий инструментарий) формируется силами не только и не столько государственных структур, сколько общественными организациями и движениями, а также самими гражданами. Анализ дискуссий, которые проходят на таких интернет-площадках, на наш взгляд, может быть важным вкладом в исследование механизмов и инструментов электронного участия [4].

Отметим, что феномен «электронного участия», в свою очередь, рассматривается как необходимый компонент концепции «электронной демократии» и при его изучении необходимо опираться на теоретические постулаты классической концепции демократии и соотносить их с новыми социально-экономическими факторами, влияющими на современный демократический процесс.

В настоящее время многими исследователями фиксируется кризис концепции демократии как формы правления в интересах народа. При этом под сомнение ставятся как сами основы демократии как идеи, так и демократический процесс, как политическая реальность [5, с. 332–334; 7, с. 10–12]. Роберт Даль сформулировал четыре вызова, которые, по его мнению, угрожают развитию демократии в XXI в.: (а) нарастающее экономическое неравенство; (б) интернационализация и глобальная культурная дивергенция; (в) проблемы гражданского просвещения и (г) обеспечение компетенции граждан при обсуждении и принятии решений по социально значимым вопросам [2, с. 171–179].

Вполне естественно, что принципы и механизмы осуществления демократического процесса претерпевали существенные изменения по мере развития и усложнения институциональной картины, которая трансформировалась, в том числе, и в ходе различных общественных и социокультурных трансформаций, а также глобальных изменений.



В качестве основных можно определить два процесса (два фактора трансформаций), которые, несомненно, повлияли на развитие политических систем и демократических институтов в конце XX — начале XXI вв.

Первый — это ликвидация биполярного мира и прекращение явной конфронтации между так называемым «западным» (или капиталистическим) миром и «восточным блоком» (миром социализма-коммунизма). Следует отметить, что социально-экономические трансформации, связанные с крахом Советского Союза и развалом «Восточного блока», были неожиданными, и не соответствовали прогнозам признанных мировых политологических центров. Этот факт вызвал дискуссию о способности современной политологической науки прогнозировать глобальные изменения и кризисы власти.

Вторым важным фактором изменений выступает нарастающий процесс глобализации, влекущий за собой снижение роли национальных государств. Это в свою очередь приводит и к уменьшению возможностей поддерживать «социальное государство», обеспечивающее оптимальный уровень качества жизни своих граждан за счет перераспределения ресурсов национальных бюджетов. На этот фактор обращает внимание Юрген Хабермас, подчеркивающий нарастающее противоречие между «социальным государством» и демократическими ценностями, с одной стороны, и экспансией глобализирующихся рынков, с другой [6, с. 293–298].

Однако глобальные изменения, которые постепенно нарастают с 1980-х годов, вызвали к жизни (создали потребности) целый комплекс научно-технических разработок (персональные компьютеры, интернет, мультимедиа и т. п.), которые не только развивают новые рынки, но позволяют сгладить ряд негативных последствий глобализации и создают новые компоненты повышения качества жизни человека. В теоретическом плане эти факторы и явления нашли отражение в концепциях развития «информационного общества», «электронного правительства», «электронной демократии», «электронного участия».

Концентрируя внимание на феномене «электронное участие», как новом механизме обеспечения интерактивного взаимодействия власти и общества, следует подчеркнуть, что определяющую роль играют не технологии, а специфика социально-экономической и политической системы, в рамках которой реализуются проекты электронного участия.

В данном контексте представляет интерес классификация моделей демократии Дэвида Хелда, описывающая различия и специфику демократического процесса в разные эпохи и различных экономико-политических условиях.

Д. Хелд в своей работе [7] описывает как классические модели, представляющие различные модификации демократического процесса в истории развития экономических и политических систем, так и новые модели, представляющие интерес с точки зрения современных глобальных трансформаций и развития электронной среды взаимодействия власти и общества.

Для нашего анализа представляют интерес четыре модели, описанные Д. Хелдом (табл. 1):

- легитимная демократия (модель VII по классификации Хелда) [7, с. 341–342];
- демократия участия (модель VIII) [7, с. 353–354];
- совещательная демократия (модель IX) [7, с. 417–418];
- демократическая автономия (модель Ха) [7, с. 462–464].

Описывая модель «Демократической автономии», Д. Хелд подчеркивает, что ее институциональные черты представлены в экспериментальном порядке, как процесс, который только зарождается и требует более тщательного исследования и описания.

Следует отметить, что Д. Хелд предлагает выделить в отдельную модель описание процессов и процедур принятия решений на международном уровне в рамках

**Модели демократического процесса в соотношении с процессом концептуализации различных подходов к описанию применения электронных средств в обеспечении взаимодействия между властью и обществом**

Модель (по Д. Хелду)	Базовые основания модели	Концепция	Период
Легитимная демократия	Основной акцент — верховенство права и приоритет свободного рыночного общества. Конституционное государство (англо-американская политическая традиция) с четким разделением полномочий властей	Новый государственный менеджмент E-Government	1980/1990-е годы
Демократия участия	Основной акцент — поддержание открытой институциональной системы. Минимизация неподотчетной бюрократической власти в общественной жизни	E-Governance E-Participation Government 2.0	2000-е годы
Совещательная демократия	Основной акцент — «Взаимная аргументированность» политических решений. Развитие программ гражданского образования. Субсидирование совещательных органов и практик, а также соответствующих ассоциаций	E-Democracy E-Participation Open Government	2005/2010-е годы
Демократическая автономия	Основной акцент — полноценное использование совещательных демократических механизмов и процедур. Центральные и локальные административные службы построены с включением элементов «прямого участия» граждан	E-Participation Government 3.0	2010-е годы

Примечание: В столбце «Период» автором приведены ориентировочные годы концептуализации различных подходов к описанию процессов применения электронных средств в обеспечении взаимодействия между властью и обществом.

функционирования межгосударственных институтов (ООН, Евросоюз и других), так как процессы глобализации в настоящее время привели к тому, что на жизнь конкретного муниципалитета и локального сообщества начинают непосредственно влиять решения, принятые на уровне комиссий ООН и рабочих групп Евросоюза. Наглядным примером является кризисная ситуация с миграционными процессами, развивающаяся в настоящее время в Еврозоне. Д. Хелд назвал эту модель «космополитической демократией» (модель X6) [7, с. 506 — 507], предполагая, что эта модель, видимо, формируется и развивается параллельно с моделью «Демократическая автономия», которая описывает процессы и процедуры на национальном и местном уровнях.

Многообразии взаимно пересекающихся концепций (E-Government — E-Governance — E-Participation) требует упорядочения и обозначения зон (или на-

правлений) их взаимодействия. В качестве промежуточных выводов можно следующим образом обозначить взаимодействие этих концепций, которые в некоторой степени дополняют друг друга.

Концепция развития «электронного участия» (e-Participation) опирается на концепцию «электронного управления» (e-Governance), которая, в отличие от концептуальной линии «электронное правительство» (e-Government), предполагает широкое вовлечение граждан и структур гражданского общества к управлению и развитие методов (организационных технологий) учета общественного мнения и краудсорсинга.

Можно констатировать, что методы и технологии электронного участия являются необходимым «механизмом» (или экосистемой) обеспечения реализации принципов и концепции e-Governance в сфере государственного и муниципального управления. И в данном контексте технологии и сервисы e-Government играют уже вспомогательную роль — роль базовой информационно-технологической платформы, обеспечивающей взаимодействие в режиме G2G, G2C, G2B. Зачастую системы e-Government функционируют изолированно от систем e-Participation, однако максимальный прогресс и тем самым соответствие концепции и принципам e-Governance достигается в том случае, когда реализуются «шлюзы», обеспечивающие непосредственное взаимодействие в режиме реального времени между системами e-Government и e-Participation. В этом случае в общую экосистему электронного взаимодействия включаются сервисы в режиме C2G и B2G.

В качестве примера реализации экосистемы e-Governance, где обеспечено бесшовное взаимодействие систем e-Government и e-Participation, можно привести пример Эстонской Республики (законодательная база и единая инфраструктура X-Road, обеспечивающая межведомственное и межуровневое взаимодействие, в том числе с ресурсами e-Participation).

В Российской Федерации проекты и программы формирования e-Government существенно затянулись по времени и находятся в стадии перманентной модернизации. В последние годы акцент делался на решение задач межведомственного электронного взаимодействия, и данная система переведена в режим промышленной эксплуатации. Существенные проблемы имеются и в сфере обеспечения межуровневого электронного взаимодействия — информационные системы муниципального уровня развиваются очень неравномерно, что создает эффект «лоскутной информатизации».

В некоторых регионах и двух мегаполисах — Москве и Санкт-Петербурге, где значительная доля населения использует интернет и имеются достаточные финансовые возможности, а также высокий уровень интеграции государственных автоматизированных систем и баз данных, начинают по инициативе властей создаваться ресурсы e-Participation, которые с разной степенью успешности конкурируют с аналогичными общественными ресурсами.

Тем самым создается возможность проведения междисциплинарных исследований, использующих данные мониторинга ресурсов e-Participation, результатов социологических опросов и экспертных интервью, информации, полученной в результате анализа функционирования сетевых сообществ и дискуссий по социально значимым вопросам.

Существенное значение, на наш взгляд, в этом контексте имеет исследование мотивов, которые побуждают представителей органов власти (в том числе лиц, принимающих решения) инициировать и развивать проекты e-Participation. В этом смысле важна позиция по данному вопросу высшего руководства страны и нормативная правовая база, а также государственные программы и, в ряде случаев, международные обязательства.

## Литература

1. Баранов Н. А. Современная демократия: эволюционный подход. СПб. : Балт. гос. техн. ун-т, 2007.
2. Даль Р. О демократии. М. : Аспект Пресс, 2000.
3. Ледяев В. Г. Политическое участие // Политология: учебник / под общ. ред. В. И. Буренко. М. : КноРус, 2012.
4. Мисников Ю. Г., Филатова О. Г., Чугунов А. В. Электронное взаимодействие власти и общества: направления и методы исследований // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Гуманитарные и общественные науки. 2016. № 1 (239). С. 52–60.
5. Мюллер Я.-В. Споры о демократии. Политические идеи в Европе XX века. М. : Изд-во Института Гайдара, 2014.
6. Хабермас Ю. Политические работы. М. : Праксис, 2005.
7. Хелд Д. Модели демократии: 3-е изд. М. : Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2014.

## References

1. Baranov N. A. *Modern democracy: evolutionary approach* [Sovremennaya demokratiya: evolyutsionnyi podkhod]. SPb. : BSTU [Balt. gos. tekhn. un-t], 2007. (rus)
2. Dahl R. *On democracy* [O demokratii]. M. : Aspect Press, 2000. (rus)
3. Ledyayev V. G. *Political participation* [Politicheskoe uchastie] // Political science: the textbook [Politologiya: uchebnik] / Under a general edition of V. I. Burenko. M. : Knorus, 2012. (rus)
4. Misnikov Yu. G., Filatova O. G., Chugunov A. V. *Electronic interaction of the power and society: directions and methods of researches* [Elektronnoe vzaimodeistvie vlasti i obshchestva: napravleniya i metody issledovaniy] // Scientific and technical sheets of the St. Petersburg State Polytechnical University. Humanitarian and social sciences [Nauchno-tekhnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta. Gumanitarnye i obshchestvennyye nauki]. 2016. N 1(239). P. 52–60. (rus)
5. Muller J.-W. *Contesting democracy. The political ideas in Europe the 20th century* [Spory o demokratii. Politicheskie idei v Evrope XX veka]. M. : Publishing house of Institute of Gaidar [Izd-vo Instituta Gaidara], 2014. (rus)
6. Habermas Yu. *Political works* [Politicheskie raboty]. M. : Praxis, 2005. (rus)
7. Held D. *Models of democracy* [Modeli demokratii]: 3rd edition. M. : Publishing house "Delo", RANEPА [Izd. dom «Delo» RANKhiGS], 2014. (rus)

# Становление парламентаризма в контексте критики его природы

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-21-28

## Заикин Андрей Анатольевич

Советник Председателя Законодательного Собрания Санкт-Петербурга  
Аспирант Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС  
Sptk2011@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье обсуждаются основы парламентаризма в контексте критики его принципов. Парламент представляет собой историческое явление, рожденное из духа дискуссии и публичности. Его возникновение не связано с демократией. Парламент является местом столкновения властных группировок для выяснения позиций, не поддающихся решениям государственного закона. Становясь важнейшим институтом государства, парламент еще не обладает достаточной легитимностью. Общественный договор с народом придает требуемую легитимность парламенту, посредством его связи с естественным правом. Соединение демократии с парламентаризмом носит противоречивый характер. Настоящие атрибуты дискуссии уходят в прошлое, а ее место занимают пропаганда и калькуляция интересов, с точки зрения К. Шмитта. С другой стороны, дух парламентаризма преобразует правосознание и политическую культуру общества, в основе которых опять обнаруживается неразрывная связь с публичностью и дискуссией. Критика парламентаризма вскрывает его более глубокие основы, доказываемые, что природа политической реальности предполагает политическую репрезентацию.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

парламент, критика парламентаризма, либерализм, демократия, дискуссия, публичность, политическая репрезентация, политическая борьба

Zaikin A. A.

## Formation of Parliamentarism in the Context of Criticism of His Nature

### Zaikin Andrey Anatolyevich

Advisor to the President of the St. Petersburg Legislative Assembly  
Graduate student of North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Sptk2011@yandex.ru

### ABSTRACT

In the article parliamentarism bases in the context of criticism of his principles are discussed. The parliament represents the historical phenomenon, which is given rise from spirit of a discussion and publicity. His emergence is not connected with democracy. The parliament is a point of impact of power groups for clarification of the positions, which are not giving in to decisions of the state law. Becoming the most important institute of the state, the parliament has no sufficient legitimacy yet. The public contract with the people gives the required legitimacy to parliament, by means of his communication with the natural law. Connection of democracy with parliamentarism has contradictory character. The true attributes of a discussion consign to the past, and her place is taken by promotion and accounting of interests, from the point of view of K. Schmitt. On the other hand, the spirit of parliamentarism will transform sense of justice and the political culture of society at the heart of which indissoluble communication with publicity and a discussion is found again. The criticism of parliamentarism opens its deeper bases and is proved that the nature of political reality assumes political representation.

### KEYWORDS

parliament, criticism of parliamentarism, liberalism, democracy, debate, publicity, political representation, the political battle

В современной политической практике государств парламент представляет собой одну из ветвей власти. Его деятельность основывается на определенных традициях и рациональной организации власти в обществе. Несмотря на это, не только в обществе, но и в сообществе обществоведов отсутствует единая точка зрения на основы парламентаризма. В научной литературе известны как сторонники, так и противники парламентаризма. Парламент может рассматриваться как институт политической системы, уже утративший свою действительную необходимость. С другой стороны — как идеал, еще требующий своего действительного воплощения. Несмотря на триумфальное шествие парламентаризма с начала XX в., критика идей парламентаризма в Европе имеет давнюю традицию. Так, своеобразное возвращение идей К. Шмитта не только в Европу, но и в Россию, связанное с изданием его наследия и заинтересованной реакцией общественности, заставляет обратиться к основаниям феномена парламентаризма.

Обращение к творчеству политического мыслителя К. Шмитта позволяет приоткрыть противоречивую природу парламентаризма, проявившуюся в его генезисе. В своей работе «Духовно-историческое состояние современного парламентаризма» [6, с. 6–16.] К. Шмитт выходит за рамки очевидного. Он утверждает, что демократия и парламентаризм не имеют ни логической связи, ни исторического родства. Для сознания российского обывателя парламент сегодня неразрывно связан с демократией, так же как Советская власть — с коммунистической партией. Тем не менее предмет статьи не связан с какого-либо рода просветительскими задачами, а нацелен на освещение реальных противоречий исторического характера. Парламентаризм как духовное явление, безусловно, имеет исторический характер и время может радикально преобразовать его содержание. Изначальное содержание парламентаризма обусловлено его этимологией и выражается в дискуссии и публичности. Несколько веков подряд дух дискуссии утверждал деятельность парламента как его предназначение и содержание. Если современность, утверждает К. Шмитт, хочет отбросить эти принципы, то что может оправдать подлинность парламента?

Парламент — историческое явление, возникшее благодаря ряду преобразований в общественной жизни на протяжении нескольких веков. История парламента является одним из величайших аргументов его консервативных защитников против его современных бессмысленных апологетов. Первая трансмутация хаотичных противостояний, приведшая к зарождению парламентаризма, относится к соединению в одном государственном органе идей и механизмов представительства и законодательства, существовавших в разных измерениях.

Родиной парламентаризма принято считать Англию, хотя ее первенство оспаривает Исландия<sup>1</sup>. Политическое противостояние между королем, аристократией и городскими общинами в средневековой Англии привело к ряду компромиссов, выразившихся в принятии Великой хартии вольностей в 1215 г. Гражданская война времен правления Генриха III (1258–1267 гг.) привела к созыву в 1265 г. собрания из двух представителей рыцарства от каждого из 37 графств и двух представителей от городских общин. Уже через два года король перехватывает инициативу и сам созывает представительное собрание. В 1295 г. созыв «Образцового парламента» открывает эпоху регулярно действующего парламента. В XIV в. появляется должность спикера, а парламент становится двухпалатным. Политическая система Англии обретает устойчивую структуру: Король — парламент — народ. Вопрос о налогах в пользу королевской казны переходит под контроль парламента. Это еще не полномочный парламент, но уже политический игрок на поле государственного строительства. Сильная армия, необходимая королю, невозможна без поддержки военного сословия и финансовой поддержки городских коммун.

<sup>1</sup> В 930 г. в Исландии — на территории датской колонии — впервые собрался Альтинг.



Король и парламент, будучи центрами власти, не раз в истории Англии пытались избавиться от конкурента и оппонента, пока не убедились в системной необходимости друг друга. Наиболее драматичным становится период Английской революции XVII в. К 1640 г. правление короля Карла I омрачалось существенными противоречиями. Религиозные разногласия внутри англиканской церкви отягощались противоречиями с протестантами Шотландии. Усмирение подданных требовало увеличения казны, которое было невозможно без согласия парламента. Карл меняет руководство церкви, надолго распускает парламент и вводит новый корабельный налог на богатые города, надеясь разрешить ситуацию одним ударом. Восстание в Шотландии вынуждает его созвать парламент, который неожиданно призывает короля к миру. Вторичная попытка созвать парламент и получить согласие на увеличение налогов приводит к ситуации «Долгого парламента», просуществовавшего с 1640 по 1660 гг. С 1642 г. парламент обзаводится собственной армией и в гражданской войне против короля одерживает победу. С 1649 г. Англия провозглашается республикой под руководством главнокомандующего Оливера Кромвеля. В осуществлении власти Кромвелю уже не нужен парламент, и в 1653 г. он объявляет себя лордом-протектором. После смерти Кромвеля в 1658 г. начинается новый виток анархии, который завершается в 1660 г. воцарением Карла II с согласия парламента. Ограничения финансирования королевской казны привело к новому противостоянию короля и парламента, сопровождавшемуся образованием партий. Банкиры образуют партию вигов во главе с графом Шефтсбери. Королевскую партию тори возглавил лорд Денби, известный как маркиз Кармартен. В 1681 г. Карл распускает оппозиционный парламент и добивается единоличной власти, опираясь на финансовую поддержку Франции. Неожиданная смерть Карла II в 1685 г. привела на престол его брата Якова II, который при первом же столкновении на почве попытки восстановления католичества в Англии избавился от вновь созданного лоялистского парламента. Аристократия партий вигов и тори вынуждена была совместно пойти на новый переворот. Приглашение на вторжение и на трон голландского принца Вильгельма Оранского приводит к поражению абсолютной монархии Якова II. В 1689 г. парламент принимает Билль о правах, поставивший закон выше власти и прекративший противостояние короля и парламента.

С точки зрения Дж. Локка, абсолютная монархия не является в полном смысле государством. «Отсюда очевидно, что абсолютная монархия, которую некоторые считают единственной формой правления в мире, на самом деле несовместима с гражданским обществом и, следовательно, не может вообще быть формой гражданского правления... В тех случаях, когда существуют какие-либо лица, не имеющие такого органа, к которому они могли бы обратиться для разрешения каких-либо разногласий между ними, эти лица все еще находятся в естественном состоянии. И в таком состоянии находится каждый абсолютный государь в отношении тех, кто ему подвластен» [3, с. 312–313]. Далее, Монтескье изобретает разделение властей в современном варианте, которое связывает парламент с одной из ветвей власти. «Чтобы не было возможности злоупотреблять властью, необходим такой порядок вещей, при котором различные власти могли бы взаимно сдерживать друг друга» [4, с. 289]. В XX в. парламент превращается в постоянно действующий национальный клуб, реагирующий на потребности общества в законодательном регулировании и контроле над исполнительной властью.

Парламентская оппозиция королевской власти первых парламентах в Англии сыграла значительную роль в борьбе с ограничением абсолютной монархии. С другой стороны, замечает Ф.Р. Анкерсмит [1, с. 122], особенностью формирования и структурирования парламентах в западноевропейских государствах является то, что в XIX в. формируется идеологическое противостояние между сторонниками углубления и развития результатов Французской революции и сторонниками Ре-

ставрации. Государство становится объектом идеологической борьбы. Победивший может получить все. Представительная демократия европейского парламента становится ареной политических компромиссов. Парламент создается как элемент государственной машины, механизма, который реализует функцию разрешения разногласий между политическими партиями на основе закона. В свете этого парламента несет двойственную функцию. С одной стороны, он создает эти законы. С другой стороны, парламента является местом столкновения властных группировок для выяснения позиций, не поддающихся механистическим решениям государственного закона. Вследствие этого, значение политических партий неизмеримо возрастает.

Таким образом, можно говорить о двух типах парламентаризма, имеющих различный генезис: европейском многопартийном и англосаксонском двухпартийном.

Либеральная идеология отводит парламента роль защитника общества от произвола государственной власти. Дискуссия об общественном благе и ее публичность обеспечивают границу произволу. «Вступая в общество, человек уполномочивает общество или, что все равно, его законодательную власть создавать для него законы, каких будет требовать общественное благо, он должен способствовать исполнению этих законов (как своим собственным установлениям). И это переносит людей из естественного состояния в государство, поскольку на земле появляется судья, имеющий власть разрешать все споры и возмещать любой ущерб, который может быть нанесен любому члену государства; этим судьей является законодательная власть или назначенное ею должностное лицо» [3, с. 312]. По существу здесь речь не идет о демократии. Еще раз подчеркнем для современных апологетов «генетической» демократии, что ее манифестация в становлении парламентаризма является плодом методологического невежества.

Откуда же берется настойчивая необходимость соотнесения парламентаризма с демократией? Становясь важнейшим институтом государства, парламента еще не обладает достаточной легитимностью. Власть монарха имеет сакральный характер и легитимность ее соотнесена с традицией. Он является носителем и гарантом суверенитета. У парламента нет такой легитимности. Между тем от монарха власть смещается в парламентарские кулуары. За спиной парламентариев стоят те силы, которые они представляют. Именно в это время появляются представления о народе как источнике суверенитета. Легитимность королевской власти десакрализируется. Одновременно народ становится сакральной ценностью.

Общественный договор с народом придает требуемую легитимность парламента, посредством его связи с естественным правом. Естественные права присущи каждому индивиду. Либеральная идея общественного договора свободных индивидуумов легитимирует парламентарскую власть и придает ей демократический характер. В действительности же проблематично связывать всеобщие интересы общества с интересами парламентарского большинства. Двадцатый век продемонстрировал софистические приемы разрешения данного парадокса. Такой классик политической мысли, как Й. Шумпетер связывает между собой понятия демократии и парламентаризма. Парламентаризм предоставляет через выборы представителей самому народу решать, что является его общим благом. «Демократический метод есть такая совокупность институциональных средств принятия политических решений, с помощью которых осуществляется общее благо путем предоставления самому народу возможности решать проблемы через выборы индивидов, которые собираются для того, чтобы выполнять его волю» [7, с. 332]. Юрген Хабермас также склоняется к тому, чтобы рассматривать парламентаризм как институт демократической организации. Он утверждает, что «права человека проистекают из суверенной воли народа, а конституция, которая разделяет разные формы власти, обязана своим происхождением



просвещенной воле демократического законодателя» [5, с. 34]. Западноевропейский опыт парламентаризма основывается на острой политической и теоретической борьбе по обоснованию духовных основ парламентаризма и представляет собой незавершенный процесс. Парламентаризм связывают и противопоставляют демократии, которая также трактуется по-разному. Либеральная идеология может связываться, по своей природе, с аристократическим или элитарным принципом представления интересов в парламенте.

В XX в. наступление демократии обнаруживает противоположность демократии и парламентаризма. Идеи массовой демократии, как показывает практика, не совпадают с идеями либерального парламентаризма. Парламентаризм сегодня работает как система правления, но это еще не объясняет его необходимости. «Все специфически парламентские установления и нормы обретают смысл лишь благодаря дискуссии и публичности. Это, в частности, относится к принципу, согласно которому депутат не зависит от своих избирателей и своей партии: официально, в соответствии с Конституцией этот принцип еще признают, но практически едва ли в него еще верят; то же самое относится и к предписаниям касательно свободы слова и депутатских иммунитетов, публичности парламентских слушаний и т. д.» [6, с. 7].

Принцип публичной дискуссии объясняет все особенности парламентской деятельности. И если не верят в сам принцип, то что его может заменить? В качестве альтернативы парламентаризм способен вскрыть политический дилетантизм политических лидеров. Парламентаризм может стать механизмом отбора новых политических лидеров, хотя вряд ли можно надеяться на вызревание в парламенте политической элиты.

Политические проблемы становятся предметом коррупции для политических партий. Переговоры между партиями и группировками ведутся постоянно, но вряд ли их можно назвать дискуссиями. Дискуссия представляет собой обмен мнениями, в котором присутствует шанс рационального убеждения оппонента. Не борьба интересов и их компромисс, а борьба мнений в результате дают законы. Дискуссия предполагает особое понимание своего предмета. Должны быть общие убеждения, и парламентарии должны выступать как представители всего народа, а не своих партий.

С точки зрения К. Шмитта, настоящие атрибуты дискуссии уходят в прошлое, а ее место занимает пропаганда и калькуляция интересов, посредством которой возможно достигнуть компромисса. На первое место приходит завоевание общественного мнения, которое отражает позицию большинства. И посредством этого большинства только и возможна доминирующая позиция. Парламент утрачивает свою глубинную необходимость и выступает в качестве практико-технического средства.

Парламент неразрывно связан с либерализмом, с правлением посредством дискуссии. Демократия с парламентом не связана аналогичным образом. Демократия требует гомогенности и исключает, или уничтожает встроенную гетерогенность. В демократии существует субстанция равенства. «Начиная с XIX в. она заключается прежде всего в принадлежности к определенной нации, национальной гомогенности. Но равенство представляет политический интерес и ценность лишь постольку, поскольку у него есть субстанция, а потому по меньшей мере не исключаются возможность и риск неравенства» [6, с. 8]. Гомогенности субстанции демократии добиваются самыми разными средствами. Демократические государства выселяют целые диаспоры и устанавливают законы против иммиграции. В Британской империи свобода слова, всеобщее избирательное право не касалось трехсот миллионов жителей колоний, находящихся под протекторатом империи. Государственное право относит колонии к загранице, тогда как международное право — к империи [6, с. 11]. Демократия осуществляется в рамках ограниченного гомогенного круга и предполагает понятие чужака.

Равные политические права каждого взрослого человека, как идея, не принадлежит демократии. «В сфере политического люди противостоят один другому не абстрактно — как люди, но как политически заинтересованные и политически детерминированные, как граждане государства, правящие или управляемые, политические союзники или противники, т. е., во всяком случае, — в политических категориях» [6, с. 12].

Демократия строится на идентичности определенного круга людей. К. Шмитт упоминает Руссо, у которого общественный договор основывается на принципе равенства всех людей, но в его государстве отрицаются всякие возможные различия граждан. У них не может быть партий, особых интересов, религиозных различий, разногласий. Понятие общей воли нивелирует различия. Законы должны приниматься без дискуссий. Идеальное государство Руссо предполагает тождество управляющих и управляемых, последовательную демократию, основанную на общей воле.

Современный парламентаризм существует и соединен с массовой демократией, порождая противоречивое к себе отношение. Демократия, стремящаяся к идентичности управляющих и управляемых, сталкивается с парламентом, порождая кризис того и другого. В чем может лежать оправдание института, основывающегося на дискуссии свободных, независимых депутатов, обладающих неприкосновенностью? Кризис парламентаризма, кризис демократии, кризис государства неразрывно связаны между собой. Либеральная демократия соединяет в себе элементы, которые она вынуждена разделять и обособлять.

Соединяясь с либерализмом, демократия обретает выхоленную форму, чуждую своему существу: «народ может выразить свою волю лишь следующим образом: каждый отдельный гражданин отдает свой голос в глубочайшей тайне и совершенно изолированно, т. е. не покидая сферы приватности и безответственности, «с применением защитных приспособлений» и «при отсутствии слежки за ним», как предписывает немецкая имперская регуляция голосований (*deutsche Reichsstimmordnung*), а затем каждый отдельный голос регистрируется и высчитывается арифметическое большинство» [6, с. 15].

Народ как действительность существует в сфере публичности, он не складывается из отдельных голосов, и для укрепления духа народа требуются механизмы непосредственной демократии для укрепления духа народа. Отсюда К. Шмитт делает вывод об исчерпании парламентаризмом своего исторического потенциала.

Вместе с тем парламентаризм в современной практике обнаруживает в себе два основания: парламентаризм как часть системы реализации государственной власти; парламентаризм как система развития гражданского общества.

Первый принцип демонстрирует место парламента в системе государственной власти. Парламент может существовать при разных формах правления, но не является исключительным ядром и самостоятельным организатором особой формы правления, наряду с монархической, аристократической, демократической формами. Определяющим является разделение властей при организации власти. Из этого вытекает наличие высшего законодательного органа, наряду с другими ветвями власти. Предполагается избирательное право и принятие решений по исходу дискуссий на основе большинства голосов.

В рамках второго принципа парламентаризм формирует особенности гражданского общества, развивая правосознание членов общества, преобразуя политическую культуру на основах политического участия и активной социализации граждан. Мифологическое оправдание необходимости парламента объясняется необходимостью быстрых решений, принимаемых от лица всего народа. Правительство, в свою очередь, представляет парламент. Это объяснение вряд ли исчерпывает внутренние принципы парламентаризма. Ведь и один человек может принимать

решения, представляя народ. Тем не менее эта схема вносит и связывает парламентаризм с элементами демократии.

Парламентаризм трактуется исходя из деятельности парламента, но в то же время деятельность парламента определяется духом парламентаризма. Со стороны осуществления своего предназначения, парламента определяется качеством своих депутатов, партийной, фракционной политики и политических добродетелей. Таким образом, парламентаризм в определении его основ можно рассматривать с институциональной точки зрения, с точки зрения его деятельности, со стороны цели [2, с. 246]. С точки зрения института, парламента выступает регулятором интересов различных групп. Он является носителем минимального уровня моральных ценностей, утверждая их публичную значимость. Парламент призван контролировать основные механизмы общественного порядка и гарантировать незыблемость осуществления основных гражданских прав.

Парламент как институт репрезентирует общую волю народа, рационализирует и придает юридическую форму в форме законопроектов и законов. В качестве института парламента является индикатором доверия общества к институциональной конфигурации власти. Парламент рассматривается, согласно второму моменту, прежде всего, как деятельность, как спектр направлений деятельности депутатов, имеющих свое нравственное содержание. Платон, давший классификацию добродетелей, выделял такие, как: мудрость, мужество, умеренность, справедливость. Эти политические добродетели необходимы всему обществу, но в парламентаризме они обретают форму публичности, тем самым отражая интеллектуально-нравственный уровень парламентариев. Парламентаризм в проекции цели может рассматриваться как инструмент достижения обществом благой жизни. Идея блага неотделима от естественных прав, которые по-разному определялись в различных концепциях. От права на жизнь у Гоббса до права на свободу у Канта. Цель жизни общества постепенно осознается как внутренне имманентно присущая истории человечества. По нашему убеждению, парламентское правление способно сформулировать общую цель политики как общее благо народа. Даже если парламентаризм отсутствует как принцип формы правления, то при наличии парламента возможен поиск и реализация политического блага. Парламент гарантирует естественные права граждан и поддерживает обеспечение прав индивидуальной морали. Парламент является определенной репрезентацией политической идеологии общества, отражающейся в составе партийных фракций. Идеи свободы, мира, справедливости приобретают определенную конфигурацию. Манифестация как апологетики, так и невежества не являются доминантными формами интерпретации парламентаризма в современной практике, что демонстрируют практики избирательных кампаний. Неоднозначность их интерпретаций коренится в противоречивой природе парламентаризма.

Таким образом, парламентаризм, исходя из его происхождения, распадается на два типа, каждый из которых содержит в себе свои имманентные цели. Парламентаризм представляет собой сложное и противоречивое институциональное и духовное образование, имеющее в своей основе реальную деятельность по взаимодействию общества и государства. Дискуссионность и публичность являются принципами парламентаризма, но в их основе лежит борьба за истинную репрезентацию политической реальности.

## Литература

1. Анкерсмит Ф. Р. Политическая репрезентация. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2012.
2. Волков В. А. В поисках свободы: очерки истории политической философии. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2011.

3. Локк Дж. Два трактата о правлении. Сочинения: в 3 т. Т. 3. М. : Мысль, 1988. С. 137–405.
4. Монтескье Ш. Избранные произведения. М. : Политиздат 1955.
5. Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. М., 1995.
6. Шмитт К. Духовно-историческое состояние современного парламентаризма // Социологическое обозрение. 2009. № 2. Т. 8. С. 6–16.
7. Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия. М., 1995.

## References

1. Ankersmit F. R. *Political representation* [Politicheskaya reprezentatsiya]. М. : Publishing house of Higher School of Economics [Izd. dom Vysshei shkoly ekonomiki], 2012. 288 p. (rus)
2. Volkov V. A. *In search of freedom: sketches of history of political philosophy* [V poiskakh svobody: ocherki istorii politicheskoi filosofii]. SPb. : SZAGS publishing house, 2011. 256 p. (rus)
3. Locke J. *Two Treatises of Government. Compositions* [Dva traktata o pravlenii. Sochineniya]: In 3 v. V. 3. М. : Thought [Mysl'], 1988. P. 137–405. (rus)
4. Montesquieu Ch. *Chosen works* [Izbrannyye proizvedeniya]. М. : Politizdat, 1955. 799 p. (rus)
5. Habermas J. *Democracy. Reason. Morality* [Demokratiya. Razum. Nravstvennost']. М., 1995. 210 p. (rus)
6. Schmitt K. *Spiritual and historical condition of modern parliamentarism* [Dukhovno-istoricheskoe sostoyanie sovremennogo parlamentarizma] // Sociological review [Sotsiologicheskoe obozrenie]. 2009. N 2. V. 8. P. 6–16. (rus)
7. Schumpeter J. *Capitalism, socialism and democracy* [Kapitalizm, sotsializm i demokratiya]. М., 1995. 540 p. (rus)

# Формирование и использование туристского потенциала регионов в контексте социально-экономического развития

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-29-35

## Шамахов Владимир Александрович

Северо-Западный институт управления РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Директор  
Доктор экономических наук  
Shamakhov-VA@sziu.ranepa.ru

## Шматко Алексей Дмитриевич

Северо-Западный институт управления РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры экономики и финансов  
Доктор экономических наук  
Shmatko-AD@sziu.ranepa.ru

### РЕФЕРАТ

В статье исследованы вопросы формирования и использования туристского потенциала регионов в контексте социально-экономического развития на основе результатов, полученных в монографии «Управление социально-экономическим развитием и туристско-рекреационной деятельностью на федеральном, региональном и местном уровнях: типологический подход». Изложенный в статье авторский подход рассмотрен на конкретном примере — муниципальном образовании Ивангород Кингисеппского муниципального района Ленинградской области. Апробация результатов осуществлялась в рамках программы повышения квалификации для лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области, и государственных гражданских служащих Ленинградской области, замещающих должности гражданской службы в органах исполнительной власти Ленинградской области «Эффективная система регионального управления как фактор обеспечения международной конкурентоспособности России».

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

туризм, туристский потенциал, социально-экономическое развитие

Shamakhov V. A., Shmatko A. D.

## The Formation and Use of Tourist Potential of Regions in the Context of Socio-Economic Development

### Shamakhov Vladimir Alexandrovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Director  
Doctor of Science (Economy)  
Shamakhov-VA@sziu.ranepa.ru

### Shmatko Alexey Dmitriyevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of the Economics and Finance  
Doctor of Science (Economic)  
Shmatko-AD@sziu.ranepa.ru

### ABSTRACT

The article studies the issues of formation and use of tourist potential of regions in the context of socio-economic development on the basis of the results obtained in the monograph «Management

of socio-economic development and tourism and recreational activities at the Federal, regional and local levels: a typological approach». Contained in the article the author's approach is considered on a concrete example — the municipal formation Ivangorod of Kingisepp municipal district of Leningrad region. Approbation of results was carried out in the framework of qualification for persons holding public office of the Leningrad region and the public civil servants of the Leningrad region, replacing posts of civil service in Executive authorities of the Leningrad region «An effective system of regional management as a factor ensuring international competitiveness of Russia».

**KEYWORDS**

tourism, tourism potential, socio-economic development

---

Россия — социально ориентированное государство, важной задачей которого является создание действенных механизмов, способных повысить качество жизни населения в стране, однако за счет ее большой территории регионы развиты неоднородно, что влечет за собой разный уровень жизни граждан.

В то же время регион является динамичной системой, на жизнь которой порой влияет множество факторов, как экономических, политических, так и многих других. От функционирования системы в целом зависит уровень развития территории, а это, в свою очередь, влияет на удовлетворенность жителей и их желание продолжать жизнь в своем городе.

В настоящий момент регионы дифференцированы по степени их развития, так как в распоряжении и пользовании каждого из них находятся разнообразные ресурсы и в разном количестве. Население, зачастую сопоставляя уровни жизни в регионах, выбирает для себя более благоприятный, что вызывает отток населения с менее развитых в более успешные регионы, в большинстве случаев это отток активного трудоспособного населения. Вызванный указанной тенденцией недостаток квалифицированных кадров, следовательно, снижает эффективность работы предприятий, находящихся на данной территории. Поэтому одной из важнейших задач администрации региона является применение определенных управленческих решений, помогающих увеличить его конкурентоспособность и привлекательность для основных жителей.

В предшествующих исследованиях [2] отмечалось, что социально-экономическое развитие — это процесс повышения уровня жизни населения, основными индикаторами которого являются:

1. Доход на душу населения.
2. Уровень образования.
3. Уровень здравоохранения.
4. Степень счастья населения.
5. Уровень инвестиционной привлекательности.

Анализируя данные основных социально-экономических индикаторов, можно увидеть, что значения всех показателей, за исключением сельского хозяйства и грузооборота транспорта (значение последнего осталось неизменным), не показывают значительную динамику роста в последние пять лет. Рост сельского хозяйства можно объяснить, в первую очередь, процессом импортозамещения, а также снижением объема потребления населением иностранных продуктов, разрешенных на территории России из-за роста цен на продовольственные товары.

Инвестиционный климат региона формируется за счет экономических, правовых, организационных и других предпосылок, определяющих привлекательность территории для инвестора. В первую очередь он отображает благоприятность ситуации в регионе, а также предопределяет эффективность инвестиций. Основными составляющими инвестиционного климата являются: инвестиционный риск и инвестиционный потенциал. Из-за желания бизнеса концентрировать свою деятельность

на больших и уже развитых территориях, где возможно получить крупную отдачу от вложений при наименьших издержках бизнеса, между регионами возникает сильное экономическое неравенство.

В настоящее время проблема дифференциации регионов стоит очень остро, от этого зависит не только социально-экономическое развитие отдельного региона и качество жизни отдельной группы граждан. Быстрое, стремительное развитие городов мегаполисов притягивает к себе все большее количество населения, и, несмотря на большую территорию, которая находится в ведении РФ, большая нагрузка приходится именно на крупные города, в первую очередь, Москву. Ее население уже составляет более 12 млн чел., площадь увеличивается, занимая ближайшие территории. Жители России со всех уголков нашей большой страны стремятся переехать в Москву по причине более развитой инфраструктуры, более высокого дохода и других значимых для них факторов. Но насколько эффективно иметь один экономический центр и большое количество неразвитых территорий? Чтобы прийти к устойчивому, стабильному социально-экономическому росту, необходимо рассматривать все регионы с их индивидуальными особенностями и потребностями, повышать их конкурентоспособность, а также помимо оказания социальных благ населению, было бы эффективно прививать уважение и любовь человека к определенной территории, чтобы каждый был готов участвовать в ее развитии [1; 2].

В условиях стратегического управления развитием региона процессы прогнозирования и эффективного планирования играют ключевую роль. Мы не просто хотим предсказать будущее, мы хотим его построить в правильном русле, а для этого необходимо немало усилий со стороны государства: поддержки научно-исследовательских разработок, развития информационной и программной базы, модернизации технического оснащения и методологических инструментариев. Но наиболее важным аспектом в процессе поиска решений проблем прогнозирования социально-экономического развития региона является сотрудничество в разных его проявлениях: сотрудничество между субъектами РФ, между государством и бизнесом (механизмы ГЧП), между государством и населением и, конечно, международное сотрудничество, в том числе туристический обмен.

Конкурентные преимущества регионов зависят от многих факторов как экономических, так и социальных. Однако на данный момент экономисты не уделяют должного внимания фактору инфраструктурного потенциала. От инфраструктурного потенциала в значительной мере зависит конкурентоспособность регионов, предприятий и проживающих на данной территории людей.

Инфраструктурные объекты имеют значение в разной степени зависимости для всех субъектов экономической и социальной деятельности в регионе. Объекты инфраструктуры весьма разнообразны, а заинтересованные потребители весьма многочисленны. Основная особенность инфраструктуры состоит в межотраслевом характере и интеграционной функции между различными отраслями, а также обеспечивающей функции инфраструктуры. Инфраструктурный потенциал — это важная составляющая, взаимодействующая сразу с несколькими другими факторами, формирующими конкурентоспособность территорий: экономического и инновационного развития, качества жизни, развития человеческого капитала, туристского потенциала региона.

Развитие инфраструктурного потенциала является прерогативой не только местного руководства и федеральных властей, но и проживающих на территории людей, способных оказать решающее влияние на благосостояние окружающего их пространства. Развитие программ государственно-частного партнерства, а также вовлечение населения в предпринимательскую деятельность позволяют мобилизовать скрытые конкурентные преимущества и вывести регионы на лидирующие позиции по уровню жизни населения и инвестиционной и туристской привлекательности.



В среде представителей органов государственной власти и самоуправления широко распространено понимание того, что экономические выгоды увеличиваются благодаря туристическому направлению, которое затем создает новые рабочие места и стимулирует процесс развития курортов и их окрестностей. Что касается местного населения, сторонники развития туризма часто заявляют о том, что инвестиции в сферу туризма и отдыха вносят позитивный вклад в местную экономику.

В то же время необходимо отметить, что туризм — это в определенной степени неустойчивая индустрия, зависящая от сезонности и ряда других факторов, в том числе политических, что влияет на инвестирование и создает особенности в трудоустройстве. Трудоустройство в туризме часто определяется такими характеристиками, как: недостаточная компетентность кадров, низкая оплата труда, низкий социальный статус и отсутствие долгосрочной стабильности.

Мотивация для туристического путешествия в города и регионы — туристические объекты — комплексна, вариативна и имеет постоянные изменения на конкурентном рынке. В современных экономических условиях туризм гибок в ценах и доходах, что означает, что он легко может быть подвержен влиянию небольших изменений в цене товара и располагаемого дохода потребителей.

Туристские места узкой специализации подразделяются следующим образом:

- места отдыха: курорты (признаками которых являются природные лечебные факторы, соответствующие постройки, определенный лечебный характер), места отдыха во время отпуска (служат для восстановления и сохранения физических и психологических сил человека);
- места, располагающие туристскими достопримечательностями: исторические, религиозные места и развлекательные центры.

В туристском продукте, особенно в той его части, которую клиент употребляет не в туристском центре, а по дороге к нему, ключевое место занимает транспорт. Это одна из главных логистических потребностей туристов. Понимание основ взаимоотношений с транспортными компаниями, правил взаимодействия с ними в вопросах обеспечения безопасности пассажиров и их имущества, обслуживания, использования соответствующих скидок и льгот при продажах имеет важное значение, как для туристов, так и для организаторов путешествий. Развитие туризма сдерживается тем, что транспортные системы в ряде стран не соответствуют мировым стандартам по удобству, эффективности и безопасности, а транспортные проекты в части строительства новых аэропортов, автомобильных и железных дорог требуют для своей реализации значительных инвестиций и временного ресурса.

Проблема описания закономерности изменения потребностей туристов в перевозках связана прежде всего с исследованием факторов «подвижность населения», организацией систематических наблюдений за этим процессом для получения достоверной информации. Создание развитой транспортной сети на территориальном уровне способствует развитию системы туристских зон.

Основным назначением туристских предприятий является удовлетворение рекреационных потребностей людей, к которым, в частности, относятся потребности в активном отдыхе, спортивных играх, развлечениях, организованном досуге, смене впечатлений и т. д.

В свою очередь, наличие данных потребностей формирует на рынке туристских услуг определенный спрос. Как и на любом другом рынке, основным инструментом воздействия на туристский спрос и туристское предложение является цена — один из основных показателей рыночной конкуренции на туристском рынке. Именно конкуренция среди поставщиков туристских услуг заставляет их понижать цену на свой туристский продукт в целях стимулирования потребительского спроса.

Многие крупные города становятся подобны друг другу, черта, которую некоторые исследователи описывают как «серийное размножение». Это означает, что



если идея экономического развития города успешна для одной местности, то ее концепция распространяется на другие территории.

*Природа и культура* образуют жизненную среду обитания человека, они являются главными и непеременимыми условиями его существования. Природа составляет фундамент, а культура — само здание бытия человека. Дмитрий Сергеевич Лихачев в одной из своих книг говорил: «Только история городов, взятая в ее краеведческом смысле, может помочь градостроителям сохранить или даже обогатить “образ города”, его “душу”, усилить эмоциональный аспект городской архитектуры, столь важный в древности и столь необходимый в будущем»<sup>1</sup>.

Актуальность проблемы восстановления достопримечательностей состоит в том, что физическое состояние более половины находящихся под охраной государства памятников истории и культуры России продолжает ухудшаться и характеризуется в наше время как неудовлетворительное. Памятники природы, истории и культуры России составляют весомую долю в культурном и природном наследии мира, вносят важнейший вклад в устойчивое развитие нашей страны и человеческой цивилизации в целом, что и предопределяет высочайшую ответственность российского народа и государства за сохранение своего наследия и передачу его последующим поколениям, развитию туристского потенциала в регионах.

Рассмотрим вышеизложенное на конкретном примере — Муниципальном образовании Ивангород Кингисеппского муниципального района Ленинградской области.

Одним из хранителей нашего наследия является Ивангород. Место для города и крепости на берегу реки Нарвы, по которой проходила линия границы, было выбрано стратегически очень точно. Крепость построена на возвышении Девичьей горы, с трех сторон окруженной водой. Естественная водная преграда затрудняла ее захват. Нигде, кроме Ивангорода, нельзя увидеть столь же впечатляющую наглядную картину исторического противоборства. Прямо напротив крепости через реку возвышается немецкая Нарвская крепость. Это так называемый Замок Германа с мощной 50-метровой башней (Длинный Герман). Две старинных крепости, стоящих «лоб в лоб», точно два воина, застывших перед сражением, или два стража, охраняющих мост через Нарву.

Такая богатая история великолепного города заслуживает бережного отношения к достопримечательностям. По восстановлению исторических объектов уже проведены некоторые программы:

- «Развитие уникального эстонско-российского крепостного ансамбля как единого туристического продукта EstRusFortTour», в результате которого осуществлена реконструкция Замкового парка в Нарве, а также построена подъездная дорога к Ивангородской крепости;
- Развитие исторической прибрежной зоны в Нарве (Эстония) и Ивангороде (Россия) «Riverpromenades», которая была направлена на реконструкцию верхней части променада (части Темного сада) в Нарве и строительство северной части речного променада в Ивангороде, тематически обозначенной как «Рыбный рынок».

Ивангород привлекателен своей историей, на которую оказало влияние ни одно государство. Но, к сожалению, большинство исторических объектов до сих пор находятся в плохом состоянии. Но потеряв свое боевое значение, этот объект ансамбля перестал подвергаться регулярным ремонтам. Сохранение наследия Ивангорода возможно только при проведении консервационных работ.

Ивангород, возникший на северо-западе России более пятисот лет назад, занял

<sup>1</sup> Лихачев Д. С. Город на земле. Образ города [Электронный ресурс]. <http://www.moi-ural.ru/content/likhachev-ds-gorod-na-zemle-obraz-goroda>

небольшую территорию на границе России и Эстонии. В настоящее время это известный пограничный пункт, через который проезжают тысячи машин и туристических автобусов. В городе расположен архитектурный ансамбль, который имеет большую культурную ценность и является объектом внимания проезжающих мимо туристов, поскольку является главной достопримечательностью города. В связи с неразвитой туристской инфраструктурой, а также состоянием и разрушением отдельных укреплений, культурный и туристический потенциал ансамбля не используется в полной мере.

Туристы, которым посчастливилось посетить Ивангород, отмечают, что добраться до него из близлежащего города, например из Санкт-Петербурга, не составит труда: по шоссе до самой крепости дорога займет всего пару часов. Со стены крепости открывается отличный вид на сам город, таможенный терминал, и, конечно же, очередь на границе [3].

Ивангородская крепость принадлежит Государственному бюджетному учреждению культуры Ленинградской области «Музейное агентство», которое обслуживает данную крепость. Для развития туристской инфраструктуры необходимо программное планирование, бюджетная поддержка на всех существующих административно-территориальных уровнях. Общий туристский потенциал данной местности также зависит от степени развитости туристского сервиса и транспортной сети. Качественный туристский сервис привлечет внимание туристов и увеличит экономические возможности улучшения состояния объектов туристского интереса.

Нет сомнений, что ивангородская крепость является уникальной достопримечательностью России. На ее территории вполне можно снимать фильмы или, например, устраивать интересные фотосессии. У туристов всегда остаются только приятные впечатления, поскольку строение является своеобразной «машиной времени», которая переносит людей в былые времена.

Как показал проведенный анализ, проблема сохранения и восстановления историко-культурного наследия в современных условиях получила свою актуальность. Культурное наследие является хранителем исторической памяти народа. Люди, чувствуя свою причастность к истории, заботятся о сохранении и возрождении памятников. В настоящее время в России сохранилось множество памятников культурно-исторического наследия, что имеет огромную значимость, ведь культурная память вырабатывает у людей представление о мире, осуществляет связь с историческим прошлым, налаживает нормы социальных отношений.

В современном мире значимость культурного наследия заключается не только в удовлетворении эстетических потребностей общества, но и в улучшении качества жизни человека, поскольку в настоящее время культурное наследие является стратегическим ресурсом социально-экономического развития. С экономической точки зрения, сохранение и восстановление культурного наследия когда-то было обременительно для государственного бюджета. Сейчас же ситуация поменялась кардинально. В развитых странах данная сфера рассматривается как инновационный толчок для обеспечения экономического роста и занятости.

Россия обладает огромным культурным наследием, потенциал которого, к сожалению, не в полной мере используется, за исключением объектов культурно-исторической недвижимости в крупных городах, таких как Санкт-Петербург или Москва.

## Литература

1. Кузнецов С. В., Шматко А. Д. Сравнительный анализ конкурентоспособности российских регионов // Материалы программы повышения квалификации для лиц, замещающих государственные должности Ленинградской области, и государственных гражданских служащих

Ленинградской области, замещающих должности гражданской службы в органах исполнительной власти Ленинградской области «Эффективная система регионального управления как фактор обеспечения международной конкурентоспособности России». СПб., 2016.

2. *Управление социально-экономическим развитием и туристско-рекреационной деятельностью на федеральном, региональном и местном уровнях: типологический подход* / отв. ред. В. А. Шамахов. СПб. : ИПЦ СЗИУ — фил. РАНХиГС, 2016.
3. *Шматко А. Д.* К вопросу о восстановлении исторического наследия в Ивангороде // Ивангород. № 08 (810). 12 июля 2017 г. С. 5.

## References

1. Kuznetsov S. V., Shmatko A. D. *The comparative analysis of competitiveness of Russian regions* [Sravnitel'nyi analiz konkurentosposobnosti rossiiskikh regionov] // Materials of the program of professional development for the persons replacing the state positions of the Leningrad Region and the state civil servants of the Leningrad Region replacing positions of civil service in executive authorities of the Leningrad Region "The effective system of regional government as a factor of ensuring the international competitiveness of Russia" [Materialy programmy povysheniya kvalifikatsii dlya lits, zameshchayushchikh gosudarstvennye dolzhnosti Leningradskoi oblasti, i gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh Leningradskoi oblasti, zameshchayushchikh dolzhnosti grazhdanskoi sluzhby v organakh ispolnitel'noi vlasti Leningradskoi oblasti «Effektivnaya sistema regional'nogo upravleniya kak faktor obespecheniya mezhdunarodnoi konkurentosposobnosti Rossii»]. SPb., 2016. 40 p. (rus)
2. *Management of social and economic development and tourist and recreational activity at the federal, regional and local levels: typological approach* [Upravlenie sotsial'no-ekonomicheskim razvitiem i turistsko-rekreatsionnoi deyatelnost'yu na federal'nom, regional'nom i mestnom urovnyakh: tipologicheskii podkhod] / ex. edition V. A. Shamakhov. SPb. : Publishing Center of NWIM of RANEPА [IPTs SZIU — fil. RANKhiGS], 2016. 178 p. (rus)
3. Shmatko A. D. *On a question of restoration of historical heritage in Ivangorod* [K voprosu o vostanovlenii istoricheskogo naslediya v Ivangorode] // Ivangorod. N 08 (810). On July 12, 2017. P. 5. (rus)

Цыгалов Ю. М., Дорожкин А. В., Дорожкина Е. Е., Жаббаров И. Р.

# Механизм оценки эффективности аутсорсинга

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-36-42

## Цыгалов Юрий Михайлович

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (Москва)  
Профессор департамента корпоративных финансов и корпоративного управления  
доктор экономических наук, доцент  
tsigalov\_@mail.ru

## Дорожкин Алексей Владимирович

Госкорпорация «Росатом» (Москва)  
Руководитель проекта отдела управления рисками  
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации  
Доцент департамента менеджмента  
Кандидат экономических наук, MBA  
dorozhkinav@gmail.com

## Дорожкина Екатерина Евгеньевна

ООО «Мобильная реклама» (Москва)  
Главный бухгалтер  
dekevg@gmail.com

## Жаббаров Ильдар Равильевич

ОАО «Российские железные дороги» (Москва)  
Заместитель директора по безопасности  
7217742@gmail.com

### РЕФЕРАТ

Широкому применению аутсорсинга в российских компаниях препятствуют недостаточно глубокая изученность рисков аутсорсинга, низкий уровень доверия бизнес-партнеров, сложность достижения положительных результатов для всех участников, а также сложность определения конечных результатов реструктуризации компании. Известные подходы к оценке результатов аутсорсинга основываются на определении выгод, получаемых преимущественно, материнской компанией, которая передает часть функций стороннему исполнителю. Практически всегда в качестве важнейшего результата аутсорсинга называют снижение издержек и повышение качества продукции для материнской компании. Оценка эффективности существенно усложняется, если в аутсорсинг вовлечены более двух организаций, так как последствия могут оказаться различными, положительными или отрицательными, для разных участников реструктуризации. В статье предлагается подход, учитывающий показатели «под риском» — @Risk. Этот критерий позволяет определить в финансовом выражении любой показатель деятельности компании: прибыль (прибыль@Risk, рентабельность@Risk, выручку@Risk и т. д.). Итоговая эффективность аутсорсинга определяется суммированием показателя@Risk всех участников реструктуризации компании. Предлагаемый подход позволяет учесть результаты на любом участке бизнес-процесса и любого участника аутсорсинга.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

аутсорсинг, эффективность, реструктуризация, финансовый результат, участники, показатель «под риском» — @Risk

Tsygalov Yu. M., Dorozhkin A. V., Dorozhkina E. E., Zhabbarov I. R.

## The Mechanism of Efficiency Assessment of Outsourcing

### Tsygalov Yuri Mikhailovich

Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation)  
Professor of the Department of Corporate Finance and Corporate Governance

### **Dorozhkin Alexey Vladimirovich**

Rosatom state corporation (Moscow, Russian Federation)  
Project manager of department of risk management  
Financial University under the Government of the Russian Federation  
Associate Professor of the Chair of Management  
PhD in Economics, MBA  
dorozhkinav@gmail.com

### **Dorozhkina Ekaterina Evgenyevna**

LLC Mobile advertising (Moscow, Russian Federation)  
Chief accountant  
dekevg@gmail.com

### **Zhabbarov Ildar Ravilyevich**

JSC Russian Railways (Moscow, Russian Federation)  
Deputy Director on safety  
7217742@gmail.com

#### **ABSTRACT**

Widespread use of outsourcing in Russian companies is hindered not deep enough knowledge of the risks of outsourcing, the low level of trust of business partners in domestic companies, the difficulty of achieving positive results for all participants, as well as the complexity of the definition of the outcomes of the restructuring of the company. Known approaches to the evaluation of the results of outsourcing are based on the definition of benefits, mainly the parent company, which transmits part of the functions of a third-party contractor. Almost always as the most important result of outsourcing call decrease costs and improve product quality for the parent company. Evaluation of effectiveness will be seriously affected if the outsourcing involves more than two organizations, as the consequences can be different, positive or negative, for different participants in the restructuring. The paper proposes an approach that takes into account indicators of «at risk» — @Risk. This criterion allows determining in financial terms any indicator of activity of the company: profit@Risk, return@Risk, earnings@Risk, etc.). The resulting efficiency of outsourcing is determined by the summation index@Risk all parties involved in a restructuring of the company. The proposed approach allows to take into account the loss on any part of the business process and any member of the outsourcing.

#### **KEYWORDS**

outsourcing, efficiency, restructuring, result, participants, the indicator «at risk» — @Risk

---

---

Реструктуризация корпораций является эффективным механизмом повышения эффективности бизнеса. В российской практике реструктуризация акционерных обществ допускается в форме слияния, присоединения, разделения, выделения и преобразования<sup>1</sup>. Четыре формы реструктуризации, кроме преобразования, прямо влекут изменение структуры компании. Необходимость непрерывного преобразования компаний обусловлена изменениями во внешней среде, а также внутренними процессами, протекающими в организации и приводящими к несоответствию корпорации условиям внешней среды.

От начала перехода к рыночной экономике российские компании прошли несколько этапов преобразований. Первый этап начался в 1992 г.<sup>2</sup> и характеризовался достаточно хаотичной приватизацией, резким ухудшением состояния организаций вплоть до кризисных ситуаций, отсутствием финансовых ресурсов и опыта работы в рыночных условиях. Второй этап начался в 1994 г. Для него характерно формиро-

<sup>1</sup> П. 2 ст. 15 Федерального закона № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», в ред. 2017 г.

<sup>2</sup> Авторская оценка

вание крупных производственных комплексов и корпоративных структур, преимущественно финансово-промышленных групп. Одновременно проходила дезинтеграция компаний путем выделения непрофильных активов и формирования дочерних зависимых обществ. Однако полного избавления от непрофильных активов не произошло: в составе корпораций сохранились социально значимые объекты. В разных отраслях эти процессы были растянуты во времени, но единая тенденция преобразований сохранялась. Начало третьего этапа преобразования российских компаний можно отнести к 1998 г., когда на базе крупных производственных комплексов началось формирование корпораций в форме холдингов с дивизиональной структурой. При этом дивизионы были сформированы как в сфере основного производства, так и вспомогательного. Вокруг крупных комплексов происходила интенсивная интеграция как по вертикали (с формированием сырьевых и перерабатывающих дивизионов), так и по горизонтали, с объединением организаций — прямых конкурентов. Четвертый этап реструктуризации российских компаний начался в 2012 г. Накопленный опыт рыночной деятельности, развитие корпоративного управления в отечественных компаниях повлекли изменение приоритетов преобразования корпораций: главной целью реструктуризации стало увеличение стоимости компании. В это же время правительство поставило задачу повышения эффективности деятельности компаний, где доля участия государства превышала 50%. Одним из путей повышения эффективности определена реструктуризация компаний путем вывода непрофильных активов. Распоряжением Правительства Российской Федерации были введены «Методические указания по выявлению и отчуждению непрофильных активов». В мае 2017 г. принята новая редакция этого документа. Положения документа дают хорошую методическую базу для преобразования компаний<sup>1</sup>. Они четко трактуют, что является непрофильным активом, рекомендуют способы выявления таких активов, а также детализируют механизмы их отчуждения. Методические указания определяют, что непрофильные активы подлежат реализации путем продажи, безвозмездной передачи/дарения и ликвидации<sup>2</sup>. К ключевым принципам реализации непрофильных активов отнесены: транспарентность, прозрачность, эффективность, максимизация доходов и ряд других.

Однако точное следование положениям Методических указаний создает ряд проблем для компаний. Так, далеко не всегда непрофильные активы, определенные для реализации, интересны потенциальным инвесторам. Следовательно, для обеспечения экономических интересов общества необходимо наличие в проекте реструктуризации специальных работ, направленных на привлечение покупателей выводимых активов. Это повлечет увеличение затрат на реструктуризацию и снизит ее плановую эффективность. Другой проблемой является то, что «дарение» и «безвозмездная передача» не отвечают принципу максимизации доходов, особенно в случае реструктуризации акционерных обществ. Если же выводимые активы сохраняются в составе корпорации, или сохраняют зависимость от нее, то необходимо оценивать эффективность преобразования комплексно, с учетом эффектов, формирующихся у всех участников. Задача значительно усложняется, если в процессе реструктуризации создаются несколько зависимых обществ, интересы которых потребуются учитывать при оценке эффективности преобразования.

Возникающие проблемы целесообразно исследовать на примере аутсорсинга — разновидности реструктуризации компаний в форме выделения. Аутсорсинг широко

<sup>1</sup> Методические указания по выявлению и отчуждению непрофильных активов. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.05.2017 № 894-р [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rosim.ru/documents/190340> (дата обращения: 10.08.2017).

<sup>2</sup> «Выделение» и «разделение» в соответствии с п. 2 ст. 15 закона № 208-ФЗ «Закона об акционерных обществах».

применяется в практике российских компаний, достаточно исследован, создано хорошее методическое обеспечение реализации такого механизма преобразования компаний [1; 3–6]. Важным преимуществом аутсорсинга для настоящего исследования является то, что в процессе преобразования участвуют две стороны, которые в значительной степени взаимосвязаны и каждая из которых, предполагается, должна получить положительный эффект от реструктуризации. Это позволяет полученные результаты адаптировать к другим механизмам реструктуризации, в том числе при нескольких участниках преобразования организации.

Хотя аутсорсинг и находит широкое применение в практике российских компаний, однако настроенное отношение к такой технологии не ослабевает. Основными причинами следует считать недостаточно глубокую изученность рисков аутсорсинга, низкий уровень доверия бизнес-партнеров в отечественных компаниях, сложность достижения положительных результатов для всех участников, а также сложность определения конечных результатов реструктуризации компании. Кроме того, реализация проектов аутсорсинга может повлечь перенос части производства в другие регионы или даже за пределы страны, потерю рабочих мест, снижение заработной платы и ухудшение социального положения работников, что потребует государственного регулирования преобразований. В теории аутсорсинга предполагается, что такой механизм реструктуризации компании должен быть взаимовыгодным для участников отношений [1]. Однако и этого достичь достаточно сложно.

Известные подходы к оценке результатов аутсорсинга основываются на определении выгод, получаемых, преимущественно, материнской компанией, которая передает часть функций стороннему исполнителю. Практически всегда в качестве важнейшего результата аутсорсинга называют снижение издержек и повышение качества продукции. Однако А. Ю. Жданов [3] утверждает, что аутсорсинг эффективен для участников только тогда, когда есть рынок передаваемых стороннему исполнителю услуг. В противном случае происходит монополизация рынка предоставляемых аутсорсером услуг, скачкообразно возрастают расходы на приобретение таких услуг, а их качество снижается. Материнская компания, проводя надлежащую реструктуризацию, сама создает условия для ухудшения своей деятельности.

С позиций аутсорсера также отмечают положительные стороны реструктуризации, такие, как повышение загрузки оборудования, стабильные заказы, возможность работать напрямую с крупными компаниями и др. В стороне остаются диктат крупной компании в отношении аутсорсера, навязывание условий договора, предпочтения материнской компании. Особую сложность отношениям аутсорсинга и оценке его эффективности придает учет рисков всех участников преобразований.

На известных преимуществах аутсорсинга строятся механизмы оценки результатов реструктуризации и управления рисками участников преобразований.

А. Х. Курбанов и В. А. Плотников [4] оценивают результаты аутсорсинга по уровню реализации потенциала системы обслуживания потребителей; критериям своевременности оказания услуг аутсорсером, соответствия объемов предоставленных услуг, качества обслуживания потребителей, экономичности предоставления услуг. Перемножение четырех критериев дает «комплексный критерий эффективности организации обслуживания заказчика». Анализ авторского подхода показывает, что предлагаемая методика позволяет оценить эффективность организации процесса аутсорсинга в целом, но преимущественно с позиций выгод материнской компании («заказчика»). Другой механизм оценки последствий аутсорсинга, предлагаемый этими же авторами, рассматривает реструктуризацию компании с позиций дезинтеграции процессов, что также отражает интересы материнской компании. Согласно методике, при измерении эффекта дезинтеграции сопоставляют дополнительный эффект, полученный от реализации проекта (перехода на аутсорсинг),



с затратами на его реализацию. Проект считается успешным, если разница дополнительного эффекта и затрат будет положительной. Таким образом, в работе [4] последствия аутсорсинга и управления рисками реструктуризации рассматриваются односторонне, отражая интересы только одной стороны процесса. Такой подход не позволяет комплексно определить эффективность передачи функций с учетом интересов всех участников.

Ряд методов определения эффективности аутсорсинга строится на детализации потенциальных выгод реструктуризации, в том числе по отдельным производственным процессам. И. В. Петрова [6] предлагает определять эффективность аутсорсинга на основании снижения затрат на собственное производство продукции, на производственные площади, на средства производства, на оплату труда персонала. Но и эти критерии отражают интересы только одной стороны — материнской компании.

В качестве обобщающего критерия эффективности аутсорсинга предложено рассматривать соотношение затрат на собственное производство продукта или услуг и затрат на приобретение этих же продуктов у аутсорсера. Если соотношение больше единицы, то переход на аутсорсинг выгоден. Предложенная И. В. Петровой методика определения эффективности аутсорсинга ориентирована на предприятия швейной промышленности, что определяет показатели, выбранные для оценки.

Н. К. Моисеева и др. [5] предлагают оценивать общий результат аутсорсинга на основании достигаемых прямых и косвенных эффектов. К прямым эффектам относят снижение себестоимости продукции, сокращение величины связанного оборотного капитала, сокращение логистических издержек, увеличение ликвидности и ряд других. Косвенный эффект обеспечивается фокусированием внимания на основном бизнесе, более быстрой реакцией на изменения во внешней среде, сокращением штата компании, гарантией профессиональной ответственности и т. п. Предложенная методика оценки эффективности аутсорсинга ориентирована на транспортные компании, что отразилось в выборе показателей оценки. В методике Н. К. Моисеевой также заложены показатели, отражающие интересы материнской компании.

Рассмотренные методики оперируют показателями, которые характеризуют в основном качество организации проектирования и передачи функций стороннему исполнителю. В них не учитываются риски и последствия их реализации для участников аутсорсинга. Существенным для оценки является то, насколько понятны итоги оценки акционерам и инвесторам, от которых зависит принятие решения о применении аутсорсинга. Оценивать эффективность реструктуризации компании по стандартным показателям, которые отражают результаты оперативной деятельности достаточно сложно. Оценка эффективности существенно усложнится, если в аутсорсинг вовлечены более двух организаций, так как последствия могут оказаться различными для разных участников реструктуризации. Реализация рисков аутсорсинга может давать как отрицательный для отдельных участников эффект, так и положительный.

Собственно эффект преобразования компаний нами рекомендуется определять в стоимостных показателях, которые более понятны собственникам, и в которых можно определить различные потери, в том числе потери нематериальных активов. На первой стадии оценки необходимо выявить «моменты потерь» и «участки потерь» [2, с. 282] — те участки цепочки создания стоимости, где ожидаются потери как результат воздействия рисков. К таковым необходимо относить как финансово-экономические потери, так и любые другие: потери имущества или активов, интеллектуальной собственности, бренда, репутации и пр. Чем более детально и качественно учтены потери организации, тем выше достоверность оценки эффективности аутсорсинга. Далее необходимо определить «цену риска» [2], т. е. потери,



выраженные в денежной форме и учитывающие возможное возмещение убытков, например, страховой компанией или самой компанией. При возмещении части потерь необходимо учитывать все затраты, включая оплату дополнительного труда персонала. Предлагаемый подход позволяет учесть потери на любом участке бизнес-процесса и любого участника аутсорсинга.

Полное определение рисков аутсорсинга и финансовых последствий их реализации является длительным, объемным и достаточно сложным процессом, а результаты — сложны для восприятия собственниками. Поэтому нами предлагается подход, учитывающий показатели «под риском» — @Risk. Этот критерий позволяет определить в финансовом выражении любой показатель деятельности компании: прибыль (прибыль@Risk), рентабельность@Risk, выручку@Risk и т. д.

Определение эффективности аутсорсинга по показателю@Risk для разных участников может дать противоположные результаты. Поэтому оценку эффективности аутсорсинга рекомендовано проводить с учетом эффекта, формирующегося у всех участников. Для случая, когда процессы передаются на аутсорсинг компании входящей в группу, или компании, принадлежащей одному собственнику, показатели эффективность@risk складываются, чтобы определить общий совокупный эффект для корпорации при возможно разнонаправленном эффекте от реализации рисков аутсорсинга.

$$\text{Эффективность@Risk} = \text{эффективность@Risk } УЧ_1 + \\ + \text{эффективность@Risk } УЧ_2 + \dots + \text{эффективность@Risk } УЧ_n,$$

где  $n$  — число участников аутсорсинга.

При этом возможные негативные последствия аутсорсинга будут покрываться положительными результатами других участников. Если общая эффективность@Risk будет положительная, то такой проект следует считать эффективным и принимать к реализации. Интересы отдельных участников можно удовлетворить организационно-управленческими мерами, например, частичной компенсацией потерь «проигравшей» стороне.

## Выводы

Известные методы оценки эффективности аутсорсинга предусматривают стандартные показатели: снижение издержек, повышение качества продукции, повышение ритмичности работы организации и пр. В большинстве случаев расчеты учитывают интересы материнской компании, которая передает отдельные функции стороннему исполнителю. Учет воздействия рисков аутсорсинга может привести к формированию у участников разнонаправленного эффекта. Поэтому оценку эффективности аутсорсинга рекомендовано проводить с учетом эффекта, формирующегося у всех участников реструктуризации. Возможные негативные последствия аутсорсинга будут покрываться положительными результатами других участников.

## Литература

1. Аксенов Е., Альтшулер И. Аутсорсинг. 10 заповедей и 21 инструмент. СПб. : Питер, 2009.
2. Буянов В. И., Кирсанов К. А., Михайлов Л. М. Рискология (управление рисками): уч. пособие. М. : Экзамен, 2003.
3. Жданов А. Ю. Аутсорсинг в практике российских компаний: уч. пособие. М. : ФГОУ ВПО «Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации», 2008.
4. Курбанов А. Х., Плотников В. А. Аутсорсинг: история, методология, практика: монография. М. : ИНФРА-М, 2016.
5. Моисеева Н. К. Аутсорсинг в развитии делового партнерства / Н.К. Моисеева, О.Н. Малютина, И.А. Москвина; под. ред. Н.К. Моисеевой. М. : Финансы и статистика : ИНФРА-М, 2010.

6. Петрова И. В. Эффективный аутсорсинг: Механизм принятия решений: монография. М. : РИОР : ИНФРА-М, 2014.

## References

1. Aksenov E., Altshuler I. *Outsourcing. 10 precepts and 21 tools* [Autsorsing. 10 zapovedei i 21 instrument]. SPb. : Piter, 2009. 464 p. (rus)
2. Buyanov V. I., Kirsanov K. A., Mikhaylov L. M. *Riskology (risk management)* [Riskologiya (upravlenie riskami)]: tutorial / V. I. Buyanov, K. A. Kirsanov, L. M. Mikhaylov. M. : Examination [Ekzamen], 2003. 384 p. (rus)
3. Zhdanov A. Yu. *Outsourcing in practice of the Russian companies* [Autsorsing v praktike Rossiiskikh kompanii]: tutorial. M. : Financial Academy under the government of Russian Federation [Finansovaya akademiya pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii], 2008. 68 p. (rus)
4. Kurbanov A. H., Plotnikov V. A. *Outsourcing: history, methodology, practice* [Autsorsing: istoriya, metodologiya, praktika]: monograph. M. : INFRA-M, 2016. 112 p. (rus)
5. Moiseeva N. K. *Outsourcing in development of business partnership* [Autsorsing v razvitii delovogo partnerstva] / N. K. Moiseeva, O. N. Malyutina, I. A. Moskvina; under. edition of N. K. Moiseeva. M. : Finance and statistics : INFRA-M, 2010. 240 p. (rus)
6. Petrova I. V. *Effective outsourcing: Decision-making mechanism* [Effektivnyi autsorsing: Mekhanizm prinyatiya reshenii]: monograph. M. : RIOR : INFRA-M, 2014. 108 p. (rus)

# Государственная поддержка сферы туризма и рекреации в России: факторы повышения конкурентоспособности, риски, перспективы развития

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-43-54

## Куклина Евгения Анатольевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
 Профессор кафедры экономики и финансов  
 Доктор экономических наук, профессор  
 kuklina-ea@sziu.ranepa.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются вопросы государственной поддержки туризма и рекреации в Российской Федерации в современных условиях. Приводится динамика индекса конкурентоспособности сектора путешествий и туризма за период 2007–2015 гг., высказываются предположения о причинах его положительной динамики. Формулируются основные факторы повышения конкурентоспособности отрасли. Делается вывод о том, что для позитивных изменений тенденций в ее развитии необходима эффективная поддержка со стороны государства. Ключевое значение для успешной реализации государственной подпрограммы «Туризм» имеет прогнозирование возможных рисков, связанных с достижением основной цели и решением задач подпрограммы, оценка их масштабов и последствий, а также разработка комплекса мер по их предотвращению. Для целей эффективного управления рисками разрабатывается классификация по факторам риска. На основе анализа возможных рисков предлагается классификация рисков реализации мероприятий в сфере туризма, а также целевая функция для управления рисками реализации проектов и программ. В заключение обосновывается вывод о необходимости реализации региональных проектов в сфере туризма с учетом специфических особенностей регионов и изменении парадигмы развития подсистем «Культура», «Туризм и рекреация».

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

туризм, рекреация, государственная поддержка, налоговые льготы, особая экономическая зона, территория опережающего развития, конкурентоспособность, риск, программа, региональный проект

Kuklina E. A.

## State Support of Tourism and Recreation in Russia: Factors of Increasing Competitiveness, Risks, Development Prospects

### Kuklina Evgenia Anatolievna

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Professor of the Chair of Economics and Finance  
 Doctor of Science (Economy), Professor  
 kuklina-ea@sziu.ranepa.ru

### ABSTRACT

The article examines the issues of state support for tourism and recreation in the Russian Federation in modern conditions. The dynamics of competitiveness index in travel and tourism sectors for the period 2007–2015 is given, as well as assumptions on the reasons for its positive dynamics are made. The main factors of increasing the competitiveness of the industry are formulated. It is concluded that an effective support from the state is necessary for positive changes in trends of its development. For the successful implementation of the state subprogram «Tourism» the following is of crucial importance: the forecasting of possible risks related to the

achievement of the main goal and to the accomplishment of the tasks of the subprogram, an assessment of their scope and consequences, and the development of a set of measures of preventing of the latter. For the purpose of an effective risk management, a classification of risk factors is developed. Based on the analysis of possible risks, a classification of risks in tourism development is proposed. An objective function for managing the risks of implementing projects and programs is also proposed. A conclusion on the need for the implementation of regional projects in the tourism sector is substantiated. Such regional projects must take into consideration specific features of regions and shift of the paradigm in development of the subsystems «Culture» and «Tourism and Recreation».

#### KEYWORDS

tourism, recreation, state support, tax benefits, special economic zone, territory of advanced development, competitiveness, risk, program, regional project

---

В настоящее время туризм и рекреация относятся к числу наиболее перспективных направлений социально-экономического развития большинства государств. Рекреационно-туристический сектор экономики является не только одной из основных составляющих и драйвером экономического роста, но и важным фактором решения социальных проблем, который способствует увеличению занятости населения, расширению спектра предоставляемых услуг, созданию среднего класса.

Одним из главных направлений перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития России, в соответствии с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (утв. распоряжением Правительством РФ 17.11.2008)<sup>1</sup> и «Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года» (утв. распоряжением Правительством РФ 31.01.2013)<sup>2</sup> является создание условий для улучшения качества жизни граждан, в том числе за счет развития инфраструктуры отдыха и туризма, а также обеспечения качества, доступности и конкурентоспособности туристских услуг.

Отрасль туризма и рекреации в России обладает всеми необходимыми ресурсами для активного развития практически всех видов отдыха и имеет в своем активе более 12 тыс. гостиниц, 477 исторических городов, более 144 тыс. памятников истории и культуры, 108 музеев-заповедников и 142 национальных парка. В настоящее время в России действует 101 государственный природный заповедник, 35 национальных парков и 69 заказников федерального значения<sup>3</sup>.

В то же время, в рейтинге стран мира по уровню конкурентоспособности стран путешествий и туризма, опубликованном в докладе Всемирного экономического форума (ВЭФ) в Давосе в 2015 г., Россия занимает 45-ю позицию с индексом 4,08<sup>4</sup>.

Индекс конкурентоспособности сектора путешествий и туризма (Travel and Tourism

---

<sup>1</sup> Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/) (дата обращения: 20.07.2017).

<sup>2</sup> Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_141585/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_141585/) (дата обращения: 20.07.2017).

<sup>3</sup> Государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.russiatourism.ru/contents/deyatelnost-programmy-i-proekty/gosudarstvennaya-programma-rossiyskoy-federatsii-razvitie-kultury-i-turizma-na-2013-2020-gody/1> (дата обращения: 20.07.2017).

<sup>4</sup> Всемирный экономический форум: рейтинг стран мира по уровню конкурентоспособности путешествий и туризма в 2015 году [Электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/news/2015/05/07/7152> (дата обращения: 20.07.2017). См. также [3].

Competitiveness Index — ТТСИ) составляется каждые два года по 141 стране мира. При его подготовке используется информация из открытых (общедоступных) источников, оценки международных организаций, а также оценки экспертов в сфере туризма и путешествий. Содержащийся в докладе ВЭФ межстрановой анализ факторов конкурентоспособности сектора туризма и путешествий дает информацию для сравнений, полезную как при принятии решений бизнес-сообществом, так и представляющую ценность для органов государственной власти и управления. Именно ТТСИ в большинстве стран мира является инструкцией для правительства, так как предоставляет информацию о конкурентных преимуществах и недостатках, охватывающую разные сферы деятельности страны, а не только сферы туризма. Таким образом, недооценка одного из значимых рейтингов конкурентоспособности сферы путешествий и туризма может привести к нерациональной расстановке приоритетов развития туристской отрасли.

В рейтинге ТТСИ за 2007 г. (первый год составления ТТСИ), Российская Федерация находилась на 68 месте. Несмотря на действие негативных внешних факторов (экономические санкции и т. д.) по сравнению с 2013 г. (63 место) Россия поднялась в рейтинге на 18 позиций, продемонстрировав незначительное снижение показателя общего индекса (2013 г. — 4,16; в 2015 г. — на 0,08 меньше).

Положительная динамика продвижения России в рейтинге ТТСИ за период 2007–2015 гг. приведена на рис. 1.

Продвижение России в рейтинге ТТСИ можно объяснить успешно проведенными зимними Олимпийскими и Паралимпийскими играми (2014 г.), этапами чемпионата мира «Формулы-1» (начиная с 2014 г. в городе-курорте Сочи), Всемирной летней Универсиадой в Казани (2013 г.), сложившейся устойчивой системой проведения крупных экономических форумов (Санкт-Петербург, Сочи, Москва, Красноярск) и другими массовыми событийными мероприятиями, проводимыми в соответствии с лучшими мировыми стандартами.

Индекс ТТСИ состоит из нескольких подиндексов, в том числе подиндекса «Природные ресурсы и культурное наследие», который определяется на основании двух критериев: природные ресурсы; культурное наследие и деловой туризм. В данном подиндексе наша страна занимает более высокую позицию: 34 место — по первому критерию (3,77); 21 место — по второму критерию (3,32)<sup>1</sup>. В данном контексте необходимо отметить, что по приведенным выше критериям Россия объективно заслуживает более высокой оценки.

Как нам представляется, для позитивных изменений тенденций в развитии сферы туризма и рекреации необходима продуманная и эффективная поддержка со стороны государства.

В настоящее время в нашей стране реализуется Федеральная целевая программа (ФЦП) «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации на 2011–2018 годы». ФЦП была утверждена в августе 2011 г. (Постановление Правительства РФ от 02.09.2011 № 644 «О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации на 2011–2018 годы» (в ред. Постановлений Правительства РФ от 18.09.2012 № 936, от 18.02.2014 № 121). Немногом позже, в декабре 2012 г., была принята Государственная программа (ГП) Российской Федерации «Развитие культуры и туризма на 2013–2020 годы» (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 2567-р). Именно эти два документа отражают основные положения государственной политики развития сферы туризма и рекреации в современной России.

<sup>1</sup> Всемирный экономический форум: рейтинг стран мира по уровню конкурентоспособности путешествий и туризма в 2015 году [Электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/news/2015/05/07/7152> (дата обращения: 20.07.2017).

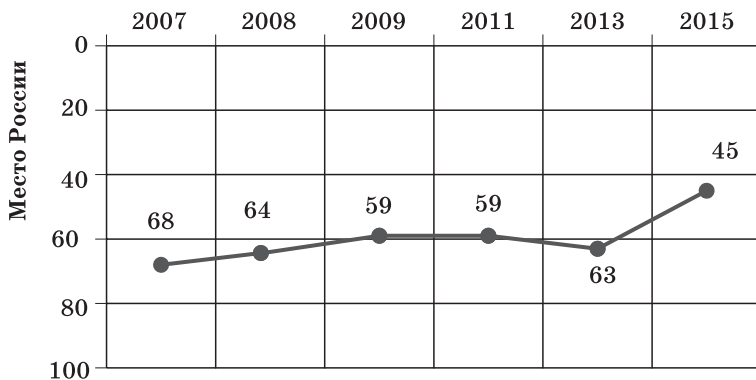


Рис. 1. Динамика продвижения России в рейтинге Travel and Tourism Competitiveness Index

Источник: [3].

Целью ФЦП является повышение конкурентоспособности российского туристского рынка, удовлетворяющего потребности российских и иностранных граждан в качественных туристских услугах, что обеспечивается решением следующих основных задач (рис. 2).

Интегрированный эффект от реализации мероприятий ФЦП представляет собой совокупность имиджевого, экономического, бюджетного, социального и экологического эффектов, направления образования которых представлены в табл. 1.

Общий объем финансового обеспечения ГП, которая реализуется в три этапа (2013–2014 гг.; 2015–2018 гг.; 2019–2020 гг.) из средств федерального бюджета составляет около 847,5 млрд руб.; динамика финансирования ГП по годам реализации приведена на рис. 3.

В рамках ГП «Развитие культуры и туризма» предполагается реализация тринадцати основных мероприятий, выделенных в структуре четырех подпрограмм: «Наследие», «Искусство», «Туризм», и «Обеспечение условий реализации Государственной программы».

Сфера реализации подпрограммы «Туризм» охватывает два направления деятельности: развитие внутреннего туризма; развитие международного туризма (рис. 4).

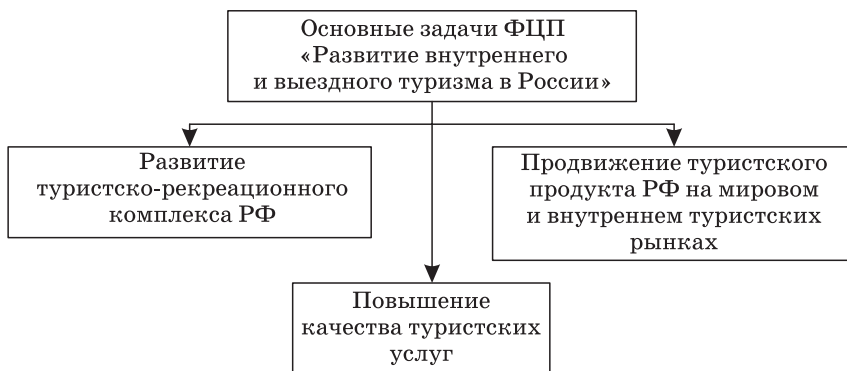


Рис. 2. Основные задачи ФЦП «Развитие внутреннего и выездного туризма в Российской Федерации на период 2011–2018 гг.»

## Эффекты от реализации мероприятий ФЦП и их характеристика

Наименование эффекта	Направления образования эффектов
Имиджевый эффект	<p>формирование образа России как страны, благоприятной для туризма;</p> <p>развитие экономических и культурных связей России с другими странами;</p> <p>улучшение мнение мировой общественности о стране в целом;</p> <p>повышение международных рейтингов России (включая рейтинги, связанные с различными параметрами туристской конкурентоспособности, и рейтинг уровня безопасности)</p>
Экономический эффект	<p>привлечение дополнительных инвестиций в сферу туризма при реализации механизмов государственно-частного партнерства и обеспечении экономически привлекательных условий для бизнеса;</p> <p>увеличение внутреннего спроса на туристский продукт и рост валового ВВП;</p> <p>улучшение платежного баланса страны за счет развития въездного туризма, сокращения выездного туристского потока в результате развития внутреннего туризма;</p> <p>укрепление экономической безопасности РФ за счет создания стабильно прибыльной отрасли, не связанной с ценами на сырьевые ресурсы на мировых рынках</p>
Бюджетный эффект	<p>увеличение налоговых поступлений от развития и создания объектов туристской инфраструктуры и работы организаций сферы туризма;</p> <p>экономия средств федерального бюджета в результате повышения эффективности государственных инвестиций за счет мультипликативного эффекта и привлечения частных инвесторов, а также за счет экономии в связи с повышением занятости населения и экономическим развитием регионов</p>
Социальный эффект	<p>создание условий для улучшения качества жизни российских граждан за счет развития инфраструктуры отдыха и туризма;</p> <p>решение социальных проблем за счет создания дополнительных рабочих мест и обеспечения занятости населения;</p> <p>удовлетворение потребностей различных категорий российских граждан в активном и полноценном отдыхе, укреплении здоровья и приобщении к культурным ценностям, а также с патриотическим воспитанием молодого поколения страны</p>
Экологический эффект	<p>исключение истощения природных ресурсов, ориентация отрасли на использование возобновляемых ресурсов;</p> <p>развитие многих видов туризма прививает бережное отношение к природным ресурсам</p>

Позволит ли реализация мероприятий ФЦП и ГП обеспечить повышение конкурентоспособности сферы туризма и рекреации России?

Основными факторами роста конкурентоспособности страны в сегменте «туризм и рекреация» являются, по нашему мнению, следующие пять факторов.



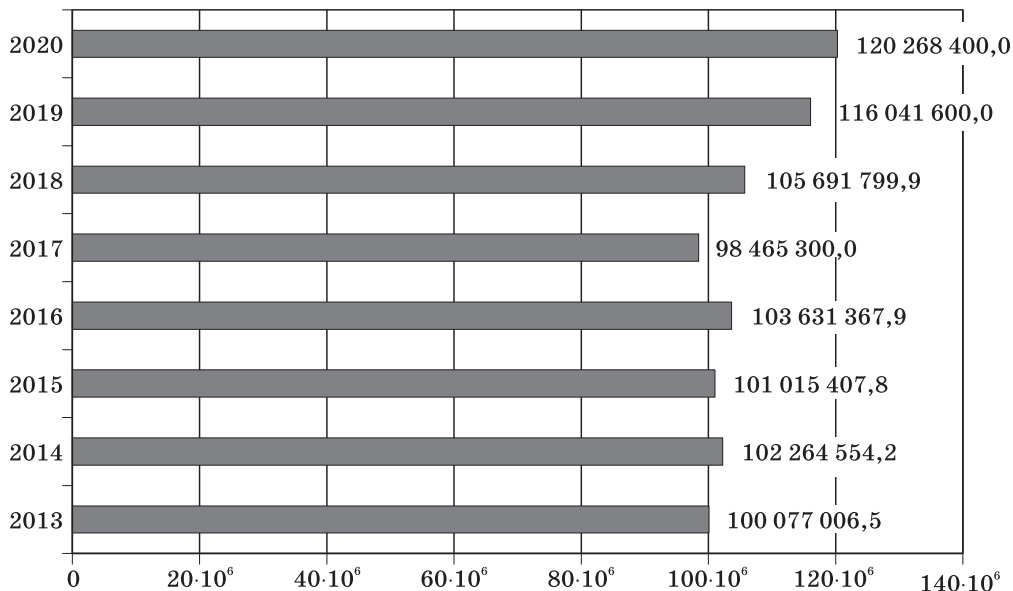


Рис. 3. Финансирование государственной программы «Развитие культуры и туризма на 2013–2020 годы» по годам реализации (тыс. руб.)

Источники: Государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.russiatourism.ru/contents/deyatelnost/programmy-i-proekty/gosudarstvennaya-programma-rossiyskoy-federatsii-razvitie-kultury-i-turizma-na-2013-2020-gody/1/> (дата обращения: 20.07.2017).

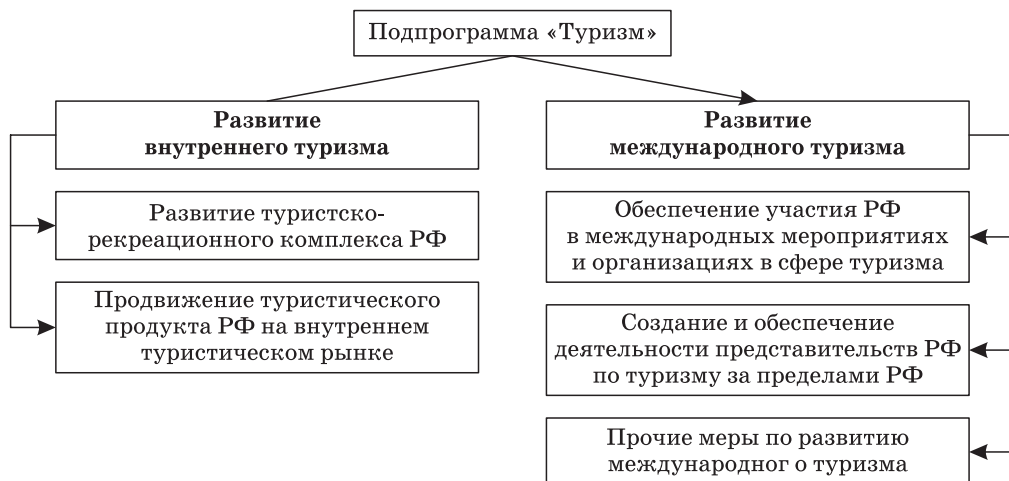


Рис. 4. Структура подпрограммы «Туризм» (государственная программа РФ «Развитие культуры и туризма»)

1. Развитая обеспечивающая инфраструктура туристских объектов, создающая условия для привлечения частных инвестиций в туристскую сферу.

2. Достаточный уровень развития туристской инфраструктуры (средства размещения туристского класса и объектов досуга, состояние туристских объектов показа, качественная придорожная инфраструктура на автомагистральных).
3. Наличие доступных инвесторам долгосрочных кредитных инструментов с процентными ставками, позволяющими окупать инвестиции в объекты туристско-рекреационного комплекса в приемлемые для инвесторов сроки.
4. Высокие качество обслуживания во всех секторах туристской индустрии.
5. Активное продвижение туристского продукта на мировом и внутреннем туристских рынках.

Формирование системы конкурентных преимуществ туристической отрасли России возможно лишь на основе применения действующих рыночных механизмов при активном координирующем участии государства, которое в настоящее время является фрагментарным.

Недостаточность государственной поддержки в сфере туризма в ближайшей перспективе может привести к увеличению выездного туристского потока (несмотря на общую тревожную обстановку в мире) и ухудшению платежного баланса страны, а также к снижению:

- конкурентоспособности российского туристского продукта на международном и внутреннем туристском рынке;
- внутренних и въездных туристских потоков (и, как следствие, сокращению налоговых и иных поступлений в бюджетную систему Российской Федерации);
- уровня занятости населения в сфере туризма и смежных отраслях, а также уменьшению доходов населения.

Ключевое значение для успешной реализации подпрограммы «Туризм» имеет прогнозирование возможных рисков, связанных с достижением основной цели и решением задач подпрограммы, оценка их масштабов и последствий, а также разработка комплекса мер по их предотвращению.

По нашему мнению, для целей эффективного управления рисками наиболее подходит их классификации по факторам, формирующим риски (риск-факторам), которые можно объединить в три группы: внешние; внутренние; форс-мажорные.

Форс-мажорные факторы (в русскоязычной литературе встречается термин «непреодолимая сила») — это непредсказуемые события (например, стихийное бедствие или эпидемия), не зависящие от воли сторон, участвующих в сделке, но ведущие к невозможности исполнения договорных обязательств. Прогнозировать риски, вызванные факторами этой группы, не представляется возможным, но всегда необходимо помнить, что вероятность их существует.

Внешние факторы формируют геополитические и международные риски; внутренние факторы — правовые, финансовые, административные и региональные риски соответственно; локальное влияние внешних и внутренних факторов приводит к появлению макроэкономических, техногенных и экологических рисков (рис. 5).

Рассмотрим риски, вызываемые внешними и внутренними факторами, влияющими на результаты реализации проектов в туристической отрасли.

*Геополитические риски* обусловлены тем фактом, что политическая ситуация в сопряженных государствах оказывает большое влияние на развитие масштабов и интенсивности внутреннего и выездного туризма. Военные и террористические действия на территории могут привести к снижению туристского потока и формированию образа государства как страны, неблагоприятной для туризма, а также снизить ее инвестиционную привлекательность.

*Международные риски* связаны с тем, что успешное функционирование сферы туризма напрямую зависит от состояния международных отношений: если отношения между странами находятся на спаде, или обострены, то не стоит ждать активных туристических потоков. Для сферы туризма, кроме этого, большое зна-

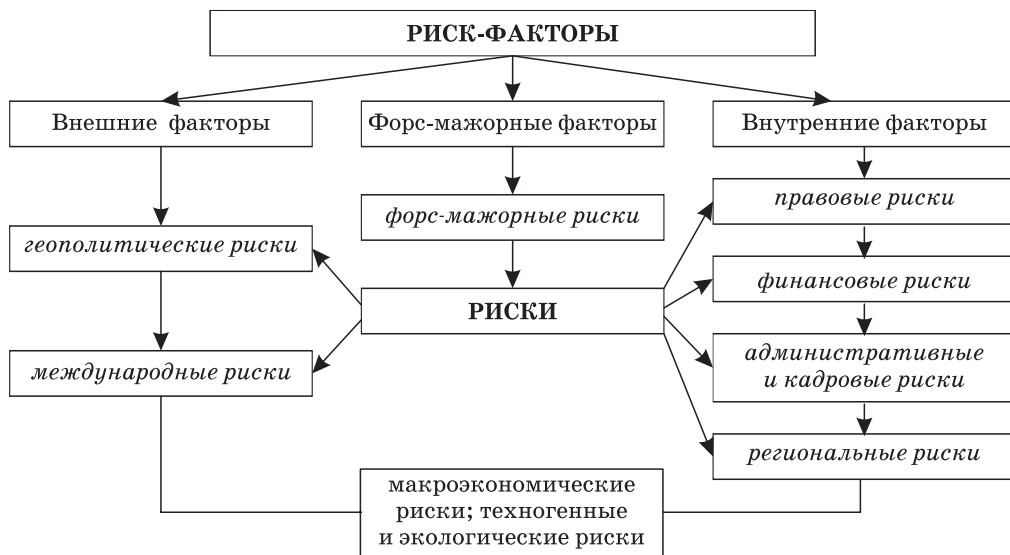


Рис. 5. Классификация риск-факторов и видов рисков реализации мероприятий развития сферы туризма и рекреации

чение имеет общая ситуация на мировом туристическом рынке и степень взаимной интеграции государств (это особенно важно для регионов развития приграничного туризма).

*Правовые риски* обусловлены возможными изменениями в законодательстве, а также длительностью формирования нормативной правовой базы.

*Финансовые риски* связаны с возникновением бюджетного дефицита и недостаточным, вследствие этого, уровнем бюджетного финансирования, секвестированием бюджетных расходов на сферу туризма, а также отсутствием устойчивого источника финансирования деятельности общественных объединений и организаций.

Кадровые риски могут быть обусловлены дефицитом высококвалифицированных кадров в сфере туризма, что снижает эффективность работы предприятий и организаций туристской индустрии и качество предоставляемых услуг.

*Административные риски* обусловлены вероятностью неэффективного управления реализацией программ и проектов в сфере туризма и рекреации, низкой эффективностью взаимодействия заинтересованных сторон, что может повлечь за собой потерю управляемости отрасли туризма, нарушение планируемых сроков реализации, невыполнение цели и задач, недостижение плановых значений показателей, снижение эффективности использования ресурсов и качества оказываемых услуг.

*Региональные риски* — это риски, обусловленные региональными особенностями, к которым можно отнести различия в финансово-экономических возможностях субъектов РФ (что приводит к различной степени эффективности и результативности исполнения ими собственных полномочий в сфере туризма), недостаточную межуровневую координацию региональных органов исполнительной власти, осуществляющих управление в сфере туризма и пр.

*Макроэкономические риски* связаны с возможностями ухудшения как внутренней, так и внешней конъюнктуры, снижения темпов роста национальной экономики и уровня инвестиционной активности, ростом инфляции, а также с возможным

кризисом банковской системы, что может вызвать снижение инвестиционной привлекательности сферы туризма, повышение стоимости туристских услуг, сокращение объема платных услуг в сфере туризма; изменение стоимости предоставления услуг может негативно сказаться на структуре потребительских предпочтений населения.

*Техногенные и экологические риски* обусловлены природными и климатическими явлениями и техногенными катастрофами в странах, пользующихся популярностью у туристов, что может повлиять на степень их личной безопасности.

Можно предложить следующую целевую функцию для управления рисками реализации проектов и программ в сфере туризма:

$$F(x_1, x_2, \dots, x_i, \dots, x_n) \rightarrow \min, \quad (1)$$

где  $x_i$  — влияние  $i$ -го фактора риска на результаты реализации (по совокупности внешних и внутренних факторов).

Формировать эффективную систему управления туристско-рекреационным комплексом России, нацеленную на повышение уровня его конкурентоспособности, позволяет адекватная оценка как существующих, так и возможных в будущем рисков. И в данном контексте одним из ключевых вопросов является разработка эффективного механизма деловой активности организаций в туристической отрасли.

В настоящее время государство поддерживает хозяйствующие субъекты в сфере туризма и рекреации косвенными методами стимулирования, посредством реализации таких институтов как особые экономические зоны (ОЭЗ) и территории опережающего развития (ТОР), предусматривающие налоговые льготы и преференции [1].

На территории Российской Федерации созданы 27 ОЭЗ, 14 из которых — туристско-рекреационные. ОЭЗ туристического типа, располагаясь в наиболее живописных и востребованных туристами регионах России (Ставропольский край, Калининградская область, Северо-Кавказский туристический кластер, Иркутская область, Республика Бурятия, Республика Алтай и Алтайский край, остров Русский), предлагают благоприятные условия для организации туристического, спортивного, рекреационного и других видов бизнеса.

В настоящее время в Российской Федерации функционируют следующие ОЭЗ туристско-рекреационного типа: «Бирюзовая Катунь», «Байкальская Гавань», «Ворота Байкала», «Алтайская Долина», «Гранд Спа Юца», «Куршская Коса», «Остров Русский». Резидент туристско-рекреационной ОЭЗ вправе заниматься в ОЭЗ только туристско-рекреационной деятельностью в пределах, предусмотренных соглашением об осуществлении туристско-рекреационной деятельности. Для всех резидентов данной территории установлена следующая налоговая льгота: к норме амортизации основных средств, используемых в ОЭЗ, резидент имеет право добавить специальный коэффициент, но не выше 2 (п. 7 ст. 259 НК РФ). Резиденты туристско-рекреационных ОЭЗ, как и резиденты всех ОЭЗ, исчисляют ЕСН по ставке 14%. При этом компания имеет право на применение регрессивной шкалы (ст. 241 НК РФ). Кроме того, регион имеет право снизить ставку налога на прибыль до 20% (п. 1 ст. 284 НК РФ).

Неналоговые льготы, которыми обладают все резиденты ОЭЗ, заключаются в том, что максимальная годовая арендная плата по земельным участкам, предоставленным резиденту ОЭЗ, не может превышать 2% от кадастровой стоимости земельных участков. При этом арендаторы земельных участков на территории ОЭЗ, которые построили на них недвижимость, имеют право выкупа этих участков после окончания срока работы ОЭЗ.

Впервые ТОР с льготными налоговыми условиями и другими привилегиями, созданными для привлечения инвесторов, были презентованы на Восточном эко-

номическом форуме (Владивосток, 3–5 сентября 2015 г.): «Надежинская» и «Михайловская» (Приморье); «Хабаровск» и «Комсомольск» (Хабаровский край); «Белогорск» и «Приамурская» (Амурская область); «Кангалассы» (Якутия); «Камчатка» (Камчатский край); «Беринговский» (Чукотка). Позже, в марте 2016 г., стало известно о создании еще двух ТОР в Сахалинской области: «Южное» (для производства продуктов питания) и «Горный воздух» (для развития туризма на острове), а также о территории «Большой камень» в Приморском крае.

Реализация новой ФЦП с объемом финансирования 68,9 млрд руб. с целью создания условий для устойчивого развития экономики региона, началась в 2016 г. на Курильских островах. В рамках реализации ФЦП создается ТОР, основанная цель которой — улучшение качества жизни людей и оказание максимального содействия тем, кто переезжает на Курильские острова. Важным направлением развития экономики Курил станут и проекты в области туризма, например строительство двух туристических комплексов на базе бальнеологических источников на островах Итуруп и Кунашир.

Всего к июлю 2017 г. в Российской Федерации было создано 35 ТОР, включая ТОР в моногородах.

Резидентам территорий опережающего развития предоставляются следующие привилегии:

1) налоговые льготы в виде: применения заявительного порядка возмещения НДС; нулевой ставки НДС в отношении импортных товаров для использования резидентами ТОР; пониженной ставки по налогу на прибыль организаций; пониженного коэффициента по налогу на добычу полезных ископаемых (НДПИ); пониженной ставки по налогу на имущество организаций (в соответствии с региональным законодательством); освобождения от земельного налога в отношении земельных участков, расположенных на территории ТОР в течение трех лет; режима свободной таможенной зоны; пониженных ставок на тарифы страховых взносов для работодателей — резидентов ТОР (ставка 7,6%);

2) передача в собственность земельного участка и пониженные ставки арендной платы за пользование объектами недвижимого имущества, принадлежащими управляющей компании;

3) ограничение по количеству и продолжительности проверок деятельности резидентов ТОР (согласование проверок с Минвостокразвития России).

Необходимо особо отметить, что ряд проектов в ТОР реализуются при участии Фонда развития Дальнего Востока (ФРДВ).

Туризм является одним из экономических драйверов Дальнего Востока. Для развития этой сферы в макрорегионе разрабатываются и внедряются уникальные механизмы. Так, например, в июле 2016 г. был упрощен порядок входа в российские гавани для круизных судов; новые правила регулирования круизной деятельности отменили необходимость получения пропусков в пограничные зоны для туристов, находящихся на борту судов, и установили принцип «одного окна» при получении разрешения на проведение круизов. Кроме того увеличению числа туристов на Дальний Восток будет способствовать введение механизма электронной визы. Федеральный закон № 28-ФЗ, которым были установлены особенности въезда иностранных граждан в Россию через Свободный порт Владивосток, был принят в марте 2017 г.

В июле 2017 г. Совет Федерации утвердил закон о налоговых льготах для развития туризма в ДФО<sup>1</sup>; согласно новому закону, до конца 2021 г. организации, осуществляющие туристско-рекреационную деятельность на Дальнем Востоке,

<sup>1</sup> Совет Федерации утвердил закон о налоговых льготах для развития туризма в ДФО [Электронный ресурс]. URL: <https://minvr.ru/press-center/news/6348/> (дата обращения: 20.07.2017).

получат нулевую ставку на прибыль, что, несомненно, будет способствовать эффективному использованию рекреационно-туристического потенциала регионов Дальнего Востока.

Как нам представляется, эффективное освоение рекреационно-туристического потенциала регионов РФ невозможно без реализации инициативных региональных проектов и программ в сфере туризма и рекреации, отражающие специфические особенности регионов (природно-климатические, географические, отраслевые и др.).

Так, например, золотодобывающие субъекты РФ могут успешно развивать такую разновидность геологического туризма, как золотоискательский, который пользуется большой популярностью в золотодобывающих странах мира [2].

В качестве перспективной региональной инициативы, имеющей, по нашему мнению, отличные результаты в будущем, можно привести пример Ярославской области, в которой запущен проект превращения Рыбинского водохранилища в одно из самых интересных и заманчивых мест для дайвинга внутри России. Дайверы погружаются в самый центр Рыбинского водохранилища, чтобы найти легендарные святыни Мологского края. До революции в этих местах были усадьбы и церкви, которые оказались под водой после создания водохранилища. Подводная съемка в будущем станет основой для 3D-модели, благодаря которой каждый сможет увидеть утраченное<sup>1</sup>.

За прошедшие несколько лет развитие туризма являлось и будет являться одной из приоритетных задач региона и если в 2016 г. Ярославскую область посетило около 3 млн туристов, то к 2025 г., благодаря долгосрочной стратегии социально-экономического развития региона, приток туристов планируется увеличить в 2,5 раза<sup>2</sup>.

Северо-Западная часть России, благодаря ее географическому положению, уникальному историко-культурному наследию и богатству природных ресурсов, обладает значительным туристско-рекреационным потенциалом. Санкт-Петербург, Ленинградская, Псковская, Новгородская и Архангельская области, Республика Карелия формируют перспективное туристское направление «Серебряное кольцо России», в границах которого сосредоточено значительное количество уникальных историко-культурных объектов, памятников архитектуры и русского зодчества, в том числе старейший в России курорт — Марциальные воды.

В настоящее время традиционными для Северо-Запада России видами туризма, обеспечивающими большую часть внутреннего и въездного туристских потоков, являются культурно-познавательный, событийный, деловой и активный туризм. Вместе с тем, богатство и разнообразие природно-климатических ресурсов являются необходимым и достаточным потенциалом для развития оздоровительного, экологического, круизного и сельского видов туризма. Кроме того принимая во внимание насыщенность территории объектами религиозного православного культа (Великий Новгород, Псков, Валаам, Коневец, Соловки, Талапские острова и др.), можно констатировать отличные перспективы развития паломнического туризма.

Анализируя перспективы развития сферы туризма как отдельной подсистемы в системе социально-экономических отношений, считаем в высшей степени целесообразным разработку государственной программы Российской Федерации «Развитие туризма и рекреации на 2017–2025 годы», изменяя, таким образом, парадигму развития: статус «подпрограмма» изменяется на статус «программа» (рис. 6).

<sup>1</sup> На Рыбинском водохранилище дайверы разыскивают и фотографируют затопленные когда-то церкви и усадьбы [Электронный ресурс]. URL: [http://www.1tv.ru/news/2017-02-28/320707-na\\_rybinskom\\_vodohranilische\\_dayvery\\_razyskivayut\\_i\\_fotografiruyut\\_zatoplennye\\_kogda\\_to\\_tserkvi\\_i\\_usadby](http://www.1tv.ru/news/2017-02-28/320707-na_rybinskom_vodohranilische_dayvery_razyskivayut_i_fotografiruyut_zatoplennye_kogda_to_tserkvi_i_usadby) (дата обращения: 20.07.2017).

<sup>2</sup> Рыбинское водохранилище готовится принимать гостей [Электронный ресурс]. URL: <http://www.octopus.ru/index.php/articles/25510> (дата обращения: 20.07.2017).

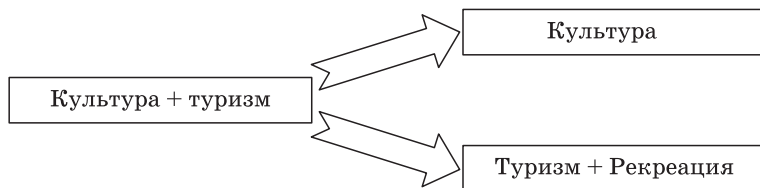


Рис. 6. Изменение парадигмы развития подсистем «Культура» и «Туризм и рекреация»

## Литература

1. Водопьянова В. А., Изергина К. Е. Налоговые льготы для резидентов территорий опережающего социально-экономического развития // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 6–2. С. 361–364.
2. Куклина Е. А. Рекреационный потенциал как важный элемент потенциала устойчивого развития региона // Управленческое консультирование. 2016. № 4 (88). С. 116–124.
3. Кульгачев И. П., Низовцева А. И. Россия в мировом рейтинге по индексу конкурентоспособности путешествий и туризма // Молодой ученый. 2016. № 6. С. 477–483.

## References

1. Vodopyanova V. A., Izergina K. E. *Tax benefits for residents of territories of the advancing social and economic development* [Nalogovye l'goty dlya rezidentov territorii operezhayushchego sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya] // International Journal of applied and basic researches [Mezhdunarodnyi zhurnal prikladnykh i fundamental'nykh issledovaniy]. 2016. N 6–2. P. 361–364. (rus)
2. Kuklina E. A. *Recreational potential as important element of potential of sustainable development of the region* [Rekreatsionnyi potentsial kak vazhnyi element potentsiala ustoichivogo razvitiya regiona] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 4. P. 116–124. (rus)
3. Kulgachyov I. P., Nizovtseva A. I. *Russia in the world ranking according to the index of competitiveness of travel and tourism* [Rossiya v mirovom reitinge po indeksu konkurentosposobnosti puteshestvii i turizma] // Young scientist [Molodoi uchenyi]. 2016. N 6. P. 477–483. (rus)



# Стратегическое планирование социально-экономического развития в регионах туристско-рекреационной специализации

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-55-70

## Елсуков Михаил Юрьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры экономики и финансов  
Кандидат географических наук, доцент  
elsukovmy@mail.ru

## Запорожан Анатолий Яковлевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры экономики и финансов  
Доктор экономических наук, профессор  
rakov1960@rambler.ru

## Ходачек Владислав Михайлович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры экономики и финансов  
Доктор экономических наук, кандидат географических наук, профессор  
gosfin@iist.ru

### РЕФЕРАТ

В последние годы повышается интерес к развитию туризма и рекреации. Органами власти принимаются меры поддержки, которые не всегда позволяют достигнуть поставленных целей. Является актуальным приведение в соответствие мер государственного регулирования сферы туризма и рекреации потребностям экономики страны и регионов, требованиям принятого в 2014 г. закона о стратегическом планировании. В статье обосновывается необходимость совершенствования действующей системы государственного регулирования туристско-рекреационной сферы, учета региональных особенностей развития туризма и рекреации при совершенствовании системы стратегического планирования.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

стратегия, туризм, рекреации, специализация регионов, туристско-рекреационный потенциал, факторы развития, типологизация

Elsukov M. Yu., Zaporozhan A. Ya., Khodachek V. M.

## Strategic Planning of Social and Economic Development in Regions of Tourist and Recreational Specialization

### Elsukov Mikhail Yurievich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Associate Professor of the Chair of Economy and Finance  
PhD in Geography, Associate Professor  
elsukovmy@mail.ru

### Zaporozhan Anatoly Yakovlevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of Economy and Finance  
Doctor of Science (Economics), Professor  
rakov1960@rambler.ru

**Khodachek Vladislav Mikhailovich**

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of Economy and Finance  
Doctor of Science (Economics), PhD in Geography, Professor  
gosfin@list.ru

**ABSTRACT**

In recent years interest in development of tourism and a recreation increases. Authorities take support measures, which not always allow achieving goals. Reduction in compliance of measures of state regulation of the sphere of tourism and a recreation to requirements of national economy and regions, requirements of the law on strategic planning adopted in 2014 is relevant. Need of improvement of the operating system of state regulation of the tourist and recreational sphere, accounting of regional features of development of tourism and a recreation at improvement of system of strategic planning is proved in the article.

**KEYWORDS**

strategy, tourism, recreations, specialization of regions, tourist and recreational potential, development factors, classification

---

После принятия Федерального закона 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» предполагалось, по сути дела, проведение ревизии и корректировки всех документов стратегического планирования<sup>1</sup>. Следует отметить, что разработанные ранее прогнозы, концепции, отраслевые стратегии, программы социально-экономического развития регионов и другие документы не демонстрировали достаточной эффективности, прежде всего по причине неготовности механизмов их реализации. С изменением тенденций развития экономики и социальных процессов, возникновением политических рисков и угроз национальной безопасности многие разработанные документы теряли свою актуальность, не способствовали достижению стратегических целей развития страны и регионов.

Низкая эффективность стратегического планирования в значительной степени обусловлена определенной разобщенностью деятельности отраслевых и функциональных органов управления в процессе формирования стратегических документов. Превалирует достаточно формальный подход к генерированию целей, направлений и ключевых мероприятий, строго в рамках полномочий возложенных на указанные органы. При этом не всегда учитываются реальные социально-экономические процессы и их динамика. Кроме того, недостаточно четко определены подлежащие государственному регулированию объекты и предметы экономической деятельности, которые существенно изменяются под влиянием новых условий. Это касается, в том числе, и особенно, сферы туризма и рекреации. Необходимо, в связи с этим, отладить механизмы совместной работы органов управления, направленные на решение не только текущих, но и среднесрочных и долгосрочных стратегических задач.

Законом предусматривается формирование системы стратегического планирования как механизма обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования федерального, регионального и муниципального уровня управления, действующих на основе общих принципов при осуществлении разработки и реализации, мониторинга и контроля исполнения документов стратегического планирования. Целостность этой системы определяется функциями, которые заложены в содержании основных групп документов стратегического планирования: «целеполагания», «прогнозирования», «планирования и программирования».

В документах «целеполагания» определяются направления, цели и приоритеты

---

<sup>1</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации, Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ.

социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В документах «прогнозирования» разрабатываются научно обоснованные представления о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В документах «планирования и программирования» предполагаются разработка и реализация: основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, планов деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти, государственных и муниципальных программ, направленных на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Таким образом, выстраивается определенная последовательность действий органов власти. На первом этапе осуществляется постановка стратегически значимых целей и задач. На втором этапе, в рамках прогнозирования, происходит определение наиболее эффективных и адаптированных к внешним и внутренним условиям способов их достижения. На завершающем этапе разрабатываются планы деятельности органов власти, государственные и муниципальные программы, как главные механизмы реализации стратегии.

Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания, занимают особое место в формирующейся системе, так как посвящены определению основных приоритетов и направлений последующей работы органов власти. На этапе целеполагания предполагается разработка документов по отраслевому и территориальному принципу — отраслевых стратегий и стратегий развития отдельных территорий. На наш взгляд, именно на этом этапе происходит формирование видения стратегических перспектив социально-экономического развития, определяются будущие параметры отраслевой и территориальной структуры экономики, закладываются основы специализации регионов и взаимодействия федерального, регионального и муниципального уровней управления.

Отраслевая структура экономики находится под влиянием предшествующего опыта развития народного хозяйства и текущей конъюнктуры рынка. В контексте стратегического планирования определяются варианты формирования отраслевой структуры, соответствующие представлениям о состоянии народного хозяйства в будущем. Эта работа проводится в процессе разработки отраслевых стратегий и стратегий развития отдельных территорий, т. е. документов целеполагания по отраслевому и территориальному принципу.

Таким образом, в рамках разработки отраслевых документов стратегического планирования определяются приоритеты, цели и задачи государственного и муниципального управления, способы их эффективного достижения и решения в соответствующей отрасли экономики и сфере государственного и муниципального управления. Становится возможным определение отраслей специализации регионов, согласованной разработки документов по территориальному принципу, в том числе стратегий социально-экономического развития макрорегионов, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Структура экономики находится в состоянии постоянной трансформации. Некоторые процессы структурных преобразований являются очевидными, они носят закономерный характер и происходят в течение продолжительного периода времени. Так, одним из результатов рыночных реформ в России явилось увеличение роли сферы услуг в структуре народного хозяйства. Многие слагаемые сферы услуг, необходимые для развития рыночной экономики, не имели возможности быть достаточно представленными в советский период истории. Например, услуги, связанные с кредитованием, торговлей объектами недвижимости, защиты интел-

лектуальной собственности и пр. Некоторые просто отсутствовали в структуре советской экономики. Например, услуги доступа к интернету, ряд услуг в сфере коммуникаций, связи и пр. Ряд услуг был представлен в достаточной мере как в советское, так и в настоящее время. Вместе с реформами их роль в экономике изменилась, что не всегда находило должное отражение в системе государственного регулирования. К их числу относятся туристско-рекреационные услуги.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2014 г. № 941-р была утверждена Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 г.<sup>1</sup> В 2016 г. в документ были внесены коррективы, связанные с упразднением Крымского федерального округа. Стратегия, в целом, соответствует требованиям, установленным в Правилах разработки отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации<sup>2</sup>. В Стратегии содержатся разделы, посвященные: оценке состояния сферы туризма; показателям ее развития и с учетом прогноза долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г.; приоритетам, целям, задачам, способам их эффективного достижения и решения. На основании ст. 47, п. 4 Федерального закона о стратегическом планировании Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 г. считается действительной до окончания установленного в ней срока. Отмечается, что на современном этапе необходимо закрепить результаты, достигнутые ранее, а цель развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 г. в Стратегии определяется следующим образом: комплексное развитие внутреннего и въездного туризма с учетом обеспечения экономического и социокультурного прогресса в регионах Российской Федерации.

Утвержденная до вступления в силу Федерального закона о стратегическом планировании Стратегия развития туризма опирается на организационные механизмы, действовавшие вне контекста работы по формированию системы документов стратегического планирования. Также следует отметить, что в Стратегии не нашли отражения существенно изменившиеся в последние годы тенденции социально-экономического развития Российской Федерации. При характеристике современного состояния и тенденций развития туризма в мире в документе отмечается в качестве устойчивой тенденции активный выездной туристский поток россиян. Однако по данным Всемирной туристической организации (UNWTO) уже в 2016 г. расходы россиян на выездной туризм составили всего 24 млрд долл., что на треть меньше, чем в 2015 г., и вдвое меньше, чем в 2014 г.<sup>3</sup> По данным Ассоциации туроператоров России (АТОР) за период 2014–2016 гг. количество туроператоров, отправляющих россиян на отдых за границу, сократилось втрое<sup>4</sup>. Одним из целевых ориентиров Стратегии выступает показатель въезда иностранных граждан в Российскую Федерацию. В 2015 г. он, исходя из сложившихся тенденций,

<sup>1</sup> «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года», Распоряжение Правительства РФ от 31 мая 2014 г. № 941-р (в ред. распоряжения Правительства РФ от 26.10.2016 № 2251-р).

<sup>2</sup> Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации, Постановление Правительства РФ от 29.10.2015 № 1162

<sup>3</sup> Россияне стали меньше тратить на путешествия // Туристская Ассоциация регионов России 14:47. 14 апреля [Электронный ресурс]. URL: <http://tapp.pf/info/43555.html> (дата обращения: 07.07.2017).

<sup>4</sup> Число операторов по выездному туризму за два года сократилось втрое // Сетевое издание «Интерфакс». Новости 10.03.2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://tourism.interfax.ru/ru/news/articles/32192> (дата обращения: 07.07.2017).

должен был составить 30,5 млн поездок. Однако по данным Росстата за этот год наблюдалось менее 27 млн въездных туристских поездок<sup>1</sup>.

Негативные тенденции развития туриндустрии в значительной степени были вызваны санкционными мерами, которые были предприняты рядом зарубежных стран во главе с США в 2014 г. и последующие годы. Меры по ограничению въезда отдельных граждан Российской Федерации на территорию ряда зарубежных стран, замораживание зарубежных активов попавших под санкции предприятий, запрет финансирования и выдачи кредитов, ограничение контактов с международными организациями и сотрудничества с крупными финансовыми организациями не могли не сказаться на развитии туризма. Помимо череды банкротств крупных российских туроператоров экономика нашей страны столкнулась с ограничениями доступа к дешевым кредитным ресурсам<sup>2</sup>. Центральный банк России предпринял меры по обеспечению стабильности и в ноябре 2014 г. перешел к политике плавающего курса рубля<sup>3</sup>. Последующие события: девальвация национальной валюты<sup>4</sup>, рост инфляции и сокращение объема реальных располагаемых доходов населения<sup>5</sup> привели к сокращению покупательной способности населения, сокращению объемов производства экономики в целом и туриндустрии в частности.

В этих условиях было бы логичным предположить, что россияне, которым поездки за рубеж оказываются не по карману, в рамках «импортозамещения» планируют свой отдых в России. Так и происходит. Но ситуация на рынке такова, что услуги предприятий туриндустрии оказываются невостребованными у россиян. В Стратегии справедливо отмечается, что для большей части туристов Россия является слишком дорогим местом отдыха. Цены на рынке ориентированы на туристов с высоким уровнем доходов и оказываются недоступными для подавляющего количества отдыхающих — как россиян, так и приезжих. Имеет место отставание качества туристской инфраструктуры от зарубежных аналогов.

На наш взгляд, одной из главных проблем развития туриндустрии является ее ориентация на ограниченное количество потребителей, недоступность для широких слоев населения. В таком качестве туризм не может в полной мере рассматриваться как механизм решения вопросов социально-экономического развития регионов и обеспечения социокультурного прогресса. С учетом сложившихся тенденций развития экономики, положения дел в туриндустрии стратегической целью развития туризма должно стать обеспечение доступности туристских услуг для широких слоев населения, при постепенном росте качества предоставления услуг и повышения его конкурентоспособности на мировом рынке.

С точки зрения формирования системы документов стратегического планирования, Стратегия развития туризма должна ориентировать территории — субъекты Российской Федерации и муниципальные образования — на решение понятных и четко определенных вопросов в сфере туризма и рекреации [1]. В этой связи является важным определить — какие регионы могут рассматривать туризм и ре-

<sup>1</sup> Число въездных туристских поездок // Россия в цифрах. 2016: Кратк. стат. сб. / Росстат. М., 2016. С. 169.

<sup>2</sup> Всемирный банк: в России отсутствует инвестспрос. ВГТРК. Вести.Ru 01.04.2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/55385> (дата обращения: 02.02.2017).

<sup>3</sup> ЦБ завершил переход к плавающему курсу рубля. Экономика и бизнес 10.10.2014. ТАСС информационное агентство [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/ekonomika/1562762> (дата обращения: 02.02.2017).

<sup>4</sup> Орехин П. Рубль попал в плохую компанию. Почему в 2015 году падали национальные валюты. Бизнес. Финансы. Газета.Ру. Главные новости дня 25.12.2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2015/12/23/7987517.shtml> (дата обращения: 02.02.2017).

<sup>5</sup> Основные социально-экономические индикаторы уровня жизни населения. Табл. 7.1. Россия в цифрах. 2016: Крат. стат. сб. // Росстат. М., 2016.

креацию как отрасль своей основной специализации, а какие рассматривают ее в качестве необходимой, но все-таки сопутствующей отрасли экономики. Исходя из этого разделения, оказывается возможным, не распыляя средства, сфокусировать внимание органов власти на формировании инфраструктуры туристических центров, привлекательных как для россиян, так и для гостей нашей страны.

Туристско-рекреационная отрасль сферы услуг формируется в результате специфического вида деятельности. Под рекреацией (лат. *recreatio* — восстановление) в научной литературе подразумевается отдых, восстановление сил человека, израсходованных в процессе труда. Необходимость отдыха, восстановления сил объективна и является составной частью жизни общества. Под ее воздействием формируется инфраструктура, обеспечивающая предоставление названных услуг. Большая часть объектов рекреации формируется в пределах непосредственного проживания человека: театры и музеи, кафе и рестораны, парки и скверы, стадионы и спортивные клубы и пр. Эти объекты расположены в пределах двухчасовой транспортной доступности и их услуги востребованы в повседневной жизни человека. Особое место занимают объекты рекреации, которые привлекательны для отдыхающих, но находятся за пределами территории их непосредственного проживания. Привлекательность этих объектов рекреации может быть обусловлена природно-климатическими характеристиками, культурно-историческим значением, медико-оздоровительными возможностями и пр. Посещение этих объектов требует планирования времени, организации туристской поездки<sup>1</sup>. Регионы, располагающие такими объектами и инфраструктурой по приему туристов, приобретают туристско-рекреационную специализацию.

Традиционно для определения отраслей специализации региона в сфере материального производства используется коэффициент ( $K_r^i$ ), который предполагает сопоставление вклада отрасли в экономику региона  $\frac{V_r^i}{V_r}$  и экономику страны  $\frac{V_c^i}{V_c}$ :

$$K_r^i = \frac{V_r^i}{V_r} / \frac{V_c^i}{V_c}, \quad (1)$$

где  $V_r^i$  — объем производства  $i$ -й отрасли в экономике региона;  $V_r$  — объем производства всех отраслей экономики региона;  $V_c^i$  — объем производства  $i$ -й отрасли в экономике страны;  $V_c$  — объем производства всех отраслей экономики страны.

В том случае, если  $K_r^i > 1$ , то отрасль оценивается как «отрасль специализации региона». Если  $K_r^i \leq 1$ , то отрасль представлена в регионе на уровне, не превышающем среднестатистические наблюдения в целом по стране и не может рассматриваться в качестве отрасли специализации.

Применительно к туристско-рекреационной отрасли применение данного подхода сталкивается с определенными трудностями. Объемы предоставленных услуг объектами туристско-рекреационной сферы можно оценить статистикой их посещения. Однако ее трудно произвести применительно к таким рекреационным объектам, как пляжи, исторические памятники и пр. Трудности возникают и при попытках определения объемов производства туристско-рекреационной отрасли в денежном выра-

<sup>1</sup> Туризм — временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (далее — лица) с постоянного места жительства в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания (Об основах туристской деятельности в Российской Федерации, Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ).



жении, так как требуется ее обособление от прочих отраслей сферы услуг. Очевидно, что посещение рекреационных объектов туристами обусловлено эффективностью работы всего инфраструктурного комплекса, отвечающего за транспортировку, размещение, питание, безопасность туристов и пр. Объекты инфраструктуры представляют эти услуги не только для туристов, но и проживающего в регионе населения и лиц, прибывших на территорию региона по деловым, личным и прочим причинам.

О специализации регионов в туристско-рекреационной сфере, на наш взгляд, лучше всего свидетельствуют данные статистики о численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения. К коллективным средствам размещения относятся «гостиницы и аналогичные средства размещения (гостиницы, мотели, пансионаты и другие организации гостиничного типа), специализированные средства размещения (санаторно-курортные организации, организации отдыха, туристские базы, круизные суда, дебаркадеры и прочие)»<sup>1</sup>. Анализ этих данных позволяет оценить количество населения, временно пребывающего на территории региона по различным причинам, включая туристические. Рейтинг регионов по данному показателю позволяет установить основные направления потоков мигрантов, временно пребывающих в регионах России. Регионы, занимающие устойчивые лидирующие позиции по этому показателю, располагают наибольшей привлекательностью для посещения (табл. 1).

Следует отметить, что за последнее десятилетие в России наблюдается устойчивый рост показателя численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения. Так, в 2005 г. он составлял 28 411 тыс. лиц, в 2010 г. — 34 746 тыс. лиц, а это 122,3% от уровня 2005 г. В 2012 г. — 41 065 тыс. лиц, 118,2% к показателям 2010 г., а в 2015 г. — 49 284 тыс. лиц, 120% к значениям 2012 г. и 178,5% от показателя десятилетней давности<sup>2</sup>. Региональная структура численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения отличается устойчивостью. Из 20 регионов-лидеров представленного рейтинга 17 сохраняли свое ведущее положение с 2005 по 2015 гг. (обозначены серым фоном ячеек в табл. 1).

На первые 10 регионов-лидеров в 2015 г. пришлось 52,9% размещенных лиц в коллективных средствах размещения. Направления миграций в традиционно привлекательные регионы России сохраняются в течение последнего десятилетия: в 2012 г. на первые 10 регионов приходилось 48,4%, в 2010 г. — 48,2%, а в 2005 г. — 49,1% от общей численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения в Российской Федерации.

Туристско-рекреационная сфера занимает различное положение в структуре экономики регионов. Сопоставляя данные о численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения с показателями численности населения<sup>3</sup>, можно назвать группу регионов, для которых туристско-рекреационная отрасль приобретает особую роль в обеспечении социально-экономического положения и развития (табл. 2).

Из представленных данных видно, что за период с 2005 по 2010 годы только 8 регионов из 20 сохранили свои позиции в числе регионов-лидеров по отношению к общей численности населения (обозначены серым фоном ячеек табл. 2). К их числу следует отнести регионы, которые вошли в состав Российской Федерации

<sup>1</sup> Культура, отдых и туризм. Методологические пояснения // Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016: P32 Стат. сб. / Росстат. М., 2016. С. 492.

<sup>2</sup> Коллективные средства размещения // Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016: P32 Стат. сб. / Росстат. М., 2016. С. 486–487.

<sup>3</sup> Численность населения (оценка на конец года; тысяч человек) // Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016: P32 Стат. сб. / Росстат. М., 2016. С. 37–38.



**Регионы-лидеры по численности размещен-  
в % к итогу по Рос-**

2015		2012	
Москва	11,91	Москва	12,73
Краснодарский край	11,28	Краснодарский край	7,48
Московская область	7,90	Санкт-Петербург	6,91
Санкт-Петербург	6,43	Московская область	6,12
Республика Татарстан	3,62	Республика Татарстан	3,48
Республика Крым	3,30	Свердловская область	3,20
Свердловская область	2,35	Приморский край	2,25
Нижегородская область	2,21	Республика Башкортостан	2,13
Иркутская область	1,97	Нижегородская область	2,08
Приморский край	1,95	Ставропольский край	2,03
Республика Башкортостан	1,81	Самарская область	2,01
Ростовская область	1,79	Челябинская область	2,01
Ставропольский край	1,72	Красноярский край	1,92
Челябинская область	1,72	Ростовская область	1,90
Ярославская область	1,39	Иркутская область	1,84
Самарская область	1,34	Ленинградская область	1,53
Алтайский край	1,34	Алтайский край	1,51
Красноярский край	1,31	Пермский край	1,43
Пермский край	1,30	Тюменская область без АО	1,42
Ленинградская область	1,29	Владимирская область	1,34

**Регионы-лидеры по показателю отношения численности  
к общей численности на-**

2015		2012	
Краснодарский край	100,8	Республика Алтай	69,5
Республика Крым	85,3	Краснодарский край	57,7
Республика Алтай	85,1	Санкт-Петербург	56,5
г. Севастополь	72,4	Чукотский АО	52,9
Республика Карелия	65,4	Республика Карелия	52,8
Санкт-Петербург	60,7	Псковская область	49,1
Новгородская область	59,0	Приморский край	47,5
Псковская область	57,6	Новгородская область	45,7
Калининградская область	54,9	Магаданская область	44,1
Ярославская область	53,7	Москва	43,6
Московская область	53,2	Тюменская область без АО	42,0

**ных лиц в коллективных средствах размещения,  
сийской Федерации**

2010		2005	
Москва	11,98	Москва	12,96
Краснодарский край	7,85	Краснодарский край	9,31
Санкт-Петербург	6,95	Санкт-Петербург	6,92
Московская область	6,15	Московская область	6,49
Республика Татарстан	3,21	Свердловская область	2,86
Свердловская область	2,76	Республика Башкортостан	2,26
Приморский край	2,63	Республика Татарстан	2,25
Красноярский край	2,24	Ставропольский край	2,16
Ставропольский край	2,23	Ростовская область	2,01
Республика Башкортостан	2,19	Челябинская область	1,86
Челябинская область	2,16	Нижегородская область	1,78
Ростовская область	1,87	Приморский край	1,74
Нижегородская область	1,77	Самарская область	1,73
Иркутская область	1,77	Красноярский край	1,63
Ленинградская область	1,64	Тюменская область без АО	1,62
Самарская область	1,55	Ханты-Мансийский АО — Югра	1,60
Владимирская область	1,41	Новосибирская область	1,56
Хабаровский край	1,36	Иркутская область	1,51
Пермский край	1,36	Пермский край	1,44
Алтайский край	1,34	Алтайский край	1,35

Таблица 2

**размещенных лиц в коллективных средствах размещения  
селения регионов, в %**

2010		2005	
Краснодарский край	52,1	Чукотский АО	51,9
Санкт-Петербург	49,3	Краснодарский край	51,6
Ненецкий АО	47,6	Санкт-Петербург	41,7
Чукотский АО	47,1	Республика Алтай	39,6
Приморский край	46,8	Новгородская область	36,2
Республика Карелия	46,7	Тюменская область без АО	35,1
Новгородская область	46,3	Москва	33,7
Псковская область	45,3	Мурманская область	32,4
Республика Алтай	42,0	Ханты-Мансийский АО — Югра	31,0
Сахалинская область	36,8	Псковская область	28,6
Москва	36,1	Костромская область	27,4

2015		2012	
Калужская область	51,5	Сахалинская область	41,3
<b>Приморский край</b>	<b>49,7</b>	Республика Бурятия	40,4
Ненецкий АО	47,7	Амурская область	40,2
<b>Москва</b>	<b>47,6</b>	Владимирская область	38,7
<b>Республика Татарстан</b>	<b>46,1</b>	Хабаровский край	37,6
Владимирская область	44,7	Камчатский край	37,5
Магаданская область	44,2	<b>Республика Татарстан</b>	<b>37,4</b>
Камчатский край	42,1	Калужская область	37,1
Карачаево-Черкесская Респ.	41,2	<b>Ленинградская область</b>	<b>35,9</b>

в 2014 г., располагающие очевидным потенциалом развития туризма и рекреации — Республика Крым и г. Севастополь.

Следует обратить внимание на расхождение состава регионов, занявших лидирующие позиции в рейтингах по показателю численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения в общем количестве размещенных лиц в коллективных средствах размещения Российской Федерации и по показателю отношения численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения к общей численности населения регионов. В 2015 г. — 8 совпадений, а в 2012, 2010 и 2005 гг. — 7 совпадений (совпадения обозначены в табл. 1 и 2 жирным шрифтом). Это расхождение неудивительно. Первый рейтинг позволяет выявить регионы, которые принимают наибольшее количество временных мигрантов — в том числе туристов. Второй определяет регионы, для которых количество временно прибывающих на их территории мигрантов — в том числе туристов, сопоставимо с численностью проживающего населения, что оказывает существенное влияние на характер социально-экономического развития. Иными словами, первый рейтинг характеризует динамику процессов развития туристско-рекреационной сферы в Российской Федерации, а второй — влияние этой сферы на экономику регионов. Обобщив результаты наблюдений, можно определить следующие группы регионов по характеру туристско-рекреационной специализации.

**1. Регионы с наиболее высоким уровнем туристско-рекреационной специализации** — многолетние лидеры по численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения в общем количестве размещенных лиц в коллективных средствах размещения Российской Федерации и показателю отношения численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения к общей численности населения. Регионы, устойчиво сохраняющие лидирующие позиции в названных рейтингах:

- 1) Москва;
- 2) Краснодарский край;
- 3) Санкт-Петербург;
- 4) Республика Крым;
- 5) Приморский край.

Крым вошел в состав РФ в 2014 г. Республика Крым в настоящее время занимает ведущие места в названных рейтингах и, скорее всего, сохранит их в дальнейшем, так что может быть отнесена к группе регионов со сложившейся туристско-рекреационной специализацией, имеющей стратегическое значение для социально-экономического развития, как на региональном, так и на национальном уровне.

2010		2005	
Хабаровский край	35,3	Московская область	27,2
Владимирская область	34,1	Республика Карелия	26,9
Ленинградская область	33,2	Хабаровский край	26,5
Тюменская область без АО	32,6	Вологодская область	25,6
Камчатский край	32,6	Приморский край	24,7
Амурская область	31,7	Ярославская область	24,6
Магаданская область	31,4	Амурская область	24,5
Тверская область	31,3	Тверская область	24,0
Костромская область	30,3	Ямало-Ненецкий АО	22,4

**2. Регионы с высоким уровнем туристско-рекреационной специализации,** в которых на протяжении десятилетия наблюдаются устойчиво высокие показатели количества лиц, размещенных в коллективных средствах размещения в сопоставлении с численностью населения, хотя общая численность размещенных лиц в коллективных средствах размещения не велика в сравнении с другими регионами России:

- 1) г. Севастополь;
- 2) Республика Алтай;
- 3) Республика Карелия;
- 4) Новгородская область;
- 5) Псковская область.

Вместе с присоединением Крыма в составе Российской Федерации был образован город федерального значения Севастополь. В 2015 г. он принял 0,611% от общей численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения Российской Федерации и занял 43-е место в соответствующем рейтинге, но это 301 тыс. чел., что сопоставимо с численностью населения этого субъекта Российской Федерации 416 тыс. чел. Учитывая возможности использования его туристско-рекреационного потенциала, можно предположить, что этот регион будет занимать в дальнейшем лидирующие позиции в рейтинге регионов по показателю количества лиц, размещенных в коллективных средствах размещения в сопоставлении с численностью населения и рассматриваться в группе регионов с наиболее высоким уровнем туристско-рекреационной специализации.

**3. Регионы формирующейся туристско-рекреационной специализации** — устойчиво сохраняющие лидирующие позиции по количеству размещенных лиц в коллективных средствах размещения, но для которых их количество не столь велико в сопоставлении с численностью проживающего в этих регионах населения:

- 1) Московская область;
- 2) Республика Татарстан;
- 3) Свердловская область;
- 4) Нижегородская область;
- 5) Иркутская область;
- 6) Республика Башкортостан;
- 7) Ростовская область;
- 8) Ставропольский край;
- 9) Челябинская область;
- 10) Самарская область;

- 11) Алтайский край;
- 12) Красноярский край;
- 13) Пермский край.

Туристско-рекреационная специализация, несмотря на значительное количество пребывающих в этих регионах лиц в коллективных средствах размещения, носит дополнительный характер к тем отраслям, которые образуют основу экономики этих регионов. Доля населения, приезжающего в эти регионы на отдых, может быть и несколько меньше в сравнении с тем населением, которое посещает эти регионы по деловым, личным и прочим причинам. Вместе с тем необходимо признать значительный потенциал названных регионов в развитии туристско-рекреационной сферы, возможности приобрести в ее лице отрасль специализации.

**4. Регионы, имеющие перспективы формирования туристско-рекреационной специализации** располагают неустойчивым положением в названных рейтингах. По положению на 2015 г. это:

- 1) Калининградская область;
- 2) Ярославская область;
- 3) Калужская область;
- 4) Ненецкий автономный округ;
- 5) Владимирская область;
- 6) Магаданская область;
- 7) Камчатский край;
- 8) Карачаево-Черкесская Республика;
- 9) Ленинградская область.

Названные регионы в 2015 г. оказались лидирующими по показателю отношения численности размещенных лиц в коллективных средствах размещения к общей численности населения, но не вошли в перечень 20 регионов-лидеров по количеству размещенных лиц. За исключением Ленинградской области, которая вошла в двадцатку регионов по количеству посетивших регион, но не попала в число лидирующих по доле этих лиц в общей численности населения (23-е место).

Следует учесть, что положение регионов в рейтинге, составленном с учетом численности проживающего населения, весьма неустойчиво, что связано с развитием текущей ситуации в экономике, возникновением событий, влияющих на статистику посещений региона, например появлением новых и закрытием старых производств, проведением разовых мероприятий, предполагающих активизацию работы коллективных средств размещения и пр.

При формировании документов стратегического планирования субъектов федерации и муниципальных образований должны быть реализованы общие задачи развития туризма и рекреации в России, предусмотренные вышеуказанной Стратегией. В существующих условиях социально-экономического развития России особую актуальность приобретают следующие задачи.

1. Обеспечение доступности услуг туристско-рекреационной сферы для всех без исключения слоев населения, что является залогом успеха в достижении цели использования туризма и рекреации как механизма решения вопросов социально-экономического развития регионов и обеспечения социокультурного прогресса.

2. Типологизация туристско-рекреационных контингентов, с учетом их материальных возможностей и круга интересов, что позволит формировать более конкретную и диверсифицированную структуру предоставляемых туристско-рекреационных услуг, сделать туристско-рекреационную сферу региона более социально ориентированной.

3. Обеспечение большей координации и взаимодействия отраслей и объектов собственно туристско-рекреационной сферы с экономикой региона, многие элементы которой напрямую зависят от состояния туризма и рекреации, и в целом — формируют комфортную среду пребывания.

4. Формирование региональных и межрегиональных маршрутов (туристических цепочек), что позволит более полно использовать туристско-рекреационный потенциал, в частности малых объектов туризма и рекреации, использование которых, в ином случае, было бы не рентабельно.

5. Ведение более гибкой и дифференцированной по регионам системы налогообложения организаций туристско-рекреационной сферы и сопряженных отраслей, что позволит увеличить их рентабельность и объем предоставляемых услуг. В этом случае и общий налоговый эффект будет положительным.

На наш взгляд, является ошибочным подход органов власти, предполагающий выборочный подход к оказанию поддержки со стороны государства по развитию туристской инфраструктуры ограниченного числа регионов, наиболее перспективных с точки зрения развития внутреннего и въездного туризма, с использованием кластерного подхода, а также реализация проектов федерального масштаба, направленных на ускоренное развитие межрегиональных туристских возможностей (маршрутов) и повышение качества услуг. Именно такой программный механизм государственного финансирования и осуществления государственных инвестиций для обеспечения развития внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации был взят за основу в действующей, утвержденной в 2011 г., федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»<sup>1</sup>.

Применительно к ряду территорий России, например — в Республике Алтай<sup>2</sup>, были предложены дополнительные меры государственной поддержки в виде создания особых экономических зон туристско-рекреационного типа. Однако они не принесли должного эффекта. В течение трех лет после создания особых экономических зон здесь не было заключено ни одного соглашения о ведении деятельности, и резидентами зон в течение трех лет подряд не велась соответствующая деятельность. Существование этих особых экономических зон было досрочно прекращено<sup>3</sup>. На наш взгляд, итог этого эксперимента вполне закономерен. Туристско-рекреационная сфера депрессивных территорий не может рассматриваться в качестве полноценной замены утраченных мест приложения труда в промышленности и сельском хозяйстве. Развитие туризма и рекреации должно происходить в едином комплексе общего социально-экономического развития. В противном случае нарастающая дифференциация уровня доходов и качества жизни обеспеченных приезжих и бедных местных жителей только усилит негативные депрессивные тенденции.

Избежать подобных ошибок, на наш взгляд, возможно, принимая во внимание региональные особенности развития туризма и рекреации. Иными словами, наряду с реализацией общих задач должны быть сформулированы направления социально-экономического развития, учитывающие специфику регионов различной туристско-рекреационной специализации.

1. Регионы с наиболее высоким уровнем туристско-рекреационной специализации в первую очередь рассматриваются российскими и зарубежными туристами в качестве возможных мест проведения отдыха в России. Таким образом, основными конкурентами этих регионов выступают известные зарубежные курорты и популярные места отдыха туристов. Возможность такого сопоставления определяет

<sup>1</sup> О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», Постановление Правительства РФ от 02.08.2011. № 644 (ред. от 31.01.2017).

<sup>2</sup> О создании на территориях муниципального образования «Майминский район» и муниципального образования «Чемальский район» Республики Алтай особой экономической зоны туристско-рекреационного типа, Постановление Правительства РФ от 03.02.2007. № 67.

<sup>3</sup> О досрочном прекращении существования особых экономических зон. Постановление Правительства РФ от 28.09.2016. № 978.

основные целевые ориентиры и содержание стратегии развития туристско-рекреационной сферы регионов этой группы.

Во-первых, является важным обеспечение соответствия состояния сферы услуг по цене и качеству с ведущими зарубежными аналогами. Во-вторых, для того чтобы выдержать конкуренцию с зарубежными аналогами, является важным обеспечить должное разнообразие туристских услуг, сформировать предложения этих услуг для всех категорий отдыхающих. В-третьих, туристам, пребывающим в эти регионы, необходимо предоставлять возможность посещения потенциально привлекательных мест, расположенных на территории сопредельных регионов в рамках проведения экскурсий, организации туристических маршрутов и пр.

Следует отметить особо, что регионы с наиболее высоким уровнем туристско-рекреационной специализации являются так называемыми «полюсами роста» российской туристской индустрии. Помимо возможностей привлечь туристов, сориентировать часть из них в другие регионы России они являются площадками для внедрения лучших мировых практик организации туризма и рекреации. Стратегически значимым является внедрение этих практик, их адаптация к российским условиям и распространение в другие регионы России. Имеющие приморское и столичное местоположение, регионы с наиболее высоким уровнем туристско-рекреационной специализации уже в настоящее время образуют территориальный каркас для внедрения и распространения лучших мировых практик организации туризма и рекреации в России. Уровень и качество предоставляемых здесь услуг определяют общее содержание туристско-рекреационной сферы в России и тех ее регионов, где этот потенциал пока еще раскрыт не полностью.

2. Регионы с высоким уровнем туристско-рекреационной специализации представлены субъектами федерации, в которых сфера туризма и рекреации приобрела ведущий характер на фоне нереализованного потенциала прочих мест приложения труда. Исключением является г. Севастополь, экономика которого еще не в полной мере интегрирована в экономику России. Экономика этих регионов в течение продолжительного времени находится в депрессивном состоянии, испытывает отток трудоспособного населения. Соседство с более успешными — Москвой и Санкт-Петербургом в европейской части России и промышленно-развитыми регионами Западной Сибири и Урала применительно к Республике Алтай<sup>1</sup>, способствовало трансформации экономики. В течение последних десятилетий на фоне свертывания производства здесь стали появляться различные базы отдыха, «дальние дачи» жителей более экономически развитых регионов, скупающих дешевою недвижимость. Привлекательными для отдыхающих выступают чистый воздух, красоты и дары природы, дешевые продукты, неспешный ритм жизни вдали от городской суеты. Принимая приезжих в количестве, сопоставимом с численностью местного населения, эти регионы постепенно приобрели туристско-рекреационную специализацию. Отдыхающим предлагаются к посещению местные достопримечательности (Пушкинские Горы в Псковской области), исторические памятники (Новгородский кремль в г. Великий Новгород), спортивные комплексы (горнолыжный комплекс «Манжерок» в Республике Алтай) и др.

В регионах этой группы в наибольшей степени проявляется нацеленность предприятий и организаций туристско-рекреационной сферы на работу, прежде всего с обеспеченными клиентами. Рядовые отдыхающие к ним чаще всего даже не обращаются, предпочитая самостоятельно заниматься организацией своего отдыха: поиском места проживания, способов заполнения досуга и пр. Отсутствие должного внимания ко всем категориям отдыхающих является причиной неадекватного

<sup>1</sup> О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», Постановление Правительства РФ от 02.08.2011. № 644 (ред. от 31.01.2017).



завышения цен на услуги для туристов, существенным образом снижает социально-экономические эффекты развития территории, негативно сказывается на ее туристско-рекреационной привлекательности.

Основой развития туристско-рекреационной сферы названной группы регионов является значительное количество туристов, пребывающих на территории, что и определяет в настоящее время их специализацию. Стратегическим ориентиром развития регионов с высоким уровнем туристско-рекреационной специализации является обеспечение доступности услуг туристско-рекреационной сферы как для приезжего, так и для местного населения. Это возможно только при выполнении определенных условий.

Во-первых, повышения покупательной способности населения этих регионов, диверсификации экономики, создания рабочих мест в производственной сфере без нанесения урона ресурсам развития туризма и рекреации. Во-вторых, является важным постепенное расширение спектра услуг, востребованных у отдыхающих — как приезжих, так и местных жителей. По сути дела, речь идет о создании комфортной среды проживания, о комплексном развитии рекреационной сферы. В-третьих, необоснованное завышение цен преодолевается мерами антимонопольного регулирования и кластерной политики, проведением политики по созданию достаточного количества конкурирующих друг с другом предприятий и организаций туристско-рекреационной специализации.

3. Регионы формирующейся туристско-рекреационной специализации имеют диверсифицированную структуру экономики. Отрасли промышленности и сельского хозяйства вносят бóльший вклад в валовый региональный продукт по сравнению с предприятиями и организациями туристско-рекреационной сферы. Лидирующие позиции по количеству размещенных лиц в коллективных средствах размещения обусловлены высоким уровнем предпринимательской и деловой активности, которая предполагает частое посещение региона с деловыми целями представителями деловых кругов и производств других регионов, предпринимателей и коммерсантов. Все это способствует развитию рекреационной инфраструктуры, которая при соответствующем к ней отношении, может послужить основой для привлечения туристов.

Речь идет о регионах, в которых формируется спрос на туристско-рекреационные услуги и достигнуты успехи в их предоставлении. Состояние городской среды, выбор кафе и ресторанов, клубов и мест отдыха, разнообразие объектов для проведения досуга и отдыха на время уикенда свидетельствуют об устойчивом спросе на рекреационные услуги и перспективах развития туристско-рекреационной сферы. Опираясь на созданную инфраструктуру, оказывается возможным проведение масштабных спортивных, научных, культурно-исторических мероприятий, организации массового туризма.

Основой развития туристско-рекреационной сферы названной группы регионов является относительно высокий уровень развития рекреационной инфраструктуры, которая создает условия для привлечения туристов. Стратегическим ориентиром развития регионов формирующейся туристско-рекреационной специализации является проведение целенаправленной работы по привлечению туристов, как из числа местных жителей, так и приезжих, и предоставлению возможностей проведения отдыха на уровне, сопоставимом с регионами с наиболее высоким уровнем туристско-рекреационной специализации. Реализация имеющегося потенциала требует:

- Во-первых, создания мест массового проведения отдыха, связанных с уникальными природными объектами, например, озеро Байкал, Иркутская область; Кунгурские пещеры, Пермский край; Жигулевские горы, Самарская область и др.
- Во-вторых, проведения масштабных мероприятий с привлечением приезжих в связи с определенными событиями, например — чемпионат мира по водным видам спорта в 2015 г., г. Казань, Республика Татарстан, ежегодный Междуна-

родный фестиваль музыки и ремесел «Мир Сибири» в пгт Шушенское, Красноярский край, завершающий этап Всероссийского Стартап-тура 2015 г. в г. Красноярск, Московская область, и др.

- В-третьих, формирования туристических маршрутов по родному краю, при которых приезжие и жители названных регионов либо на собственном транспорте, либо при участии туристических фирм совершают поездки, имея возможность неоднократно менять места для ночевки и знакомства с разнообразными достопримечательностями.

4. Следует признать, что потенциалом развития туристско-рекреационной сферы располагают все регионы Российской Федерации. Но ряд из них могут в дальнейшем приобрести соответствующую специализацию. По положению на 2015 г. 9 регионов вплотную приблизились к этому. Эти регионы располагают культурно-историческими достопримечательностями (Калининградская область, Ярославская область и др.), привлекательными природными объектами и ландшафтами (Карачаево-Черкесская Республика, Камчатский край и др.), либо речь идет о регионах, находящихся в непосредственной близости от регионов с наиболее высоким уровнем туристско-рекреационной специализации, что оказывает влияние на развитие туризма и рекреации (Калужская область, Ленинградская область и др.). Привлекательность для посещения туристами могут сохранить те регионы, в которых представляются в достаточном количестве и должного качества услуги, связанные с временным пребыванием туристов: транспорт, проживание, питание и пр. В том случае, если эти вопросы не находят должных решений, то даже при наличии привлекательных объектов для посещения регионы теряют туристов и утрачивают возможности специализации в этой сфере.

Регионы туристско-рекреационной специализации располагают специфической структурой экономики. И нельзя утверждать, что эта структура в полной мере соответствует стратегическим интересам социально-экономического развития всех регионов без исключения. Общим условием реализации туристско-рекреационного потенциала для всех регионов России, на наш взгляд, является создание комфортных условий проживания, достаточность ассортимента и качества услуг повседневного спроса, высокий уровень развития рекреации для проживающего в регионах населения. Решение комплекса задач, связанных с развитием рекреации региона, открывает перспективы социально-экономического развития, в том числе — возможного развития туризма и приобретения туристско-рекреационной специализации.

## Литература

1. *Управление* социально-экономическим развитием и туристско-рекреационной деятельностью на федеральном, региональном и местном уровне: типологический подход / под ред. В. А. Шамахова (отв. ред), В. М. Ходачека, М. Ю. Елсукова. СПб. : ИПЦ СЗИУ — фил. РАНХиГС, 2016.

## References

1. *Management of social and economic development and tourist and recreational activity at the federal, regional and local level: typological approach* [Upravlenie sotsial'no-ekonomicheskim razvitiem i turistsko-rekreatsionnoi deyatel'nost'yu na federal'nom, regional'nom i mestnom уровне: tipologicheskii podkhod] / under the editorship of V.A. Shamakhov (ex.editor), V.M. Khodachek, M.Yu. Elsukov. SPb. : Publishing Center of NWIM of RANEPА [IPTs SZIU — fil. RANKhiGS], 2016. (rus)

Davitkovski B., Kikerkova I., Drakulevski L.

# Current Reforms in Professional Development through Training of the Public Administration in the Republic Of Macedonia

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-71-78

## Davitkovski Borce

Ss. Cyril and Methodius University in Skopje (Republic of Macedonia)  
Faculty of Law "Justiniana Prima"  
Doctor of Science, Full-time professor  
bdavitkovski@eccf.ukim.edu.mk

## Kikerkova Irena

Ss. Cyril and Methodius University in Skopje (Republic of Macedonia)  
Faculty of Economics  
Doctor of Science, Full-time Professor,  
irena@eccf.ukim.edu.mk

## Drakulevski Ljubomir

Ss. Cyril and Methodius University in Skopje (Republic of Macedonia)  
Faculty of Economics  
Dean, Doctor of Science  
drakul@eccf.ukim.edu.mk

### ABSTRACT

The paper focuses on the reforms of professional development through continuous training of the public administration in the Republic of Macedonia provided with the last changes of the legislation on public administration in 2014. According to the provisions of the Law for the Public Sector, each employee within the public administration in the country has the right and the obligation to be subjected to the process of professional development and training which is considered to be the crucial determinant of his/her status within the public/state institution in which he/she works, as well as of his/her professional competence. The continuous training of the public administration should provide professional, competent, service oriented and politically neutral public administration, capable to provide full realization of all the rights and freedoms of Macedonian citizens.

### KEYWORDS

public administration, public service, professional development and training, generic trainings, specialized trainings, mentorship

Давитковски Б., Кикеркова И., Дракулевски Л.

## Текущие реформы в профессиональном развитии государственных служащих республики Македония посредством их обучения и повышения квалификации

### Давитковски Борче

Университет Святых Кирилла и Мефодия (Скопье, Республика Македония)  
Юридический факультет «Юстиниана Прима»  
Доктор наук, профессор  
bdavitkovski@eccf.ukim.edu.mk

### Кикеркова Ирена

Университет Святых Кирилла и Мефодия (Скопье, Республика Македония)  
Факультет экономики  
Доктор наук, профессор  
irena@eccf.ukim.edu.mk

**Дракулевски Любомир**

Университет Святых Кирилла и Мефодия (Скопье, Республика Македония)

Факультет экономики

Декан, доктор наук

drakul@eccf.ukim.edu.mk

**РЕФЕРАТ**

Работа посвящена вопросам профессионального развития государственных служащих республики Македония посредством непрерывного обучения, в соответствии с последними изменениями законодательства о государственном управлении 2014-го года. Согласно положениям Закона, каждый сотрудник органов государственного управления в стране имеет право и обязанность профессионального развития и обучения, которое считается решающим детерминантом его/ее статуса в общественном/государственном учреждении, в котором он или она работает, а также его/ее профессиональной компетентности. Непрерывное обучение государственных служащих должно обеспечить профессиональное, компетентное и политически нейтральное государственное управление, способное обеспечить полную реализацию всех прав и свобод граждан Македонии.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА**

государственное управление, государственная служба, профессиональное развитие и обучение, родовые тренинги, специализированные тренинги, наставничество

---

---

**Introduction**

Up to 2014 the legislation on public administration in the Republic of Macedonia provided public sector employees the right of professional development and training. However, this basic right was not supported with mandatory provisions, i. e. public administration was not obliged to participate in professional development programs and trainings as a precondition for determining the status of the employees within the public sector, their career development and promotion and their treatment in regard of the rewarding system. The Law for Civil Servants brought in 2000 (Official Gazette of the Republic of Macedonia N 59/2000) provided the possibility of professional development and training of employees in traditional state bodies, such as the ministries and the local self-government bodies, which covered 10% of the total number of employees in the public sector. According to Article 24 of the Law, civil servants had the right and duty to increase their professional capability according to the needs of the body in which they were employed. Professional development of civil servants was supposed to be realized according to the annual program brought by the concrete state body, approved by the Agency for Civil Servants in the Republic of Macedonia. Professional development programs and trainings were supposed to be financed by the State Budget, and the Government defined the way of the usage of financial means. Nevertheless, the Law did not provide any provisions on mandatory professional development and training of civil servants. Therefore, in the period from 2000–2014 the implementation of the Law did not lead to providing any financial means for training of civil servants, the state bodies did not plan the professional development of their employees and the Agency for Civil Servants did not keep any records of employees' professional development within the traditional state and the local self-government bodies.

In 2010 the new Law on Public Servants was brought (Official Gazette of the Republic of Macedonia N 52/2010). This Law redefined the status of an employee within the public sector and except the employees in traditional state administration; it included the employees in public institutions, public services, public enterprises, funds, regulatory bodies, etc. The Law provided that public servants had the right and duty to be professionally upgraded and trained according to the needs of the institution in which they were employed. Professional development and upgrading should have been pro-

vided through Training Centers of the Agency for Civil Servants, as well as through other specialized training institutions.

However, the Law from 2010 did not bring significant improvements, which imposed the necessity of thorough reforms in this area in the country. In 2014 two new laws were brought for this purpose — the Law for the Public Sector and the Law on Administrative Officers (Official Gazette of the Republic of Macedonia N 27/2014).

## **1. Reforms of the legislation on professional development and training of the public administration in the Republic of Macedonia**

The two new laws on public administration in the Republic of Macedonia passed in 2014 initiated a reform in the area, making professional development through training a mandatory obligation for each employee within the public sector.

The Law for the Public Sector provides that employees in the public sector have the right of continuous professional education and for this purpose public institutions are obliged to pass and adopt appropriate programs. The Law also provides the possibility to organize professional education on the languages of the minority communities in Macedonia if needed.

The Law on Administrative Officers provides a whole chapter in regard of the professional development through training of administrative officers. Administrative officers have the right and duty to be professionally educated and trained according to the individual professional development plan. They are also indulged to disseminate the acquired knowledge with other administrative officers. According to legal provisions the individual plan may contain generic, vocational or mentorship professional trainings. Generic and vocational professional trainings may be organized through class tutorials and lectures or through internet access to the electronic training management system provided on the very working post of the administrative officer.

The new legal framework also provides provisions on the administrative management of which the Ministry of Information Society and Administration is also in charge. The basic regulation on professional development and training of administrative officers will be briefly presented further in the text.

### *1.1. Legal provisions on generic, vocational and mentorship professional trainings*

**Generic professional trainings** are effectuated in order to provide professional development of administrative officers within the framework of general competences. These trainings are financed by the Ministry of Information Society and Administration of the Republic of Macedonia. The Ministry prepares an annual program on generic professional trainings which should be passed by the Minister until the 1st of July in the current calendar year for trainings that should begin with the start of the upcoming calendar year. The Minister prescribes the content and the form of the annual training program by passing a bylaw. Following the annual plan, the secretary or the manager in charge of a public institution which does not appoint a secretary, is due to choose at least five different trainings per employee within the institution on annual basis, as well as to put the chosen trainings in his/her individual professional development plan.

**Vocational professional trainings** are organized in order to provide professional training within the framework of special (vocational) competencies and they should be effectuated through the Academy for Administrative Officers Professional Development. They are financed from the budget of the institution that is in need of the training. The institution that is in charge of the training is obliged to certify the trained administrative officers on the successful accomplishment of the training. The mutual rights and obligations of both the institution and the administrative officers that went through the process of a vo-

ational training are regulated by a written contract which stipulates the exact date and year by which the officer could not terminate his/her employment status. If the administrative officer terminates the employment status within the institution on his own request or responsibility, than he/she has to undertake material responsibility and cover all the costs for his/her accomplished trainings. The way of organization of trainings with class tutorials and lectures or through the electronic training management system, as well as the duration and the value of trainings for which written contract is not necessary are prescribed by the Minister.

The secretary of the public institution or its manager in charge if secretary is not appointed, are obliged according to the Law to submit not only training plans, but also reports on the effectuated trainings of administrative officers. The annual training plan should be submitted at latest by the 31st of December of the current calendar year for the up-coming calendar year, on previous approval of the Ministry of Information Society and Administration. Reports on the effectuated trainings should be submitted twice a year — for the period January — June at latest by the 15th of July of the current year, and for the period July — December on the 15th of January the following year.

Professional development and training could be also effectuated through the **mentorship method**. Mentorship is a method of transferring knowledge and skills upon administrative officers on advisory or practical basis. The advisory mentorship is knowledge and skill transfer by concrete advices of the mentor given in order to provide general competences of the employee. Practical mentorship consists of monitoring the work of the administrative officer who is in the process of training, using permanent consultations and practical work. This kind of mentorship is relevant for providing vocational competences of the employee. As a mentor could be appointed an administrative officer who is engaged on a working post at higher level than the officer who works under mentorship and who has a proof of accomplished training on mentorship. The Ministry keeps a Register of Mentors which provides data on the available mentors (their names, working position and institution). The Register is published on the web-site of the Ministry. After the accomplishment of the training, both the mentor and the trained employee complete statements on the accomplishments of training through mentorship. The way of effectuating the mentorship, as well as keeping the Register of Mentors is prescribed by the Minister of Information Society and Administration.

### *1.2. Legal provisions on the administrative management*

The legislative framework also regulates the administrative management for which the Ministry of Information Society and Administration is obliged to prepare an annual training program. The Minister has to pass this program at latest by the 1st of July of the current calendar year and its realization should start with the beginning of the following calendar year. Following this annual program, the secretary or the manager in charge of a public institution that does not appoint a secretary, is due to provide an administrative management program for each administrative officer employed on a working post at the level B1 and should note it down in his/her individual professional development plan. The content and the form of this annual program are prescribed by the Minister.

Administrative officers are obliged to take an exam on the accomplishments of the administrative management training. This is a professional exam and according to the Law, it is a special precondition for promotion of administrative officers on a working post at level B. The exam is organized and effectuated by the Agency in cooperation with the Ministry at least once a week. The exam contains two parts:

- A theoretical part in a form of a computer test questionnaire through which the candidate should validate his/her knowledge on the general legal acts from the concrete administrative field;



- A practical part which consist of case studies in electronic form through which the candidate is tested on his/her capability to manage public finances and projects, as well as on his/her knowledge on the Codex of Administrative Officers.

The lot of at least 200 theoretical questions and at least 50 case studies is created by the Ministry of Information Society and Administration in cooperation with an institution of higher education in the country. The question lot and the case studies are revised at least once a year. The literature and all the legal acts upon which the questions and the case studies are created are publicly available on the webs of the Ministry and the Academy. The examination method as well as the content and the form of the certificate on the accomplishments of the exam are prescribed by the Minister of Information Society and Administration.

## **2. Bodies in charge of professional development and training of public administration in the Republic of Macedonia**

According to the Law of Administrative Officers (art. 7, pf. 2) the Ministry of Information Society and Administration is obligated to create an organizational unit in the form of an Academy for Administrative Officers Professional Development. The Academy should take care and provide professional training and development for all administrative officers.

An exception of this rule is the establishment of the Academy for Judges and Public Prosecutors which is exclusively responsible for training of judges and prosecutors in the Republic of Macedonia. The number of these administrative officers in the country is less than a 1,000.

The Academy for Administrative Officers Professional Development however, faces much bigger challenge, as it is responsible for a total of 129,653 employees in the public administration in the country. Therefore it has to cooperate with institutions on higher education, as well as with professionals from the public sector in order to be able to meet the needs for professional development and training of all employed administrative officers, as well as those who will be employed in future.

## **3. Implementation of the new legislation on public administration in the Republic of Macedonia**

According to the legal framework, the Ministry of Information Society and Administration in the Republic of Macedonia is in charge for the generic and vocational professional trainings of administrative officers. In the period form 2015 up-to date a total of 71 different programs for generic professional trainings were adopted. Those programs are delivered either in the traditional way through a classroom lecturing or are available on-line through two different electronic systems — Micro-Learning and LMS (<http://administracija.mk/strucno-usovrsuvanje/obuki/>).

Table 1 presents titles of generic trainings effectuated in the period from 2015–2017 in traditional way of classroom lecturing.

The on-line learning is available for each employee within the public administration by entering a user name and password. Up to date about 10,000 administrative officers used some of the available on-line trainings (<http://e-obuki.mioa.gov.mk/>).

The Micro-Learning System is based upon the concept generated by the Nobel laureate Leitner. Courses are divided in small portions on learning cards, didactically grouped in units, courses and programs. The system supports different languages and enables the listener to choose if he would start the process of learning or not, as well as to follow up his own progress. The system is available through PC or on a mobile phone and it integrates all the participants in the process- listeners, trainers and managers. The number of visitors and visits is unlimited.



**Effectuated generic professional training (traditional form) for the period 2015–2017**

	Title of the training	Events	Participants	Target group
1	“No wrong door”	5	60	Central government
2	Effect (results) management	3	32	Central government
3	Strategic leadership and skills on policy creation	2	27	Central government
4	Leadership	1	12	Central government
5	Practical training on preparation of internal organization legal acts and working posts systematization	1	92	Central government
6	Anticorruptive measures and ethics within the administration	9	131	Central government
7	Administrative working	8	119	Central government
8	Trainers for mentorship	5	86	Central government
9	Mentors	4	85	Central government
10	Implementation of the Law for the Public Sector and the Law on Administrative Officers	70	700	Local self-government
11	Human Resources Management System (HRMIS)	121	1020	All
12	Using the System on Learning Management	16	171	Central government
13	European Union Fundamentals	2	31	Central government
14	Human resources management	1	19	Central/local government
15	Introduction in E –Government	5	69	Central government
16	Functional analysis	2	54	Local self-government
17	Methodology on preparation of annual plans on new employments in public sector institutions	2	70	Central/local government
	<b>Total of events and trained admin. officers</b>	257	2778	

Source: Ministry of Information Society and Administration.

The Learning Management Electronic System (LMS) is a software application that provides e-learning. It enables e-learning of certain topics on the basis “any time, everywhere”. This system registers participants for following of a certain e-topic, but it also provides possibilities for testing and certification of participants.

Table 2 provides a list of the e-topics provided in the LMS and target groups of administrative officers.

In 2017 the Ministry of Information Society and Administration introduced for the first time a vocational e-learning both through the Micro-Learning and the Learning Management System. This kind of vocational training is mandatory for promotions of all professional administrative officers ranked within the category C in order to achieve the high-

**List of e-topics and target groups of the LMS generic professional trainings**

	Topic title	Target group
1	Problem solving	Administrative officers (category B, C and D)
2	Learning and development	Administrative officers (category B, C and D)
3	Communication skills	Administrative officers (category B, C and D)
4	Results accomplishment	Administrative officers (category B, C and D)
5	Working with other people	Administrative officers (category B, C and D)
6	Strategies and innovations	Administrative officers (category B, C and D)
7	Orientation towards clients	Administrative officers (category B, C and D)
8	Management and development	Administrative officers (category B, C and D)
9	Change management	Administrative officers (category B, C and D)
10	Policy creation and definition	Administrative officers (category B, C and D)
11	Programs and policies evaluation	Administrative officers (category B, C and D)
12	New laws (the Law on Administrative Officers and the Law for the Public Sector)	Administrative officers (category B, C and D)

Source: Ministry of Information Society and Administration.

est rank within this category — C1. This kind of training is also recommended for knowledge strengthening and upgrading of the managerial staff of the public administration within the category B. The number of visits and visitors for both of the e-learning platforms is unlimited. Topics covered through this kind of vocational training derive from general legal acts, the Administrative Officers Codex, special legal acts concerning the working post; public administration effect management; project management; public finances management (<http://e-obuki.mioa.gov.mk/>).

## Conclusion

It is evident that professional development through training of the public administration in the Republic of Macedonia has been neglected in a relatively long period of time. The latest reforms of the legislation in the area brought some progress and made the process of public administration professional development and training a right, but also a mandatory obligation for all administrative officers and a key prerequisite for their professional promotion. However, real professionalism of the public service could be provided only through implementation of good practices and well established human resources management standards. The implementation of the good practices and standards in public administration development through training is possible only by establishment of a separate institution within the system that will be designed only and exclusively for this task. The implemented reforms up-to-date confirm that this task exceeds the capacity of the Ministry of Information Society and Administration in the country, which is devoted to the development and training of its employees, but cannot provide development and training of the public administration in the country as a whole. The proposal of the new Strategy on Public Administration Re-

forms for the period from 2017–2022 focuses upon the professional training of the administrative officers based on action plans that note down all the necessary planned activities, dead-lines, estimations of costs, sources of financing and indicators for measurement of the effect of future professional development and trainings. Yet, it seems that the country needs a new Law which would terminate the duties and obligations of the Ministry of Information Society and Administration in regard of professional development and training of the public administration and would create a legal framework for the establishment of a new specialized institution (academia) for this purpose.

## References

1. Performance Measurement and Management: the Achilles Heel of Administrative Modernization, *Public Performance and Management Review Vol. 40* / Bouckaert G., B. Guy Peters, Deal T.E., 2016.
2. Administrative Legislation, Sec. Ed. / Grizo, N., Gelevski, S., Davitkovski, B., Pavlovska-Daneva, A., Ss. Cyril and Methodius University, Faculty of Law "Justiniana Prima" — Skopje (in Macedonian), 2011.
3. Public Administration / Grizo, N., Davitkovski, B., Pavlovska-Daneva, A., Ss. Cyril and Methodius University, Faculty of Law "Justiniana Prima" — Skopje (in Macedonian), 2011.
4. Science on Government / Davitkovski B., Pavlovska-Daneva A., Lončar Z., Fakultet za državne i evropske studije-Podgorica, Podgorica (in Serbian), 2012.
5. New civil servant legislation for the local self-government / Dulabic V., ed. Institut za javnu upravu, Zagreb (in Croatian), 2009.
6. The administrative law in the European countries / Formont, M., Press-Universiteir d'France, Paris (Macedonian translation), 2006.
7. Civil servants system / Pavlovska-Daneva, A., Davitkovska, E., Ss. Cyril and Methodius University, Faculty of Law "Justiniana Prima" — Skopje (in Macedonian), 2012.
8. Modernization of the general governance procedure and the public governance in Croatia / Kopriv I., Dulabic V., eds., *Suvremena javna uprava*, Zagreb (in Croatian), 2009.
9. Motivation, Agency and Public Policy — of Knights and Knaves, Pawns and Queens / Le Grant, J. Oxford University Press, Oxford, 2003.
10. Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe Five Years after EU Accession / Meyer-Sahling J. H, Paris, 2009.
11. Promotion Performance and Professionalism in the Public Service, Sigma Paper no. 21/OECD. Paris, 1997.
12. Official Gazette of the Republic of Macedonia N 59/2000, 52/2010, 27/2014.

# Молодежная политика Шотландии в контексте проблемы регионализации британской государственности

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-79-87

## Меркулов Павел Александрович

Среднерусский институт управления — филиал РАНХиГС (Орел)  
Директор  
Заведующий кафедрой политологии и государственной политики  
Доктор исторических наук, доцент  
nio-ranepa57@mail.ru

## Савинова Елена Николаевна

Среднерусский институт управления — филиал РАНХиГС (Орел)  
Доцент кафедры политологии и государственной политики  
Кандидат политических наук, доцент  
SavinovaE.N@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются особенности формирования и сущностные черты молодежной политики в Шотландии в контексте проблемы регионализации британской государственности. Авторы показывают, что шотландская молодежная политика в своем развитии во многом разделяет английский опыт. Тем не менее, по мнению авторов, Шотландия в своих подходах к решению большинства социально-политических задач (в том числе, работе с молодежью) отличается от Англии (содержательно даже в большей мере, чем иногда можно увидеть во внешних проявлениях). В статье авторы осуществили анализ тех отличий, которые характеризуют именно шотландский опыт молодежной политики, и которые являются специфическим вкладом именно Шотландии в традицию работы с молодежью. Выводом авторов является мысль о том, что соединение молодежной работы с образованием взрослых, а также с задачами развития возможностей для социально уязвимых групп населения позволило сформировать собственную национальную практику в рамках молодежной политики Шотландии. Помимо этого авторы делают вывод о том, что свой вклад в специфику молодежной политики Шотландии внесли неизменная стабильность шотландской избирательной системы с ее левым уклоном и устойчивая политическая повестка по вопросам социального неравенства. По мнению авторов, когда в Англии наметился очевидный распад системы работы с молодежью, шотландское правительство поддерживает все социальные институты, нацеленные на реализацию молодежной политики, что способствует росту популярности в рядах молодых шотландцев идей национального самоопределения и независимости Шотландии.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Шотландия, Соединенное Королевство, молодежная политика, работа с молодежью, молодежные организации, Албемарл Репорт, Александер Репорт, Служба общественного обучения

Merkulov P. A., Savinova E. N.

## Youth Politics of Scotland in the Context of the Problem of the Regionalization of the British Statehood

### Merkulov Pavel Alexandrovich

Central Russian Institute of Management, Branch of RANEPA (Orel, Russian Federation)  
Director  
Head of the department of political science and public policy  
Doctor of Science (History), Associate Professor  
nio-ranepa57@mail.ru

Savinova Elena Nikolaevna  
Central Russian Institute of Management, Branch of RANEPA (Orel, Russian Federation)  
Associate professor of the department of political science and public policy  
PhD in Political sciences, Associate Professor  
SavinovaE.N@yandex.ru

#### **ABSTRACT**

In the article features of formation and essential features of youth policy in Scotland are considered in the context of the problem of regionalization of British statehood. The authors show that the Scottish youth policy in its development shares much of the English experience. Nevertheless, according to the authors, Scotland, in its approaches to the solution of most socio-political tasks (including work with young people), differs from England (meaningfully even more than sometimes can be seen in outward manifestations). In the article, the authors analyzed the differences that characterize the Scottish experience of youth policy, and which are the specific contribution of Scotland specifically to the tradition of working with young people. The authors' conclusion is that the combination of youth work with adult education, as well as with the tasks of developing opportunities for socially vulnerable groups of the population, allowed to form their own national practice within the framework of the youth policy of Scotland. In addition, the authors conclude that the constant stability of the Scottish electoral system with its left bias and the steady political agenda on social inequality contributed to the specificity of Scotland's youth policy. In the opinion of the authors, when the obvious disintegration of the system of working with young people began in England, the Scottish government supports all social institutions aimed at implementing the youth policy, which promotes the popularity of the ideas of Scotland's national self-determination and independence in the ranks of young Scots.

#### **KEYWORDS**

Scotland, United Kingdom, youth policy, youth work, youth organizations, Albemarle Report, Alexander Report, Community Education Service

---

---

Эта статья написана в интересный для истории Соединенного Королевства период усиления тенденций регионализации британской государственности. В 2014 г. шотландский народ голосовал на референдуме о независимости Шотландии от Соединенного Королевства. И вот теперь, используя Брексит как повод для нового этапа борьбы за национальное самоопределение, шотландский парламент снова голосует за проведение второго референдума. Для людей, которые всегда видели британскую общность, базирующуюся на фундаментальном единстве традиций, языка, истории и культуры, референдум и чаяния его инициаторов не имеют большого смысла. Для других же, шотландская самобытность и утверждение независимости перед лицом истории нуждаются в признании и защите [2].

В данном контексте история работы с молодежью в Соединенном Королевстве не так уж оригинальна в плане существующих тенденций. Шотландская молодежная политика в своем происхождении разделяет английский опыт, а новшества, возникавшие в Лондоне, плавно перетекали из него в Глазго и Эдинбург, откуда переосмысленными возвращались в Англию.

В то время как энергия шотландской рабочей молодежи была столь же существенной, как и английской, политический вес Молодежной службы Англии, а также основные положения Албемарл Репорт в создании молодежного рабочего дискурса привели к тому, что стиль молодежной работы в Шотландии, как правило, разделяет английское понимание практики работы с молодежью. Тем не менее Шотландия в своих подходах к решению большинства социально-политических задач отличается от Англии (содержательно даже в большей мере, чем иногда можно увидеть во внешних проявлениях) [3].

В Шотландии иной политический центр тяжести. Она сродни скандинавским странам с их социал-демократическими подходами к социальной сфере, потому что шотландцам претят американские идеалы свободного рынка. Возможно, в этой специфике социально ориентированных политических и экономических взглядов шот-

ландцев себя проявил тот факт, что шотландское общество сформировалось под влиянием многих моделей социальной организации (прежде всего, кельтской и норманнской). Несмотря на историческое испытание теорией и практикой промышленного капитализма, неотложной необходимостью в шотландской социальной политике всегда были попытки преодоления неравенства: даже если эти попытки и были несколько неэффективными из-за более или менее недвусмысленной поддержки капитализма шотландским правительством. Это сказалось и на подходах к работе с молодежью.

Как и в Англии, молодежная работа в Шотландии возникла в горниле промышленной революции в крупных промышленных городах империи. Вне всякого сомнения, структуры, традиции и личности, побуждавшие молодых людей к взрослой жизни, существовали задолго до девятнадцатого века, но это хронологически выходит за рамки нашей статьи. Тем более, что, имея дело даже с современной молодежной политикой и современной молодежью, невозможно охватить весь этот опыт. Нашим намерением было сосредоточиться на тех отличиях, которые характеризуют именно шотландский опыт молодежной политики, и которые являются специфическим вкладом именно Шотландии в традицию работы с молодежью.

Промышленная революция, так же как и в других странах Европы, оказала огромное влияние на структуру шотландского общества. Бурное развитие текстильной промышленности вызвало ненасытный голод на ресурсы: шерсть и, в первую очередь, рабочую силу. Потребность в шерсти как важнейшем сырье привела к массовому и жестокому изгнанию традиционных сельскохозяйственных общин с их земель, отдававшихся под пастбища для овец. Печально известные «хайлэндские чистки» привели к массовой миграции горцев либо в Новый Свет, либо в расцветающие промышленные города центральных районов и северо-востока. Устоявшиеся исторические связи с землей были разорваны. Древние и сложные социальные переплетения взаимоотношений и взаимодействий, в которых молодые люди могли бы найти свое социальное место на пути во взрослую жизнь, были разрушены. Молодежь, вместе со своими родителями и младшими братьями и сестрами, оказалась в пасти промышленной мельницы, где старые социальные институты были уничтожены, а новые еще не созданы. И хотя степень ошутимости названной проблемы различалась в разных социальных классах, мало кто избежал общей участи.

Ответ правительства на это был ограничен. Действительно, само правительство в девятнадцатом веке было ограничено в своих действиях с точки зрения социального вмешательства. Ключевым институтом для решения социальных проблем в девятнадцатом веке были религиозные общества. Последние, обычно независимые от структур государственной церкви, проявляли себя в рамках своеобразного предпринимательского, инновационного процесса. Это проявлялось в том, что харизматические лидеры (часто из новых капиталистических классов) основывали благотворительные организации, дабы удовлетворять очевидные гуманитарные потребности индустриального общества и одновременно обращаться в веру бедных. Среди таких лидеров был и уроженец Глазго Давид Нейсмит (1799–1839). Начав со своей первой организации «Общество молодежи» в возрасте пятнадцати лет, чтобы поддержать работу церковных миссий, он основал множество других обществ, в том числе «Молодежное общество религиозных улучшений Глазго» в 1824 г., а два года спустя — «Городскую миссию Глазго» [7].

«Молодежное общество религиозных улучшений Глазго» эволюционно развивалось параллельно с YMCA<sup>1</sup>, независимо от которой превратилось в подобие по-

<sup>1</sup>YMCA (ИМКА; от англ. Young Men's Christian Association — Юношеская христианская ассоциация — волонтерская молодежная организация. Стала известна благодаря организации детских лагерей. Основана в Лондоне в 1844 г. Джорджем Вильямсом (1821–1905). В на-

следней. Это в конечном счете привело к присоединению Молодежного общества к Конференции YMCA в 1905 г. Данный вид молодежных организаций, часто под руководством активных и успешных молодых людей, был нацелен на слабые места в государственной политике (такие как доступное жилье и благоприятное социальное пространство), что представляло собой одну сторону молодежной работы.

С другой стороны, на более светской ноте проявляли себя активисты образования, такие как Артур Свитмен. Их усилия были направлены на то, чтобы расширить деятельность «школ для оборванцев» и «образовательных клубов» для рабочих в части социальной поддержки молодых людей. В своей речи в 1863 г. в Ассоциации социальных наук в Эдинбурге Свитмен утверждал, что положение молодых людей в Шотландии требует специального образовательного вмешательства («вне школы и вне досуга»), чтобы предложить молодым людям возможность социального улучшения [4]. При этом Свитмен ссылаясь на ряд институтов в Англии, которые следовали этой модели, и указывал, что некоторые условия для улучшения ситуации уже появились.

Третий подход к работе с молодежью проявился в движениях «одетых в форму», первое из которых также появилось в Глазго в конце девятнадцатого века. Уильям Александр Смит (1854–1914), обеспокоенный несоответствием церковных программ потребностям молодежи из разных социальных слоев, в 1883 г. основал первую Boys Brigade (бригаду мальчиков) — добровольную военизированную организацию с религиозным уклоном [11]. Организационные усилия были направлены в первую очередь на мальчиков из более бедных районов для их спасения от пагубных условий, в которых они жили. «Полковой стиль» и ориентированность на дух приключений были в скором времени подхвачены и использованы движением скаутов в первые десятилетия двадцатого века, которое, пожалуй, стало самым успешным молодежным рабочим движением всех времен [1, с. 292]. Несмотря на то, что и движение скаутов, и бригады мальчиков отрицали милитаристские намерения, нет сомнений в том, что и указанные молодежные движения, и растущие военные требования Британской империи, а также Крымская и Бурские войны были частями общего социально-политического фона. Это усилилось в первой половине двадцатого столетия.

Дважды в прошлом столетии две мировые войны вспыхнули в жизни семей и общин в Шотландии. Безусловно, эти трагические события отразились и в жизни молодых людей. Помимо вовлечения масс молодых шотландских мужчин, их отцов, дядей и братьев, помимо участия их сестер и матерей в «военной работе», обе войны требовали установления (и применения) ограничений на проживание и передвижение. Это были меры личной безопасности, меры безопасности в быту и на уровне общины: закрытие и изменение использования общественных зданий; нормирование продуктов питания, одежды, топлива и некоторых предметов домашнего обихода; ограничения на места развлечения или досуга. Влияние всех этих мер по-разному воспринималось молодыми людьми в зависимости от того, проживали ли они в более густонаселенных городских и промышленных районах или в сельской местности, но они имели последствия.

Не удивительно, что правительство было обеспокоено последствиями войн для всех граждан, но особенно для детей и молодежи. Общей проблемой в 1914 и 1939 гг. было повышение уровня преступности среди несовершеннолетних. Интересно, что подобное явление отмечалось также и в 1961 г, когда был отменен призыв мужчин на военную службу. В 1914 г. социальная и экономическая атмосфера была, конечно, иной, и в то время не существовало никаких законных условий для проведения в обществе социальной, досуговой и рекреационной деятельности. Ключевым во-

---

стоящее время насчитывает около 45 млн участников в более чем 130 странах мира.



просом, который возник в начале Первой мировой войны, была забота о хорошем здоровье и физическом развитии молодых людей в Британии. Большое количество молодых и пожилых мужчин добровольно вызвались на действительную службу в начале войны, но при медицинском обследовании многие оказались недоразвитыми для своего возраста, физически непригодными или нездоровыми настолько, что это стало одной из главных проблем для премьер-министра, парламента и армейских генералов.

Именно по этой причине правительство предприняло попытки убедить добровольческие организации предоставлять средства для деятельности молодых людей и делать все возможное для их социального и физического благополучия [8]. Вскоре эти проблемы нашли свое отражение в уставных целях и задачах основных общественных организаций, работающих в сфере молодежной работы на протяжении 20-х, 30-х и 40-х годов XX в. Традиционные добровольные молодежные организации (такие как YMCA, организации скаутов и гайдов<sup>1</sup>, бригады мальчиков и бригады девочек) с момента своего создания во второй половине XIX века разными способами включали означенные намерения в свои уставные цели. Красный трехсторонний логотип YMCA по-прежнему актуален для многих, как краткое напоминание о том, что программа YMCA предназначена для развития «Тела, Ума и Духа».

Значительные и в конечном итоге далеко идущие шаги в развитии молодежной работы появились в конце 1939 г. с выпуском правительственным циркуляра № 1486 «На службе молодежи» и далее циркуляра № 1516 «Проблемы молодежи», в которых содержался призыв к необходимости реструктуризации молодежной работы и добровольного/уставного партнерства. В этих отчетах Вестминстерское правительство признавало, что вопросы, касающиеся молодежи, требуют подхода, в соответствии с которым молодежная работа должна быть связана с обучением и другими формами образования в свободное от работы время. Это не означало, что работа с молодежью получала или должна была получить в будущем пропорциональный уровень финансирования других образовательных услуг. Но эти циркуляры открывали двери для добровольного/уставного партнерства, создания молодежных комитетов местных органов власти, ориентированных на молодежные проблемы.

Помимо этого данные циркуляры были предшественниками введения схемы инвестиционных субсидий для скромного финансирования местных органов власти в области молодежной работы и финансовой поддержки некоторых форм обучения добровольцев и молодых работников, занятых неполный рабочий день. В упомянутых циркулярах была создана нормативная база для молодежной политики во всей Великобритании. Однако условия для работы с молодежью в разных регионах страны оставались неоднородными. В послевоенный период картина молодежной работы по всей стране, по общему мнению, характеризовалась неподготовленными добровольцами, работающими с ограниченными ресурсами в ветхих зданиях. В то же время демографический всплеск среди молодежи, связанный с бэби-бумом, озбоченностью делинквентностью несовершеннолетних и сопутствующей тревогой вокруг появлений молодежной субкультуры привели к консенсусу в части понимания необходимости того, что «нужно что-то делать» в отношении молодежи.

Применительно к Шотландии ситуация выглядела следующим образом. В 1958 г. был создан Комитет Албемарл, чтобы узнать состояние молодежных служб в Англии и Уэльсе. Таким образом, он не имел прямого мандата для Шотландии. Однако итоговый документ Комитета («Албемарл Репорт») и вытекающие из него инициа-

<sup>1</sup>Гайдовское движение (англ. Guiding) — открытое, добровольное, прогрессивное независимое, неполитическое и нерелигиозное движение, объединяющее девочек, девушек и женщин. Миссия гайдов — помочь девочкам развить свой потенциал, чтобы стать активными членами общества.

тивы стали основополагающими в формировании шотландской практики молодежной работы.

Социолог и историк Мишель Фуко утверждает, что типичные дискурсы имеют естественную историю, в рамках которой в определенный момент времени разрозненные нити практики стягиваются вместе (часто одним автором) в последовательную структуру — собственно, дискурс [5]. Эта структура становится контекстом, в котором осуществляется вся распознаваемая практика. Так Чарльз Дарвин нашел дискурс эволюционной биологии, Адам Смит «основал» экономику и т. п.

Албемарл Репорт образует современный дискурс молодежной работы для Британии. Основные вызовы, цели и ограничения объединены в этом документе: современное самосознание молодежной работы обозначено именно там. Отчет ни в коей мере не выходит за рамки критики, но показывает, что любой исторический анализ молодежной работы в Великобритании (в том числе и этот) возвращает исследователя к Албемарл Репорт в качестве основополагающего документа. Специфические способы, которыми Албемарл Репорт проник в сознание шотландских молодежных работников, еще предстоит документально зафиксировать. Но некоторые вещи очевидны.

Во-первых, Отчет определяет молодежную работу в терминах, утверждающих ее значимость и объективно ставящих структуры по работе с молодежью в принципиально новое высокое положение.

Во-вторых, есть ряд аспектов, которые оказывают глубокое влияние на работу с молодежью в Шотландии. Молодежная служба в Шотландии никогда не достигала такого статуса, который был установлен для нее в Англии, особенно после Албемарл Репорт. В частности, разъяснение по подготовке специалистов в сфере молодежной работы в Отчете напрямую связано с посылом о необходимости создания учебной подготовки для молодежи параллельно с подготовкой преподавателей в МорейХаус в Эдинбурге в 1961 г. и Джорданхилл Колледже в Глазго в 1964 г. Квалифицированный персонал для преподавания в этих программах, как правило, не был доступен на месте и поэтому приходилось «импортировать» его из Англии. Через них английский (албемарлский) дискурс о природе работы с молодежью становится ортодоксальным и к северу от английской границы.

В-третьих, албемарлское видение молодежной работы в Шотландии напрямую связано с собственным основополагающим документом «Образование взрослых: вызов времени», иначе известным как «Александр Репорт» [10]. Александр Репорт демонстрирует собой ключевой разрыв между практикой молодежной работы в Англии и Шотландии и подталкивает работу с молодежью к другому набору отношений, разрешению одних противоречий и созданию других.

Александр Репорт в основном не касался молодежной работы. Практика обучения взрослых, которая имела давнюю и славную традицию в Шотландии, сохранилась и в середине 1970-х годов. Среднее образование и технические колледжи в значительной степени взяли на себя историческую роль развития образования взрослых, в частности просвещения рабочих сообществ, ограничиваясь предложением рекреационных курсов для представителей среднего класса. Вместе с тем сохранялась озабоченность по поводу существующих проблем с грамотностью (особенно среди бедных); об образовательном разрыве между людьми, выросшими в первой половине века, и представителями послевоенного поколения; а также о рисках радикализации, проявлявшейся в среде необразованного промышленного рабочего класса [6].

Проблема состояла в том, что у педагогов для взрослых, казалось, было мало возможностей достигнуть того, чего добились молодежные работники. В соединении достижений обучения взрослых и молодежной работы Александр Репорт показал критическую массу возможностей и методов молодежной работы, как

определенное дополнение к традициям обучения взрослых и новую силу для конструктивных социальных изменений. Для более развернутой оценки Александер Репорт включал в себя информацию по существующей практике и предложения по новым подходам к Службе общественного обучения, беря лучшее из практики молодежной работы, сложившейся к югу от шотландской границы.

Влияние Александер Репорт не было однозначным. На уровне государственной политики, в практике местных органов власти, а также в обеспечении подготовки в университетах и колледжах, в общественном образовании и партнерстве в рамках молодежной работы, обучение взрослых стало доминирующим в качестве дискурса. В неправительственном секторе молодежные рабочие организации продолжали определять свою деятельность именно как молодежную работу, и соответствующие отдельные лица продолжали определять себя как молодежные работники, либо преподаватели для взрослых или общественные девелоперы, хотя между указанными ролями также было много различных подвижек. Так или иначе, «три нити» сохраняли независимое существование в коллективных рамках: координирующие организации для образования взрослых; структуры по работе с молодежью; структуры по развитию сообществ продолжали сосуществовать со Службой общественного обучения<sup>1</sup>.

Последняя в 2004 г. была переименована в «Обучение и развитие сообщества» («Community Learning and Development» — CLD)<sup>2</sup>. У конфигурации Службы общественного обучения были некоторые преимущества. Это, возможно, создало культуру, более подходящую для сотрудничества, и профессиональную культуру, более открытую для методологического разнообразия. Хотя традиция Албемарл Репорт была мощной и конструктивной в Англии, она при этом была и ограничительной, особенно в отношении индивидуальной работы, работы по дому или работы, участие в которой в какой-то мере являлось недобровольным. Так, например, вызвала сомнения молодежная работа в школах, что привело к отказу от всеобщего участия молодежи в программе «Коннексон». Хотя молодежная работа в Англии по-прежнему разнообразна, есть ощущение, что открытый клуб в рабочем сообществе остается парадигмой методологии работы с молодежью.

Более широкая конфигурация (также и более централизованная) позволила практике попасть в поле зрения шотландского правительства. Хотя финансирование рассматриваемого сектора никогда не соответствовало правительственной риторике, Служба общественного обучения сохраняла неоспоримые позиции в части того, что она является ключевым агентом для вмешательства на уровне общества в вопросы бедности, неравенства и социальной изоляции. Власти в Шотландии никогда не были особенно щедрыми, но они никогда не проявляли склонности к двойственности или пренебрежению в работе с молодежью, как это иногда бывало и бывает в Англии. Впрочем, вопрос финансирования в определенной степени послужил размыванию

<sup>1</sup> Служба общественного обучения (CES) предоставляет родителям / опекунам и другим членам сообщества возможности для доступа к бесплатному общественному обучению по вопросам эмоционального здоровья и здоровья детей и молодежи.

<sup>2</sup> В настоящее время эта служба занимается вопросами обучения и развития социальных групп в рамках программы Education Scotland, реализуя ряд стратегических направлений деятельности от имени правительства Шотландии. CLD поддерживает в первую очередь обездоленные или уязвимые социальные группы и отдельных лиц всех возрастов для обучения, с акцентом на изменение их жизни в обществе. Она охватывает широкий диапазон видов деятельности, таких как молодежная работа, обучение в семье детей и взрослых (включая грамотность взрослых и английский язык для носителей других языков (ESOL), развитие уязвимых социальных групп и укрепление их потенциала в обществе). В деятельности CLD особое внимание уделяется социальной профилактике и устранению неравенства. Она играет важную роль в повышении уровня знаний для всех и в содействии расширению прав и возможностей обездоленных социальных групп в рамках других ключевых государственных программ.

целей молодежной работы. Молодежные работники, по крайней мере, в уставном секторе, были перенацелены на проекты в области образования или социальной адаптации взрослых, которые не имеют ничего общего со спецификой молодежной работы. Практика в связи с этим была принудительно обобщена.

Подводя итог, отметим, что картина для молодежной работы в Шотландии не отличается принципиально от остальной части Соединенного Королевства. Основные тенденции так же вытекали из промышленной революции, что порождало аналогичные реакции со стороны государственных и общественных структур. Признание работы с молодежью как практики, а также ее институционализация (в административном и дискурсивном отношении) в сфере образования (в соответствии с циркулярами № 1486 и № 1516) создали общий язык молодежной политики, закрепленный в Албемарл Репорт 1960 г. Шотландия восприняла характеристики Албемарл Репорт о молодежной работе как возможность ассоциации задач обучения и административно-концептуальных вызовов в рамках образования. Шотландское понимание молодежной политики, как бы, соединило профессиональные задачи образования с методологическим принципом добровольности, касающимся и места работы молодежи, и досугового пространства. Возможно, именно поэтому Шотландия никогда не имела Службы по делам молодежи, подобной тем, что были в Англии и Уэльсе [9].

Соединение молодежной работы с образованием взрослых и с задачами развития возможностей для социально уязвимых групп населения, в определенной степени сформировало собственную национальную практику молодежной политики к северу от английской границы. Неизменная стабильность шотландской избирательной системы с ее левым уклоном и устойчивая политическая повестка по вопросам социального неравенства также внесли свой вклад в специфику молодежной политики Шотландии.

Будущее трудно предсказать, но в настоящий момент, когда в Англии эксперты усматривают очевидный распад системы работы с молодежью под давлением глобального финансового кризиса, шотландское правительство уверенно демонстрирует свою поддержку всем социальным институтам, нацеленным на реализацию молодежной политики. В конечном счете данный факт позволяет понять, почему на референдуме 2014 г. именно шотландская молодежь проявила себя в качестве той социальной силы, которая наиболее активно приветствовала идеи национального самоопределения и независимости Шотландии.

## Литература

1. Меркулов П. А. Исторический опыт разработки и реализации государственной молодежной политики в России (вторая половина XIX в. — начало XXI в.). Орел : издательство ОФ РАНХиГС. 2014.
2. Тюрин Е. А., Савинова Е. Н. Национальный стиль развития политического процесса в современной Шотландии: к вопросу о шотландской идентичности // Власть. 2015. № 4. С. 195–201.
3. Тюрин Е. А., Савинова Е. Н. Национальный суверенитет Шотландии в контексте государственной политики управления природными ресурсами // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 2. С. 197–205.
4. *Studies in Social Education* / ed. By F. Booton. 1985. Vol. 1: 1860–1890. Hove : Benfield Press.
5. Foucault M. What is an author? *The Foucault reader*. New York : Pantheon Books, 1986. P. 101–120/
6. Mackie G., Sercombe H., Ryan A. A Service, a 'way of working', or a profession? A discourse analysis of Community Education / Community Learning and Development policy in Scotland. *Discourse: studies in the cultural politics of education*. 2012. 34 (3). P 1–17.
7. Nicholls J. David Nasmith. In Span, March/April 1999. Retrieved June 1, 2014 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.lcm.org.uk/Articles/50130/London\\_City\\_Mission/About\\_Us/History/David\\_Nasmith.aspx](http://www.lcm.org.uk/Articles/50130/London_City_Mission/About_Us/History/David_Nasmith.aspx) (дата обращения: 20.08.2017).

8. Patrick F. *Getting here .... with echoes from the past. In Youth Work and Young People: Realising Potential.* Dundee : University of Dundee, 2006.
9. Ministry of Education. *The Youth Service in England and Wales ('The Albemarle Report')*. London : HMSO, 1960.
10. *Scottish Education Department. Adult Education: the challenge of change. Report by a Committee of Inquiry (the Alexander Report).* Edinburgh : HMSO, 1975.
11. Springhall J., Fraser B., Hoare M. E. *Sure &Stedfast: A History of the Boys' Brigade, 1883–1983* (p. 94). London : Collins, 1983. P. 94.

## References

1. Merkulov P.A. *Historical experience in the development and implementation of state youth policy in Russia (second half XIX — beginning of XXI century)* [Istoricheskij opyt razrabotki i realizacii gosudarstvennoj molodezhnoj politiki v Rossii (vtoraja polovina XIX v. — nachalo XXI v.)]: Monograph. Orel : Publishing house of Orel Branch of RANEPa [izdatel'stvo OF RANKhiGS], 2014. (rus)
2. Turin E. A., Savinova E. N. *National style of development of political process in modern Scotland: to a question of the Scottish identity* [Natsionalnyy stil razvitiya politicheskogo protsessa v sovremennoy Shotlandii: k voprosu o shotlandskoy identichnosti] // *Vlast* [The Authority]. 2015. N 4. P. 195–201. (rus)
3. Turin E. A., Savinova E. N. *National sovereignty of Scotland in the context of public policy of management of natural resources* [Natsionalnyy suverenitet Shotlandii v kontekste gosudarstvennoy politiki upravleniya prirodnyimi resursami] // *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk.* [Central Russian Journal of Social Sciences]. 2014. N 2. P. 197–205. (rus)
4. *Studies in Social Education* / ed. By F. Booton. 1985. Vol. 1: 1860–1890. Hove : Benfield Press.
5. Foucault M. *What is an author? The Foucault reader.* New York : Pantheon Books, 1986. P. 101–120/
6. Mackie G., Sercombe H., Ryan A. *A Service, a 'way of working', or a profession? A discourse analysis of Community Education / Community Learning and Development policy in Scotland. Discourse: studies in the cultural politics of education.* 2012. 34 (3). P 1–17.
7. Nicholls J. *David Nasmith. In Span, March/April 1999.* Retrieved June 1, 2014 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.lcm.org.uk/Articles/50130/London\\_City\\_Mission/About\\_Us/History/David\\_Nasmith.aspx](http://www.lcm.org.uk/Articles/50130/London_City_Mission/About_Us/History/David_Nasmith.aspx) (дата обращения: 20.08.2017).
8. Patrick F. *Getting here .... with echoes from the past. In Youth Work and Young People: Realising Potential.* Dundee : University of Dundee, 2006.
9. Ministry of Education. *The Youth Service in England and Wales ('The Albemarle Report')*. London : HMSO, 1960.
10. *Scottish Education Department. Adult Education: the challenge of change. Report by a Committee of Inquiry (the Alexander Report).* Edinburgh : HMSO, 1975.
11. Springhall J., Fraser B., Hoare M. E. *Sure &Stedfast: A History of the Boys' Brigade, 1883–1983.* London : Collins, 1983. P. 94.

# Судостроительный аспект развития арктической транспортной системы

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-88-102

## Волостных Вадим Викторович

Санкт-Петербургский государственный морской технический университет  
Профессор кафедры управления судостроительным производством  
Доктор экономических наук, профессор  
vadim.volostnykh@mail.ru

## Иванкович Анна Вадимовна

АО «Адмиралтейские верфи»  
Начальник бюро финансового контроля, планирования и анализа  
Кандидат экономических наук  
annaviv@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются потребности и возможности отраслевого потенциала для целей освоения Арктической зоны РФ. Определены цели, задачи и показатели (индикаторы) достижения целей и успешности решения задач, а также составлен прогноз основных конечных результатов Стратегии 2035.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Арктика, отрасль, потенциал, стратегия, судостроение, транспорт

Volostnykh V. V., Ivankovich A. V.

## Shipbuilding Aspect of the Arctic Transport System Development

### Volostnykh Vadim Viktorovich

St. Petersburg State Sea Technical University (Russian Federation)  
Professor of chair of management of ship-building production  
Doctor of Economics, professor  
vadim.volostnykh@mail.ru

### Ivankovich Anna Vadimovna

JSC Admiralty Shipyards (St. Petersburg, Russian Federation)  
Chief of bureau of financial control, planning and analysis  
PhD in Economics  
annaviv@yandex.ru

### ABSTRACT

The article examines the needs and opportunities of the sectoral potential for the development of the Arctic zone of the Russian Federation. The goals, objectives and indicators (indicators) of achieving the goals and the success of the tasks are defined, and a forecast of the main outcomes of Strategy 2035 is drawn up.

### KEYWORDS

Arctic, potencial, shipbuilding, strategy, transportation

---

## Введение

Национальный мегапроект освоения Арктической зоны РФ, самый значимый за всю постсоветскую историю России, способен как инициировать, подобно атомному проекту 1940–1960 гг. бурное качественное и количественное развитие всей эко-



номики страны, укрепление суверенитета и безопасности, так и, подобно нефтегазовому проекту, способствовать ее сырьевой переориентации, деиндустриализации, импортозависимости.

Выбор альтернативы определяется целеполаганием и системой государственного управления проектом. К сожалению, стратегия развития Арктической зоны, несмотря на декларацию о консолидации ресурсов и усилий всех заинтересованных субъектов государственной политики Российской Федерации в Арктике<sup>1</sup>, подобно всем стратегическим документам первого поколения (до 2000 г.), построена по «оболочечному принципу». Стратегия и разработанная на ее основе государственная программа<sup>2</sup> «носит аналитический характер и включает мероприятия отраслевых государственных программ, реализуемых в арктической зоне. Целевые индикаторы и показатели программы отражаются в иных государственных программах Российской Федерации, реализуемых в арктической зоне». Консолидированное финансирование отсутствует.

Такое «целеполагание» особенно остро сказывается именно на транспортной системе, являющейся ключевой составляющей всего Арктического проекта. Создание транспортной системы даже не отнесено к приоритетным направлениям развития Арктики<sup>3</sup>. Напротив, современное ее состояние отнесено к категории рисков (с ориентацией не на их преодоление, а скорее на избежание). Поэтому продекларированное «развитие единой Арктической транспортной системы в качестве национальной морской магистрали, включающей в себя Северный морской путь» (далее — СМП) плавно переходит в намерение «реструктуризации и роста объема перевозок по СМП, в том числе за счет государственной поддержки строительства ледокольного, аварийно-спасательного и вспомогательного флотов, а также развития береговой инфраструктуры»<sup>4</sup>.

То есть, все транспортные суда должны заказываться российскими судовладельцами зарубежным судостроителям (как это и произошло в действительности), либо перевозки будут осуществляться иностранными компаниями. «Окно возможностей» для развития и эффективного использования потенциала отечественного судостроения, которое обещало «стимулирование устойчивого платежеспособного спроса на продукцию, в том числе путем совершенствования системы государственных закупок»<sup>5</sup> осталось закрытым. Это не могло не отразиться на качестве отраслевых стратегий и программ<sup>6</sup>.

Отрасль должна выступать как активная система, сознающая свои интересы, с упреждением формирующая инструментарий для их реализации. Отраслевой орган управления уже на стадии подготовки государственных стратегий на период до 2035 г. должен вступить в конкурентную борьбу за льготы и преференции, предоставляемые национальными мегапроектами [6].

<sup>1</sup> Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. Утверждена Президентом РФ 8 февраля 2013 г.

<sup>2</sup> Государственная программа социально-экономического развития Арктической зоны РФ на период до 2020 г. Утверждена Постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366.

<sup>3</sup> Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. Утверждена Президентом РФ 8 февраля 2013 г.

<sup>4</sup> Основы государственной политики РФ в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу. Утверждены Приказом Президента РФ 18 сентября 2008 г. № ПР-1969.

<sup>5</sup> Государственная программа социально-экономического развития Арктической зоны РФ на период до 2020 г. Утверждена Постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366.

<sup>6</sup> Федеральная целевая программа «Развитие гражданской морской техники на 2009–2016 гг.». Утверждена Постановлением Правительства РФ от 21 февраля 2008 г. № 103; Стратегия развития судостроительной промышленности на период до 2020 г. и на дальнейшую перспективу. Утверждена приказом Министерства промышленности и энергетики РФ от 6 сентября 2007 г. № 354.



## 1. Уроки, задачи, принципы отраслевого управления

Факторы, негативно повлиявшие на качество стратегического управления, в основной массе обусловлены не столько ошибками или некомпетентностью, проявленными на отраслевом уровне, сколько недостатками в схеме государственного стратегического управления. Среди извлеченных уроков нужно отметить:

1. Резкую смену социально-экономической парадигмы; до 1990 г. стратегия судостроения формировалась на надотраслевом уровне и предписывалась директивными документами.
2. Слабость теоретической базы; отсутствие научного задела в области мезоэкономики, в частности — полное отсутствие в СССР/РФ даже основ теории управления отраслью в условиях рынка.
3. Изменение состава лиц, принимающих решения вследствие приватизации индустрии — вначале собственников, а затем и топ-менеджеров — изменившее мотивацию. Отсюда тенденция к развороту интеграционных трендов от отрасли и государственных программ в сторону вертикальных бизнес-структур, кластеров, укрупненных предприятий.
4. Нечеткую демаркацию границ между государственной стратегией, как инструментом политики, и отраслевой стратегией, как инструментом формирования и развития потенциала отрасли.
5. Смещение стратегического управления с долгосрочным планированием производства, финансовым планированием, вероятностным прогнозированием достижения значений целевых индикаторов.
6. Декларативность и неконкретность целевых индикаторов на уровне пожеланий, без увязки с располагаемыми силами и средствами, полномочиями и ответственностью отраслевых органов.
7. Отсутствие государственной базы данных стратегического управления; разработка стратегий без достоверного представления об исходных социально-экономических ситуациях.

Предстоит решить ряд задач отраслевого уровня по формированию организационно-методической основы (каркаса) стратегии судостроения РФ, как стратегии второго поколения, в том числе:

1. Очертить состав судостроительной отрасли, в пределах которой будет реализовываться стратегия.
2. Кодифицировать понятия: стратегии социально-экономического развития отрасли (ССЭР) — основополагающего документа, удовлетворяющего требованиям государственной политики к развитию потенциала отрасли за пределами конкретного портфеля заказов, и стратегии научно-технологического развития (СНТР), обеспечивающего внутриотраслевого документа, охватывающего НИОКР, не влияющие на потенциалы в пределах временного горизонта до 3–6 лет.
3. Предусмотреть раздельную разработку и реализацию двух стратегий — ССЭР и СНТР — для судостроительной промышленности РФ.
4. Демаркировать границы между категориями: стратегия, программа, план, проект и т. д.
5. Уточнить содержание категории «Миссия отрасли», как удовлетворение приоритетных потребностей государства в кораблях, судах и морской технике, трактуя при этом отрасль как производственную систему, а не бизнес-структуру.
6. Определить содержание и структуру понятия «потенциал отрасли».
7. Выбрать и обосновать подходы к формированию генеральных измерителей потенциала отрасли, в которых должны устанавливаться цели и задачи развития потенциала, а также индикаторы достижения целей.

8. Сформировать и задействовать отраслевую базу стратегической информации.
9. Оценить исходное состояние потенциала отрасли в целом и в разрезе его составляющих.
10. Спроецировать задачи государственной стратегии (оборонная достаточность и экономический суверенитет) на количественные и качественные характеристики потенциала отрасли.
11. Определить приоритетные направления и инструменты развития потенциала отрасли.
12. Определить ресурсы и силы, которыми располагает отрасль для развития своего потенциала, а также организационные и методические формы их использования.
13. Спрогнозировать угрозы и риски на пути достижения в режиме «навигационной прокладки», — точки поворотов и невозврата, опасные сектора и т. п.
14. Оценить вероятность достижения цели.
15. Разработать структуру отраслевой ССЭР (как документа, так и системы управления его реализацией).
16. Подготовить статус-отчеты по этапам реализации стратегии и извлеченным урокам.

При формировании отраслевой организационно-методической основы (каркаса) стратегии второго поколения следует руководствоваться следующими принципами:

1. Последовательно — параллельная разработка организационно-методических предпосылок и собственно управленческих решений. Это обусловлено потерей десятилетия 2006–2016 гг. для разработки научных основ новой стратегии.
2. Непрерывный, а не дискретный процесс актуализации стратегии; коррективы должны вноситься в характерных точках рисков, поворотов, невозвратов и т. д.
3. Единство потенциала отрасли, невзирая на использование его для целей военного либо гражданского судостроения, судоремонта, создания средств освоения шельфовых месторождений и т. п.
4. Внешнее целеполагание с упреждающим развитием потенциала.
5. Эволюция показателей и индикаторов по мере формирования и реализации ССЭР.
6. Приоритет направлений, критичных с точки зрения государственных целей и конечных затрат, обеспечивающих результативность экономики в ущерб ее текущей эффективности (рост ВВП).

На основе перечисленных уроков, задач и принципов становится возможным определение целей, задач, а также показателей (индикаторов) достижения целей и успешности решения задач, прогноз основных конечных результатов Стратегии 2035.

## 2. Потребность в продукции судостроения

Важно оценить масштаб и возможную степень выполнения миссии отрасли для варианта приоритетного осуществления Арктической стратегии с учетом обеспечения оборонной достаточности. Потребность в продукции гражданского судостроения включает шесть составляющих:

1. Транзитные (в основном контейнерные) перевозки по трассе Северного морского пути между портами Европы и Северо-Восточной Азии с хабами в Мурманске и Петропавловске-Камчатском.
2. Вывоз сырой нефти из портов Карского моря и Обской губы в порты Европы.
3. Вывоз сжиженного природного газа по тем же линиям.
4. Северный завоз и прочие перевозки.

5. Обслуживающий флот (ледоколы, суда снабжения и т. д.).
6. Оборудование для добычи углеводородов на шельфе (платформы, терминалы и т. д.).

Выбор показателей (индикаторов) для оценки границ и пределов потребностей в продукции судостроения, т. е. квантификация миссии отрасли, имеет ключевое значение для целостности и непротиворечивости всей вертикали стратегического управления:

1. С одной стороны — когерентность вплоть до полного совпадения с результатом деятельности отрасли, с другой — с частными индикаторами развития каждой из составляющих ее потенциала.
2. Максимальное сближение с действующими показателями статистической и аналитической отчетности (минимизация погрешности при взаимной конвертации измерителей).
3. Возможность использования федеральными органами исполнительной власти в режиме «внешнего целеполагания» для интеграции отрасли в число участников общегосударственных программ.

К сожалению, в системе государственной статистики РФ отсутствует официально признанный, обязательный для употребления показатель глобального результата деятельности верфи и, тем более, отрасли в целом. Из числа предпочитаемых в статистике стоимостных (а шире — ресурсных) показателей могут быть рассмотрены два вида: собственно финансовые (объем производства, выпуск продукции, выручка, EBITDA и т. п.); трудоемкостные.

Первые, являясь по сути измерителями не результатов, но затрат, на протяжении всей истории судостроения СССР/РФ и, в особенности десятилетия 2006–2016 гг. показали не только подверженность целенаправленному искажению (темп роста объема производства в стоимостном выражении в 2,0/2,5 раза превышает таковой, выраженный в натуральных измерителях) [3], но главное, они непригодны к задаче целеполагания и никак принципиально не коррелируются с характеристиками потенциала. Как показывает опыт, надежды на смягчение этого организационного порока стоимостных измерителей путем внерыночного совершенствования систем ценообразования по государственному заказу беспочвенны.

Трудоемкостные измерители гораздо более перспективны, поскольку человеко-час, в отличие от рубля, — единица стабильная, не подверженная колебаниям курса, инфляции и т. п. Однако его прямому использованию в качестве глобального измерителя как результата производства, так и потенциала, мешают: отсутствие методически строгой и статистически достоверной нормативной базы, охватывающей как фактические построенные, так и предполагаемые к постройке суда и корабли всех классов и назначений; закрытость и искаженность отчетных данных о фактической трудоемкости продукции на различных верфях, закрывающие пути к сопоставительному анализу эффективности производства.

Из числа имеющих достаточно широкое распространение в практике отечественного судостроения натуральных измерителей, в качестве предпочтительных для гражданских судов можно выделить триаду: дедвейт; металлоемкость; водоизмещение порожнем. А для кораблей ВМФ к этой триаде необходимо добавить характеристики: стандартное водоизмещение (для надводных кораблей); надводное водоизмещение (для подводных лодок).

Как показано в табл. 1, в диапазоне принятых к расчету судов-представителей для Арктической программы, соотношение трудоемкость/водоизмещение порожнем при современном среднеотраслевом уровне производительности труда лежит в пределах 200–220 чел.-час на т водоизмещения порожнем. Необходимо, однако, учитывать, что этот норматив на верфях, например Юго-Восточной Азии, лежит в пределах 30–40 чел.-час/т пор.

Исходя из невозможности достичь такого уровня на действующих предприятиях и даже на вновь вводимых комплексах за 10 лет с учетом невысокой динамики, считаем целесообразным ввести в рассмотрение еще один, промежуточный целевой рубеж индикаторов 90–100 чел.-час на т водоизмещения порожнем. Именно на этом уровне следует базировать оценку предельных возможностей развития потенциала отрасли до 2035 г.

В табл. 2–4 приведены потребности в различных типах транспортных судов — представителей, в итоговой табл. 5 показаны индикаторы рекомендуемой «сдаточной программы» 2035 г. как обобщающего целевого индикатора, применительно к которому должен развиваться потенциал отрасли.

Таблица 1

**Характеристики транспортных судов-представителей**

		Контейнеровоз Akers — 5000 TEU	Танкер VLCC	Газовоз СПГ
Размерения	Длина, м	276,2	280,5	283,0
	Ширина, м	40,0	50,0	43,4
	Осадка, м	14,0/120	16,5/15,0	12,4/11,4
Индикатор	Дедвейт, т	68 000	160 000	80 000
	Металлоемкость, т	26 200	21 200	26 000
	Водоизмещение порожнем	32 000	35 800	31 000
Трудоемкость, тыс. чел.-час	А	6600	7420	6520
Справочно (7):(6)		206	176	210

Таблица 2

**Потребность в контейнеровозах для транзитных перевозок по СМП**

Период		2016–2020	2021–2025	2026–2030	2031–2035
Грузооборот, тыс. т в год		200,0	630,0	1470,0	2000,0
Рейсов, шт. в год		50,0	150,0	350,0	505,0
Судов на линии		55,0	11,0	25,0	35,0
Пополнение флота за 5 лет		5,0	6,0	14,0	19,0
Среднегодовая продукция	Судов, ед.	1,0	1,1	2,6	3,7
	Дедвейт, тыс. т	42,5	81,6	190,4	272,0
	Водоизмещение порожнем, тыс. т	29,8	35,2	82,1	117,3
	Металлоемкость	24,4	22,8	53,1	75,9
	Трудоемкость, млн чел.-час	2,4	7,3	17,1	24,4

## Потребности в танкерах для вывоза нефти

Период		2016–2020	2021–2025	2026–2030	2031–2035
Грузооборот, млн т в год		5,0	19,0	25,0	31,0
Рейсов, шт. в год		31,0	118,0	156,0	194,0
Судов на линии		2,0	7,9	10,4	12,9
Пополнение флота за 5 лет		2,0	5,9	2,5	2,5
Среднегодовая продукция	Судов, ед.	0,5	1,2	0,5	1,2
	Дедвейт, тыс. т	80,0	192,0	80,0	192,0
	Водоизмещение порожнем, тыс. т	12,9	30,4	12,9	36,5
	Металлоемкость, тыс. т	25,6	60,8	25,6	22,1
	Трудоемкость, млн чел.-час	3,7	8,8	3,7	8,8

Таблица 4

## Потребность в газовозах для вывоза СПГ

Период		2016–2020	2021–2025	2026–2030	2031–2035
Грузооборот, млн т в год		6,0	16,5	28,5	41,0
Рейсов, шт. в год		75,0	207,0	357,0	510,0
Судов на линии		2,5	6,9	11,9	17,0
Пополнение флота за 5 лет		2,5	4,5	5,0	5,9
Среднегодовая продукция	Судов, ед.	0,5	0,9	1,0	1,1
	Дедвейт, тыс. т	40,0	72,0	80,0	88,0
	Водоизмещение порожнем, тыс. т	16,5	27,3	31,0	34,1
	Металлоемкость, тыс. т	13,0	23,4	26,0	28,6
	Трудоемкость, млн чел.-час	3,3	5,9	6,5	7,2

Таблица 5

## Индикативная сдаточная программа (2035 г.)

Типы и классы кораблей и судов	Единиц	Дедвейт, тыс. т	Стандартное надводное водоизмещение порожнем, тыс. т	Металлоемкость, тыс. т	Трудоемкость, млн чел.-час
Транспортные	7,0	527,3	187,9	131,6	40,8
Обслуживающие	8,0	25,0	15,0	12,0	8,0
Платформы	2,0	0,0	30,0	20,0	12,0
Корабли ВМФ	5,0	0,0	27,6	14,0	33,0
Прочие	10,0	50,0	12,0	9,0	9,0
Итого	32,0	602,3	272,5	186,6	102,8

### 3. Потенциал отрасли — предмет и генеральный целевой индикатор стратегии

В отраслевой стратегии второго поколения целесообразно установить объектом стратегического управления развитие потенциала отрасли в режиме упреждающей подготовки к ожидаемым вызовам и возможностям за горизонтом действующих стратегий, и тем более — конкретных заказов. Такой выбор требует преодоления сложившейся рутины, решения ряда специфических проблем судостроения, но предоставляет возможность реализовать ряд конкурентных преимуществ перед другими отраслями оборонного комплекса.

Среди них следует выделить важнейшие проблемы:

1. Длительность предпроизводственной и производственной фаз жизненного цикла кораблей и судов. Цикл создания производственных мощностей (строительство новых верфей) — 10–12 лет; период освоения — не менее 5 лет. Формирование численности и квалификации основных производственных рабочих измеряется почти такими же сроками. К этому следует добавить и продолжительность постройки судна. Следовательно, предусмотреть на правительственном уровне задания по развитию потенциала невозможно, и эти задачи ложатся на отраслевой уровень.
2. Внешнее целеполагание для судостроения носит краткосрочный характер; его горизонт недостаточен для формирования потенциала.
3. Невозможность закупки, заимствования потенциала и ограниченные возможности аутсорсинга. Потенциал должен развиваться на месте.

Однако существуют и конкурентные преимущества:

1. Единство потенциала, его универсальность. Одни и те же построечные места, технологическое оборудование, квалификация рабочих более чем на 90% применимы к постройке стальных кораблей и судов, плавучих сооружений всех классов и назначений, что снимает проблемы конверсии. Некоторым исключением является лишь вопрос о диспропорции в требуемом количестве построечных мест для крупнотоннажных (до 200 тыс. т) судов и плавсредств, но он успешно решается, и к 2025 г. баланс будет достигнут.
2. Поэтому менее критична вероятность ошибки в прогнозировании будущих стратегических решений по государственной политике; например, будет ли сохраняться и усиливаться курс на сырьевую экономику или его заменит курс на реиндустриализацию и импортозамещение, важно лишь предвидеть общую потребную величину потенциала.
3. Неравномерность величины и загрузки отдельных составляющих потенциала и возможность наращивания ее критических элементов — человеческого капитала и нематериальных активов — преимущественно собственными силами отрасли, за счет мобилизации внутренних ресурсов.

Потенциал производственной системы определяется наличием (количеством и качеством трех элементов производства): труд (численность и качество рабочих основного производства); средства труда (производственные мощности); предметы труда (материалы, комплектующие изделия, незавершенные производства) [7]. Каждый из перечисленных элементов характеризуется как количественными, так и качественными измерителями, прямо или косвенно влияющими на потенциал других элементов, а также порождающими синергетические связи и зависимости.

К перечисленным элементам в современных условиях необходимо добавлять и четвертый — управляющую систему, определяющую эффективность использования совокупности этих трех элементов. С известной долей условности становится возможным рассматривать потенциал отрасли исходя из следующих принципиальных положений:

- Предмет стратегического управления на отраслевом уровне — развитие потенциала отрасли для достижения целей, лежащих за временным горизонтом располагаемого портфеля заказов.
- Планирование (сколь угодно долгосрочное) деятельности по выполнению конкретных судовых заказов в стратегию не включается и относится к области оперативного управления.
- Прогнозирование направлено не на оценку вероятности достижения результатов — целей, поставленных извне при разработке стратегии, а на предвидение характерных моментов процессов, неуправляемых на отраслевом уровне (точки возникновения непредвиденных обстоятельств, маневров, отказа от намерений, невозврата и др.).
- Приоритетными целями стартового этапа разрабатываемой стратегии следует считать:
  - ◆ обеспечение заданного темпа развития сырьевого комплекса (в части роста морской добычи углеводородного сырья в Арктике) как основной бюджетообразующей составляющей экономики РФ;
  - ◆ предотвращение чрезмерной импортозависимости в области средств океанотехники как средство сохранения экономического суверенитета страны;
  - ◆ достижение и сохранение оборонной достаточности (в части ВМФ).

Прежде чем переходить к проблемам развития каждой из составляющих потенциала отрасли, необходимо, по возможности объективно, оценить практическую пригодность, а главное — полезность выполненного выше расчета ориентировочной потребности в продукции отрасли на 2020–2035 гг.

Вопрос в том, кем эти потребности определяются и в каких показателях измеряются. Количественной мерой постановки задач, индикатором их решений и достижения целей в перспективе должен служить генеральный измеритель результата судостроительного производства, обладающий сопоставимостью во всем диапазоне продукции и на всей протяженности действия стратегии, доступностью информационной базы и устойчивостью к искажению<sup>1</sup>.

Масштабные результаты научных достижений последнего времени в области информатики (большие базы, глубокое обучение, искусственный интеллект, сетевое нейронное моделирование и т. д.) дают основание для оптимистического прогноза о перспективе создания такого измерения уже к последним годам рассматриваемого периода. Более того, некоторые косвенные признаки свидетельствуют о том, что на верфях, например Юго-Восточной Азии, уже с большим успехом функционируют как алгоритмические, так и аппаратные элементы управленческих систем нового поколения. В отсутствие же такого измерителя:

- судостроительная промышленность полностью отстранена от процесса целеполагания;
- оно формируется в ведомственных интересах организаций — заказчиков, далеко не всегда когерентных с государственными интересами, а зачастую — и направленных против них, вплоть до угрозы экономическому суверенитету РФ;
- интересы судостроительной отрасли игнорируются разработчиками стратегий;
- стимулируется рост импортозависимости и деиндустриализация.

Эти действия порождают негативные тренды внутри самой отрасли: консервация неэффективности производства, уклонение от обязанности ее повышения; уход от конкурентного рынка, провозглашение концепции необходимости импорта транспортных судов и т. д.; предлагаемый и используемый в работе промежуточный вариант (пусть даже «суррогат») самого глобального измерителя результата судостроительно-

<sup>1</sup> ООО «РСМ РУСЬ» Аудиторское заключение по консолидированной финансовой отчетности ОАО «Объединенная судостроительная корпорация» за 2015 г.



го производства позволяет изменить к лучшему стартовую ситуацию для стратегии. Алгоритм формирования разделов стратегии, относящихся к развитию конкретных составляющих потенциала, может включать единую последовательность работ:

1. Разработка методического инструментария и набора индикаторов.
2. Сбор информации.
3. Расчет и фиксация значений исходного состояния потенциала отрасли; детализация оценок величины и качества составляющих потенциала.
4. Расчет резервов повышения эффективности использования наличного потенциала (производительность труда, использование производственной мощности и т. д.), выбор приоритетных направлений.
5. Выбор первоначальных ориентиров потребности по объему и номенклатуре судостроительной продукции.
6. Определение пригодности современного научного задела к реализации резервов. Предложения по перепрофилированию интеллектуального потенциала и организационных компетенций на решение задачи роста выпуска судостроительной продукции.
7. Определение потребности в получении дополнительных ресурсов по направлениям: мобилизация собственного ресурсного потенциала отрасли; бюджетное финансирование; институциональные меры государства.
8. Окончательное определение значений целевых индикаторов.
9. Определение структур, ответственных за достижение целей.
10. Мониторинг и контроль результатов.

#### 4. Трудовой ресурс

Значимость трудового ресурса как важнейшей составляющей потенциала отрасли определяется рядом обстоятельств, среди которых:

- на протяжении полувека, начиная с середины 1960-х годов, именно количество и качество работников стало лимитирующим фактором, определяющим результат судостроительного производства, т. е. объем и структуру выпуска продукции;
- сборочный характер судостроительного производства ограничивает возможности замены живого труда средствами механизации, автоматизации; в обозримом будущем (до 2035 г.) не просматривается коренных изменений;
- трудовой ресурс как в количественном, так и в качественном аспекте формируется медленно и трудно и утрачивается при ненадлежащем управлении им;
- именно вышеизложенное побудило законодателя законом № 172-ФЗ обозначить приоритет социально-экономического развития перед научно-технологическим.

Основным индикатором трудовой составляющей потенциала отрасли следует считать располагаемый трудовой ресурс, т. е. приведенное к сопоставимому измерению количество живого труда, могущее быть использовано на постройку новых кораблей и судов, а также на судоремонт. Трудовой ресурс в этом понятии измеряется фондом рабочего времени основных производственных рабочих, выраженным в чел.-час; выделенные из общего фонда рабочего времени отрасли трудовые затраты составляют трудоемкость судостроительной программы.

Качественная составляющая трудового ресурса, производительность труда определяются удельной трудоемкостью единицы судостроительной продукции; в рамках настоящего исследования в качестве таковой принята тонна водоизмещения порожнем. Удельная трудоемкость рассматривается в двух аспектах: исходная, т. е. среднеотраслевая по состоянию на 2016 г., принятая равной 190–220 чел.-час/т водоизмещения порожнем, и текущая, снижающаяся по мере развития трудового потенциала. В качестве целевых индикаторов для оценок приняты промежуточные рубежи 90–100 и 30–40 чел.-час/т.

Сбор информации о трудовом ресурсе отрасли, с одной стороны, представляется простой задачей, поскольку на всех иерархических уровнях управления от кадровых служб предприятий до Росстата продолжают действовать давно сложившиеся формы оперативного и статистического учета и отчетности, однако при методической строгости и корректности задачи главное препятствие возникает в организационно-правовой сфере. Действующее законодательство РФ разрешает свободный доступ к статистической отчетности лишь в весьма агрегированном виде.

В методическом же плане и впредь до разработки и внедрения генерального индикатора результата судостроительного производства будет весьма сложно оценивать показатель — уровень производительности труда. Приходится ограничиться приближенной оценкой исходного уровня потенциала трудового ресурса, исчисленного методом дедукции агрегированных показателей, которые отличаются заметным расхождением между разными источниками.

Численность промышленно-производственного персонала судостроительных предприятий оценивается в 105–110 тыс. человек. Возникшие в ходе постперестроечных структурных деформаций диспропорции снизили удельный вес основных производственных рабочих (ОПР) в этой численности до 40%, а на отдельных заводах — и более. Таким образом, численность основных производственных рабочих можно оценить в 42–44 тыс. чел., что соответствует общему располагаемому ресурсу порядка 70–72 млн чел.-час. Оценка доли нового судостроения (отраслевой коэффициент) в 2014–2015 гг. колеблется в пределах 0,55–0,65 общей трудоемкости продукции заводов (остальное — судоремонт, несудовые заказы и т. д., вплоть до НИОКР)<sup>1</sup>. Таким образом, располагаемый ресурс для собственно судостроения оценивается в 38–45 млн чел.-час.

Описанный выше расчет потребности в судостроительной продукции дает общую оценку необходимого трудового ресурса на 2035 г. в 103–108 млн чел.-час (в исходном исчислении), т. е. показывает увеличение такового в 2,4–2,7 раз по отношению к исходному состоянию. Такое развитие трудового потенциала может быть достигнуто как экстенсивным, так и интенсивным методами, а в реальности — их сочетанием.

Необходимость и возможность экстенсивного расширения определяются следующими факторами:

- Безусловной необходимостью обеспечения рабочей силой вновь вводимых и возрождаемых мощностей крупнотоннажного судостроения (заводы «Звезда» и «Залив») — 7–8 тыс. чел. ОПР 12–14 млн чел.-час.
- Возможностью повышения «отраслевого коэффициента» номенклатуры действующих предприятий с 0,6 до 0,7, что даст дополнительно до 7 млн чел.-час для программы нового судостроения.
- Заполнение действующих рабочих мест на недогруженных верфях (этот способ актуален для размещения заказов на вспомогательные обслуживающие суда и корабли, суда для внутренних водных путей и т. д.). Оцениваемый рост трудового потенциала 3–5 млн чел.-час.
- Аутсорсинг, как в виде развития межзаводской кооперации, так и в виде усиления роли контрагентов в выполнении монтажно-достроечных работ — 3–5 млн чел.-час.

Таким образом, экстенсивными методами можно достичь увеличения трудового ресурса на 27–30 млн чел.-час, или в 1,7 раза по отношению к исходному уровню. Однако даже в случае полного успеха по экстенсивному направлению, удовлетворить ожидаемую потребность в судостроительной продукции удалось бы всего на 61–65%. Поэтому основное внимание в стратегии должно быть уделено интенсивному пути развития трудового потенциала, т. е. росту производительности труда

<sup>1</sup> ООО «РСМ РУСЬ» Аудиторское заключение по консолидированной финансовой отчетности ОАО «Объединенная судостроительная корпорация» за 2015 г.

в 1,6–1,7 раза или, что тоже самое, снижению трудоемкости продукции на 40–45 млн чел.-час. Грандиозность этой задачи, составляющей ядро всей Стратегии 2035, очевидна из того факта, что производительность труда в отечественном судостроении с 1975 г. не росла, в то время как на верфях, например Юго-Восточной Азии, средний темп роста составил около 1% в год, что за прошедшие полвека дало прирост 60–70% [1; 2; 5].

Для достижения сопоставимого результата за 15 лет (2020–2035 гг.) предстоит увеличивать производительность на 3,5–3,6% ежегодно. Процессу интенсификации должна предшествовать оценка резервов, могущих быть реализованными для раз-  
вития качества трудового ресурса.

Первой ступенью является классификация резервов. Опыт такой классификации в отраслях оборонного комплекса весьма ограничен, понятийный аппарат не устоялся, поэтому полезно обратиться к опыту геологоразведки, где запасы полезных ископаемых делятся на прогнозные, разведанные, доказанные и т. д.; все они делятся еще на извлекаемые и неизвлекаемые и т. д. [4].

Применительно к производительности труда прогнозным резервом в судостроении уместно считать уровень, достигнутый на передовых верфях мира, т. е. 30–40 чел.-час на тонну водоизмещения порожнем, а извлекаемым — уровень, эпизодически достигнутый передовыми отечественными верфями. Дать достоверную оценку структуры резервов производительности труда, их извлекаемости и, главное, наличию потребного инструментария удастся лишь по завершении формирования информационной базы, т. е. не ранее 2030 г. До того предлагается принять за основу экспертную оценку (табл. 6).

Таблица 6

**Резервы снижения трудоемкости**

Направление/инструмент/повышения производительности труда в судостроении	Резервы снижения трудоемкости, млн чел.-час		
	Прогнозные	Извлекаемые	Подготовленные к использованию
Управление на высшем государственном и отраслевом уровнях:	5–7	1–2	—
Отраслевое управление на корпоративном уровне	3–5	4–5	—
Организация производственного процесса	8–9	6–7	2
Внутренний экономический механизм	5–6	3–4	—
Управление персоналом — подготовка, квалификация, стабильность, мотивация	10–12	7–8	2
Нормативная база и методы планирования	13–15	6–7	1
Обратная связь, учет, анализ, мониторинг и контроллинг	12–15	5–6	1
Искусственный интеллект	20–25	—	—
Технология	4–5	3–4	3
Оборудование и инструмент	2–3	2–3	2
Конструкция судов и кораблей	1–2	1	1
Итого	80–85	40–45	10–15

## 5. Производственные мощности

На стратегию развития производственных мощностей (орудий и средств труда, основных производственных фондов) оказывает решающее влияние ряд специфических факторов, резко отличающих эту составляющую потенциала как от других составляющих, так и от других отраслей промышленности. Прежде всего — это длительное сосуществование двух критериев оценки, а следовательно, двух целевых индикаторов: наличие и размеры построечных мест; количество перерабатываемого металла.

Таким образом, первый и главный вопрос развития производственных мощностей на 2020–2035 гг. должен быть сформулирован следующим образом: даже при наличии значительного их избытка по сравнению с располагаемым трудовым ресурсом удастся ли провести номенклатуру выгодных арктических заказов через имеющиеся построечные места?

Подход к оценке производственной мощности через массу перерабатываемого металла не отличается должной точностью и достоверностью по следующим причинам: отсутствие единой нормативно-методической основы для расчетов и официальной отчетности; искусственное отнесение категории «мощность» лишь к корпусному, точнее даже к корпусообработывающему производству, оставляются без внимания более квалифицированные виды монтажно-достроечных производств; возникновение неожиданных «узких мест» при пересчете мощности по иным судам-представителям.

Поэтому следует, не пренебрегая отчетными и оценочными данными, попытаться оценить достигнутые при «большом» и «малом» пиках объема производства (1975 и 2013 гг.) величину и коэффициент использования производственных мощностей (табл. 7).

Таким образом, достигнутый объем металлообработки в пиковом 1975 г. может быть оценен в 140–160 тыс. С учетом утраченных мощностей минимальная оценка могла бы быть понижена до 100–110 тыс. В то же время по данным технико-экономических обоснований по основным фондам, введенным на судостроительных предприятиях РФ, эта оценка составляет 280–300 тыс. Таким образом, в 1975 г. был достигнут коэффициент использования мощности 0,50–0,55, что вполне удовлетворительно для того периода.

Таблица 7

### Выпуск продукции в пиковые периоды

Класс кораблей — судов-представителей	1975		2013	
	Водоизмещение, тыс. т	Металлоемкость, тыс. т	Водоизмещение, тыс. т	Металлоемкость, тыс. т
Надводные корабли	Стандартное	20,1	Стандартное $D_{ст} = 7,1$	2,5
Подводные лодки	Надводное	35,8	Надводное $D_{над} = 8,5$	5,1
Транспортные суда	Порожнем	55,0	Порожнем $D_{пор} = 35,5$	19,1
Итого по представительной группе	—	110,9	—	26,7
С учетом номенклатурного отраслевого коэффициента (4)×1,4	—	144,7	—	37,4

Принимая оценочную величину мощности по обработке металла как базу для дальнейшего анализа равной 280–300, получим, что в 2013 г. коэффициент использования производственной мощности составил 0,2–0,22, а в 2016 — снизился до 0,17. Таким образом, существует значительный резерв производственной мощности (по абсолютной величине), но важно оценить возможность постройки на наших заводах требуемого объема крупнотоннажного флота для арктической программы. Здесь решающим фактором должен стать прирост мощности за счет нового комплекса завода «Звезда» и освоения мощности завода «Залив».

Только ввод первой очереди «Звезды» обещает прирост мощности на 95 тыс. т металла в год, что соответствует 4,4 танкера VLCC дедвейтом 160 тыс. т (всего 700 тыс. т Dw). К этому необходимо добавить 2 AFZAMAX завода «Залив», что полностью «закрывает» Арктическое направление Стратегии 2035, причем остается еще солидный запас мощности для других целей (свыше 50 тыс. т) и резерв.

## Заключение

Нами выявлен не встречавшийся ранее в истории судостроения СССР/РФ уникальный шанс, который позволяет самостоятельно принять принципиальное стратегическое решение о судьбе отрасли и выиграть конкурентную борьбу за Арктику. Следует обратить внимание на особенности 2015–2035 гг.:

- Реальный потенциал отрасли определяется «узким местом» — трудовым ресурсом; успех в повышении производительности труда может превратить отрасль из подчиненной, вспомогательной структуры в инициативного актора государственной стратегии.
- Наибольшие резервы производительности обнаруживаются по направлениям, не нуждающимся в крупных инвестициях (как бюджетных, так и корпоративных). Они извлекаемы за счет мобилизации собственных ресурсов отрасли.
- Резкое увеличение портфеля заказов в период действия разработанной стратегии конечно во времени; порожденный конъюнктурой финансовый поток, будучи обращен на наращивание потенциала отрасли, создает возможность для столь значительного развития потенциала, который станет хорошей предпосылкой для выживания в условиях конкурентной среды.
- Самостоятельное решение руководителей отрасли о мобилизации сил на повышение производительности — это действительно стратегическое решение в формате «Бостонской матрицы»: либо закрепление за собой максимальной доли растущего рынка, либо «нишевое» выживание, когда основная масса заказов, а с ними — гарантированное финансирование отдается зарубежным конкурентам.
- В силу вышеизложенного приоритет в стратегии должен быть отдан «протаскиванию» максимального объема продукции через потенциал отрасли любой ценой, даже в ущерб ресурсной эффективности, т. е. конкурентоспособности.

Выполнение намечаемых целевых индикаторов стратегии развития судостроения позволяет отрасли выйти на уровень выпуска судостроительной продукции, приведенный в табл. 5, и достичь необходимого и достаточного уровня выполнения своей миссии. При этом грузооборот, обслуживаемый транспортными судами отечественной постройки, достигнет 90–100 млн т, что соответствует наиболее вероятному сценарию развития Арктической зоны.

## Литература

1. Алехин М. Ю., Волостных В. В. Современные проблемы стратегического управления развитием судостроения // Морские интеллектуальные технологии. 2015. № 2 (28). Т. 1. С. 71–75.

2. Волостных В. В., Иванкович А. В. Аналитический обзор механизмов управления судостроением // Морские интеллектуальные технологии. 2017. № 2 (36). Т. 1. С. 112–118.
3. Волостных В. В., Иванкович А. В. Инструментарий рефлексивного анализа динамики отечественного судостроения // Морские интеллектуальные технологии. 2016. № 4 (34). Т. 1. С. 136–148.
4. Волостных В. В., Иванкович А. В. Резервы судостроения, пути и возможности их реализации // Морской вестник. 2012. Специальный выпуск № 1 (9). С. 92–93.
5. Иванкович А. В. Возможности применения индикаторов в системе стратегического управления // Морской вестник. 2016. № 4 (60). С. 42–45.
6. Ивантер В. В., Лексин В. Н., Порфирьев Б. Н. Арктический мегапроект в системе государственных интересов и государственного управления // Проблемный анализ и государственное управленческое проектирование. 2014. № 6 (38). Т. 7. С. 6–24.
7. Петухов Р. М., Волостных В. В. Управление повышением эффективности производства в отрасли. М. : Экономика, 1979.

## References

1. Alekhin M.Yu., Volostnykh V.V. *Modern problems of strategic management of development of shipbuilding* [Sovremennye problemy strategicheskogo upravleniya razvitiem sudostroeniya] // Sea intellectual technologies [Morskie intellektual'nye tekhnologii]. 2015. N 2 (28). V. 1. P. 71–75. (rus)
2. Volostnykh V.V., Ivankovich A.V. *Analytical review of mechanisms of management of shipbuilding* [Analiticheskii obzor mekhanizmov upravleniya sudostroeniem] // Sea intellectual technologies [Morskie intellektual'nye tekhnologii]. 2017. N 2(36). V. 1. P. 112–118. (rus)
3. Volostnykh V.V., Ivankovich A.V. *Instrumentary of the reflexive analysis of dynamics of domestic shipbuilding* [Instrumentarii refleksivnogo analiza dinamiki otechestvennogo sudostroeniya] // Sea intellectual technologies [Morskie intellektual'nye tekhnologii]. 2016. N 4(34). V. 1. P. 136–148. (rus)
4. Volostnykh V.V., Ivankovich A. V. *Reserves of shipbuilding, way and possibility of their realization* [Rezervy sudostroeniya, puti i vozmozhnosti ikh realizatsii] // Sea messenger [Morskoi vestnik]. 2012. Special release N 1(9). P. 92–93. (rus)
5. Ivankovich A.V. *Possibilities of use of indicators in the system of strategic management* [Vozmozhnosti primeneniya indikatorov v sisteme strategicheskogo upravleniya] // Sea messenger [Morskoi vestnik]. 2016. N 4(60). P. 42–45. (rus)
6. Ivanter V.V., Leksin V.N., Porfiriyev B.N. *The Arctic megaproject in the system of the state interests and public administration* [Arkticheskii megaproekt v sisteme gosudarstvennykh interesov i gosudarstvennogo upravleniya] // Problem analysis and state administrative design [Problemnyi analiz i gosudarstvennoe upravlencheskoi proektirovanie]. 2014. N 6(38). V. 7. P. 6–24. (rus)
7. Petukhov R.M., Volostnykh V.V. *Management of increase in production efficiency in branch* [Upravlenie povysheniem effektivnosti proizvodstva v otrasli]. M. : Economy, 1979. 237 p. (rus)

# О возможности повышения эффективности коммуникаций национальных диаспор Санкт-Петербурга

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-103-109

## Иманов Ахверди Чобаноглы

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Магистрант  
imanov\_alexandr@mail.ru

## Яновский Валерий Витальевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры экономики и финансов  
Доктор экономических наук, профессор  
ianovski@mail.ru

### РЕФЕРАТ

В связи с необходимостью развития национально-культурных сообществ города и формирования таких условий, которые позволят сохранять национальное достоинство и самосознание на базе национальной консолидации народов России, необходимы усилия по поддержанию в Санкт-Петербурге духа межнационального общения. Общения, не вступающего в противоречие с национальной самоидентификацией. Это позволит не только избежать межэтнической напряженности, конфликтов между народами, но и конфронтации со структурами власти и управления. С этой целью нами предлагается реализовать в Санкт-Петербурге и Ленинградской области единый проект «Дом национальностей».

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

межнациональные отношения, диаспора, этноидентичность, проект

Imanov A. Ch., Yanovskiy V. V.

## On a Possibility of Increase of Efficiency of Communications of National Diasporas of St. Petersburg

### Imanov Akhverdy Chobanogly

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Master's student  
imanov\_alexandr@mail.ru

### Yanovskiy Valery Vitalyevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of the Economics and Finance  
Doctor of Sciences (Economy), Professor  
ianovski@mail.ru

### ABSTRACT

In connection with the need to develop national and cultural communities and the formation of such conditions that will preserve national dignity and self-awareness on the basis of the national consolidation of the peoples of Russia, efforts to maintain the spirit of interethnic communication in St. Petersburg are needed. Communication, which does not conflict with national self-identification are needed. This will not only avoid inter-ethnic tensions, conflicts between nations, but also eliminate the risks of confrontation with the structures of power and government. To this end, we are proposing to implement in St. Petersburg and Leningrad Region a single project «House of Nationalities».



## Введение

Существует широкий круг исследований, посвященных различным проблемам диаспоры [2–8; 10]. Совместное проживание носителей многих культур и языков было характерно и для России на протяжении всей ее истории. Многообразие населения — источник взаимного культурного обогащения и условие развития страны. И вполне очевидно влияние формирующихся диаспор на все стороны жизни и экономики принимающих стран. Меняется даже конфессиональный состав. Однако зачастую диаспоры навязывают обществу чуждые для него ценности. Динамика численности иммигрантов и их сообществ сегодня столь стремительна, что возник термин «диаспоризация». Фактически в настоящий период времени в мире почти нет государств, населенных людьми одной национальности.

## Санкт-Петербург — интернациональный город

Национальные диаспоры Санкт-Петербурга внесли неоценимый вклад в его становление и развитие. Так сложилось с самого его основания. Петропавловскую крепость заложили, когда формально здесь существовало другое государство. Башкирские и запорожские войска в составе русской армии отвоевывали эту землю у Швеции, а пленные шведы потом строили Невский проспект. Среди местных жителей оставались люди славянского, эстонского, ингерманландского происхождения. Кроме того, сюда, в новую столицу, ехали представители практически всех народов Российской империи и зарубежья.

Первым архитектором Санкт-Петербурга был итальянец Доменико Трезини. Первым обер-комендантом — шотландец Роман Брюс. Первым командующим Балтийским флотом — норвежец Корнелиус Крюйс. Испанец Августин де Бетанкур де Молина построил первый арочный деревянный мост в Петербурге и основал Институт Корпуса инженеров путей сообщения. Позже учебное заведение железнодорожников возглавил француз Пьер Доминик Базен — автор первого в России и в Европе чугунного цепного моста. Обе императрицы Екатерины были иностранного происхождения, и, соответственно, наследники Российского престола — тоже. И этот список можно продолжить.

Пристальное внимание исследователей диаспора и национальная община стали привлекать лишь с конца 1970-х годов. Это явление оказало самое серьезное влияние и на политическое, и на социально-экономическое развитие мира, на межгосударственные отношения и интеграционные процессы в международном сообществе. Часто в принимающих странах диаспоры приобретают влияние в странах проживания. Поэтому диаспоры могут и часто становятся институтами лоббирования: потенциал зарубежных диаспор может активно использоваться странами исхода для продвижения их национальных интересов [10]. Следует отметить также, что процессы встраивания диаспор в транснациональные сети вносят коррективы в понимание исследователями характеристик и понимания влияния диаспор [9; 11; 12]<sup>1</sup>. Поэтому диаспоральная тематика не потеряет своей значимости, напротив, приобретет в ближайшей перспективе еще большую актуальность.

<sup>1</sup> См. также: Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Санкт-Петербургский Дом национальностей» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spbndn.ru/> (дата обращения: 25.06.2017).

Сегодня национальные диаспоры глубоко интегрированы во все сферы жизни, являясь неотъемлемым компонентом современного гражданского общества Санкт-Петербурга и России в целом. По данным Всероссийской переписи населения 2010 г. на территории России постоянно проживают представители 193 национальностей, 7 из которых по численности превышают 1 млн человек: русские, украинцы, белорусы, евреи, татары, армяне, азербайджанцы. Структура национальностей жителей Санкт-Петербурга представлена в табл. 1.

Таблица 1

### Национальный состав населения Санкт-Петербурга\*

Национальность	% от указавших национальность	Национальность	% от указавших национальность
Русские	92,48	Азербайджанцы	0,42
Украинцы	1,52	Таджики	0,29
Белорусы	0,90	Грузины	0,20
Татары	0,73	Молдаване	0,17
Евреи	0,57	Чуваши	0,11
Узбеки	0,48	Корейцы	0,10
Армяне	0,47	Остальные национальностей	-0,02

\* По данным Всероссийской переписи населения 2010 г.

Именно поэтому необходимо создание отвечающей на стоящие перед страной вызовы консолидирующей структуры на уровне региона. В 2005 г. Правительством Санкт-Петербурга было принято решение об учреждении государственного учреждения «Санкт-Петербургский Дом национальностей» (с 2013 г. — в ведении Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге)<sup>1</sup>. Цели его деятельности — сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов, проживающих на территории Санкт-Петербурга, их языков и культуры, защиты прав национальных меньшинств, социальная и культурная адаптация мигрантов, профилактика межнациональных (межэтнических) конфликтов, обеспечение межнационального и межконфессионального согласия.

Вместе с тем реальная действительность ставит проблемы, требующие безотлагательного решения. Среди них:

- отсутствие межуровневой коммуникации между диаспорами Санкт-Петербурга;
- нехватка диалога между национально-культурными объединениями и жителями Санкт-Петербурга;
- проблема развития национальных культур, языков, традиций и обычаев.

### Проект Дома национальностей — новое прочтение

Эти проблемы могут быть решены с помощью предлагаемого нами механизма. В первую очередь — за счет преобразования консолидирующей структуры «Дома национальностей», работающей не только в границах Санкт-Петербурга, но и в

<sup>1</sup> Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Санкт-Петербургский Дом национальностей».

соседнем субъекте РФ — Ленинградской области. Его подразделения смогут выполнить ряд новых важных функций:

- 1) интегративную;
- 2) компенсаторную;
- 3) социальной интеграции;
- 4) консолидации и адаптации.

Какую выбрать организационно-правовую форму собственности? Напомним, что одни формы собственности требуют создание юридического лица, другие — нет. При этом юридические — это коммерческие и некоммерческие организации. Главная цель коммерческой организации ясна — получить прибыль. В то же время некоммерческие организации работают над социальными задачами и полученную прибыль вкладывают в решение именно такого рода проблем. Поэтому, по нашему мнению, более оптимальной с точки зрения коммуникационной эффективности для «Дома национальностей» будет смешанное товарищество.

Эта форма собственности представляет собой объединение нескольких граждан и/или юридических лиц, созданное на основании договора между ними о совместной хозяйственной деятельности. Включает действительных членов и членов-вкладчиков (коммандиторов). Действительные члены смешанного товарищества несут полную солидарную ответственность по обязательствам товарищества всем своим имуществом, а члены-вкладчики — лишь в пределах их вкладов в имущество товарищества [1]. Данный вид предпринимательства известен как «коммандитное товарищество». В России — как «товарищество на вере». Сейчас используется за рубежом с целью объединения капиталов, с одной стороны, отдельных граждан, желающих осуществить какие-либо деловые проекты, но не имеющих для этого достаточно средств, а с другой — предпринимательских фирм, желающих вложить свои капиталы в дело, но не имеющих проекты, под которые могли бы быть выделены капиталы.

Какого вида может быть в реализуемом проекте структура управления «Домом национальностей»? По нашему мнению, это — предмет диалога, но понятно, что необходима такая структура, которая сможет:

- реально сформировать пространство для диалога;
- предоставить место для зарождения инициатив;
- реализовать проекты и мероприятия, направленные на сохранение культурного многообразия (истории, культур, языков, обычаев и традиций) представителей разных национальностей — жителей Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

На практике его подразделения должны использовать разнообразные *современные* организационные формы — практические конференции, молодежные форумы, круглые столы, семинары, коворкинги, диспуты и обсуждения, презентации, выставки, концертные программы, тематические вечера, спортивные состязания и турниры.

Это поспособствует расширению взаимосвязей между представителями различных государственных, национально-культурных и общественных структур, взаимопроникновению и взаимообогащению национальных культур; воспитанию массовой культуры толерантности и формированию «петербургской» общегражданской идентичности. Мигранты приносят свою культуру, но она воспринимается в обществе негативно. Вызывает отторжение большинства в первую очередь из-за поведенческих стереотипов, не совпадающих с местными, языковыми и образовательными проблемами. Попытки устранения образовательных и социальных проблем семей мигрантов в большинстве европейских стран не привели к успеху и вызвали новые проблемы существующего общества.

Для динамичного развития данного учреждения следует сформировать постоянно действующий консультативный орган (экспертный совет из действительных и членов-вкладчиков).

Предлагаемый нами проект «Дом национальностей» направлен на развитие межнациональных связей и обеспечение культурного обмена между представителями молодежи различных национальностей, проживающих на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Естественно, его реализация будет способствовать снижению социальной напряженности.

Стоит отметить, что по данным Комитета по науке и высшей школе в Санкт-Петербурге, на 2017 г. обучается приблизительно 16 000 иностранных студентов. Однако большинство студентов из СНГ (Беларусь, Украина) культурного «дискомфорта» не ощущают. В то же время студенты из стран традиционных культур (как, например, Армения и Азербайджан, Узбекистан) часто переживают культурный шок. Студенты-мигранты переживают обычные трудности: материальные, психологические, языковые и т. п. Однако наиболее опасны проблемы столкновения с экстремистами из числа молодежи. Подчеркнем: студенты с Кавказа и из стран Средней Азии ощущают на себе более сильные ксенофобские настроения со стороны местных жителей, чем студенты из балтийских стран, Беларуси, Украины.

Для большинства мигрантов ресурсами, способствующими наиболее эффективной адаптации, являются: помощь и поддержка родных, близких родственников и друзей, а также качества собственной личности (о поддержке со стороны образовательных учреждений или властей данные отсутствуют). Мигранты-кавказцы придерживаются большей частью культуры территорий исхода. А мигранты из Средней Азии и Украины, в основном придерживаясь национальной культуры, усваивают культуру и мораль, нормы поведения местные. Несмотря на встречающиеся случаи ксенофобии, желание остаться работать и жить в России после окончания вуза высказывают многие студенты из стран СНГ. Причина объективна и весьма значима материально: наличие больших возможностей для профессионального развития и экономического процветания.

Для оптимизации межкультурных контактов студенты из зарубежья высказывают пожелания: организовывать ознакомительные экскурсии для иностранцев по городу и окрестностям, курсы по дополнительному изучению русского языка, мероприятия межкультурного характера для знакомства с национальными особенностями. Это позволит раздвинуть на единой для всех культурной платформе этнические стереотипы, воспитывать дружелюбное отношение к людям других национальностей, восприятие людей иных национальностей как равных, избегать агрессивности и жестокости, ужесточить меры по предотвращению негативных проявлений со стороны скинхедов. Современное состояние межнациональных отношений в Санкт-Петербурге и Ленинградской области можно характеризовать как стабильное, но с риском возникновения межнациональных конфликтов, особенно в молодежной среде.

Молодое поколение является колоссальным стратегическим ресурсом общества, и потому необходимо уделять особое внимание молодежным межнациональным организациям. Один из путей активной консолидации молодежи разных национальностей — формирование молодежного Совета при Доме национальностей. Совет должен включать представителей молодежных национально-культурных объединений, организаций и молодежных структур при землячествах Санкт-Петербурга. Главная цель его работы — повышение уровня активности молодежи в осуществлении государственной национальной политики, проводимой в Санкт-Петербурге.

## **Заключение**

Этно-идентичность — один из важнейших механизмов адаптации, присущих только человеку. Наиболее «здоровой» с этой точки зрения является интеграция человека в новую культуру (культуру большинства) при сохранении тесной связи с культурой «малой национальной родины». Это позволяет взаимно обогащать

культуры и способствует становлению нового вида культурных ценностей, расширяя диапазон позитивного поведения человека, делает психику более устойчивой.

Как показано в работе, эффективная коммуникация национальных диаспор способствует сохранению культурного наследия национальных меньшинств. Постоянно действующая «площадка», предлагаемая нами в качестве механизма для объединения всех диаспор мегаполиса и прилегающей территории, внесет неоценимый вклад в развитие и гармонизацию межнациональных отношений. Успешная реализация предлагаемого проекта позволит создать подлинно гражданское общество, объединяющее представителей всех диаспор в Петербурге. Идеологическим фундаментом данного сообщества будет петербургский патриотизм.

## Литература

1. *Елкин В. В.* Основы бизнеса: учеб. пособие / СПбГУАП. СПб., 2004.
2. *Зорин В. Ю.* Государственная национальная политика: новые вызовы и решения // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. 2011. № 3 (116). С. 7–16.
3. *Мыльников М. А.* Современные диаспоры в глобальном коммуникационном пространстве // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2007. № 2. С. 45–55.
4. *Нации и этносы в современном мире.* Словарь-справочник / отв. ред. М. Н. Росенко. СПб. : ИД «Петрополис», 2007.
5. *Сергеева А. А.* Диаспора — двигатель китайского «экономического чуда» // Азия и Африка сегодня. 2011. № 8. С. 23–29.
6. *Alinia M., Wahlbeck O., Eliassi B., Khayati K.* The Kurdish Diaspora: Transnational Ties, Home, and Politics of Belonging // Nordic Journal of Migration Research. 2014. N 4 (2). P. 53–56.
7. *Cohen R., Sheringham O.* Introduction: Islands and Identities // Journal of Transnational Studies. 2008. N 17 (1). P. 1–5.
8. *Diaspora and Transnationalism: Concepts, Theories and Methods* / ed. R. Baubock, Th. Faist. Amsterdam University Press, 2010.
9. *Fiddian-Qasmiyeh E.* Book Review of Diaspora and Transnationalism: Concepts, Theories and Methods / ed. R. Baubock, Th. Faist // International Affairs. 2011. N 82 (2).
10. *Gamlen A., Délano A.* Comparing and theorizing state-diaspora relations // Political Geography. 2014. N 41. P. 43–53.
11. *Noorden R.* Global mobility: Science on the move // Nature. 2012. October 17.
12. *Sigona N.* Globalization, rights and the non-citizen // Sociology. 2012. N 46 (5). P. 982–988.

## References

1. *Elkin V. V.* *Business bases* [Osnovy biznesa]: Tutorial / St. Petersburg State University of Aerospace Instrumentation. SPb., 2004. 76 p. (rus)
2. *Zorin V. Yu.* *State national policy: new calls and decisions* [Gosudarstvennaya natsional'naya politika: novye vyzovy i resheniya] // Scientific notes the Petrozavodsk State University [Uchenye zapiski Petrozavodskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2011. N 3 (116). P. 7–16. (rus)
3. *Mylnikov M. A.* *Modern diasporas in global communication space* [Sovremennye diasporы v global'nom kommunikatsionnom prostranstve] // Messenger of the Moscow University. Series 18. Sociology and political science [Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sotsiologiya i politologiya]. 2007. N 2. P. 45–55. (rus)
4. *The nations and ethnoses in the modern world.* The dictionary the reference book [Natsii i etnosy v sovremenno m mire. Slovar'-spravochnik] / Ex. edition of M. N. Rosenko. SPb. : Publishing house Petropolis, 2007. (rus)
5. *Sergeev A. A.* *Diaspora — the engine of Chinese “economic miracle”* [Diaspora — dvigatel' kitaiskogo «ekonomicheskogo chuda»] // Asia and Africa today [Aziya i Afrika segodnya]. 2011. N 8. P. 23–29. (rus)
6. *Alinia M., Wahlbeck O., Eliassi B., Khayati K.* *The Kurdish Diaspora: Transnational Ties, Home, and Politics of Belonging* // Nordic Journal of Migration Research. 2014. N 4 (2). P. 53–56.

7. Cohen R., Sheringham O. *Introduction: Islands and Identities* // Journal of Transnational Studies. 2008. N 17 (1). P. 1–5.
8. *Diaspora and Transnationalism: Concepts, Theories and Methods* / ed. R. Baubock, Th. Faist. Amsterdam University Press, 2010.
9. Fiddian-Qasmiyeh E. *Book Review of Diaspora and Transnationalism: Concepts, Theories and Methods* / ed. R. Baubock, Th. Faist // International Affairs. 2011. N 82 (2).
10. Gamlen A., Délano A. *Comparing and theorizing state-diaspora relations* // Political Geography. 2014. N 41. P. 43–53.
11. Noorden R. *Global mobility: Science on the move* // Nature. 2012. October 17.
12. Sigona N. *Globalization, rights and the non-citizen* // Sociology. 2012. N 46 (5). P. 982–988.

# Творческая природа человеческого бытия в свете идей русских философов

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-110-118

**Александров Владимир Борисович**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры социальных технологий  
Доктор философских наук, профессор  
vladboralex@mail.ru

## РЕФЕРАТ

В статье анализируется понимание природы творчества русскими религиозными философами. Фундаментальное значение данной темы для философской антропологии выводится ими из того очевидного для религиозного мыслителя обстоятельства, что «образ и подобие творца не может не быть творцом».

В трудах русских философов представлены в определенной степени различающиеся подходы к пониманию творчества, которые тем не менее имеют ряд общих принципиальных черт, вытекающих из общности их мировоззренческой установки. Так, для Бердяева цель творческого порыва — достижение иной жизни, иного мира, т. е. выход в сферу трансцендентного. Для Соловьева в соответствии с развиваемой им философией всеединства это тоже стремление к иной, подлинной жизни, смыслом которой является любовь, означающая, что человек находит в другом полноту собственной жизни. В философии Г. В. Флоровского цель творчества — творение человеком самого себя как выражение стремления к соединению с Богом. Названные подходы дополняют друг друга, создавая объемный образ феномена творчества.

Несмотря на различие точек зрения по вопросу о сфере творческого бытия, все русские философы сходятся в том, что творчество, являясь абсолютным началом человеческого бытия, по своей природе иррационально и что субъектом творчества является конкретный субъект как свободная личность.

В статье проводится мысль, что для русских философов проблема творчества имеет, прежде всего, метафизический смысл, главное в котором его понимание как начала, конституирующего фундаментальную основу человеческого бытия.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

творчество, личность, свобода, необходимость, теургия

Aleksandrov V. B.

## The Creative Nature of Human Life in the Light of the Ideas of the Russian Philosophers

**Aleksandrov Vladimir Borisovich**

North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of Chair of Social Technologies  
Doctor of Science (Philosophy), Professor  
vladboralex@mail.ru

## ABSTRACT

The article analyzes the understanding of the nature of creativity in the works of Russian religious philosophers. The fundamental importance of this topic for philosophical anthropology is derived from the obvious to the religious thinker circumstance, that “the image and likeness of the Creator cannot be a Creator”.

In the works of Russian philosophers represented to some extent differing approaches to understanding creativity, which, however, have some common fundamental traits, stemming from their common worldviews. So, for Berdyaev, the purpose of the creative impulse is the



achievement of another life, another world, i. e., the output in the sphere of transcendental. For Solovyov in accordance with his philosophy of unity is also a desire for a different, authentic life, the meaning of which is love, meaning that one person finds in the other completeness of his own life. In the philosophy of G. V. Florovsky goal of creativity — the creation of the man himself as an expression of the desire for Union with God. The approaches complement each other, creating a volumetric image of the phenomenon of creativity.

Despite the differences in points of view on the question of the scope of a creative being, all Russian philosophers agree that creativity, being the absolute beginning of human existence, by its nature irrational and that the creative subject is a specific subject as a free person.

The article presents the idea that for Russian philosophers the problem of creativity has primarily a metaphysical sense, the point of which his understanding as the beginning, constitute the fundamental basis of human existence.

#### KEYWORDS

creativity, personality, freedom, necessity, theurgy

Для русских религиозных философов одним из ключевых в антропологической проблематике всегда был вопрос о творческом начале в человеческой природе. Этот вопрос естественным образом актуализировался пониманием человека как сотворенного по своему образу и подобию Богом, являющимся абсолютным творческим началом. По словам Бердяева, «образ и подобие Творца не может не быть творцом» [1, с. 340]. Размышления русских философов, осуществлявшиеся в рамках подобной парадигмы, представляют интерес в силу того, что они породили целый ряд идей, имеющих значение не только для развития религиозного мировоззрения, но и для всякой философской попытки понять природу творчества. Это идеи, касающиеся понимания личности как субъекта творчества, взаимоотношения свободы и творчества, творчества и закона. Особый интерес представляют мысли русских мыслителей о том, что если понимать творчество как порождение нового, то, что можно считать таковым, т. е. тем, что не является простым преобразованием существующего, а представляет собой нечто иное по своей природе, нежели существующее в том мире, где человек находит себя, нечто *не бывшее ранее*.

Первая сложность, с которой сталкивается религиозный мыслитель, начинающий размышлять о природе творчества, заключается в том, что в Святом писании ничего не говорится о творческой природе человека. Главный мотив евангельских заповедей — это послушание, исключаящее, на первый взгляд, всякую возможность рассматривать человека как творческого по своей природе субъекта. Выход из этой ситуации потребовал весьма нестандартного отношения к священным текстам, можно сказать диалектического переосмысления самого принципа послушания. Так, в частности, Бердяев предположил, что само послушание в его высших формах неизбежно должно быть творческим процессом. Но прямой призыв к творчеству в священных текстах создавал бы искушение облегченного отношения к заповедям, что и обусловило отсутствие темы творчества в евангельских текстах. Тем не менее не находя прямого призыва к творчеству, «мы чувствуем священный авторитет умолчания Евангелия о творчестве» [1, с. 328]. Это умолчание имеет принципиальное значение: во взаимоотношениях послушания и творчества послушание оказывается определяющей стороной. В противном случае творчество приобретало бы самодовлеющий характер и утрачивало бы свой глубинный смысл.

Из сказанного следует, что творческая устремленность человеческого бытия — это та тайна, которую человеку даровал Бог и которую он должен *открыть* в себе, как свое подобие Творцу. «Бог ждет от человека антропологического откровения в творчестве, сокрыв во имя богоподобной свободы его пути творчества и оправданием творчества» [1, с. 329]. Но в чем главный смысл творческого бытия человека и каковы те пути, по которым оно должно идти? Ответ на этот вопрос в рус-

ской философии неоднозначен, что свидетельствует о том, что парадигма религиозного понимания мира имеет достаточно большой, если так можно выразиться, мировоззренческий и методологический потенциал.

Наиболее проработанным ответом на вопрос о смысле человеческого творчества является, по-видимому, данный Бердяевым в его известной одноименной книге. Основная направленность человеческого творчества — это создание нового мира, которое является результатом восхождения человека к Богу. Цель «творческого порыва — достижение иной жизни, иного мира, восхождение в бытии» [1, с. 347]. Творчество мистично по своей природе, это выход в сферу трансцендентной реальности, являющийся по своей сути теургийей.

Данная позиция задает «высокую планку» в понимании творчества, выводя его, по сути дела, за рамки всякой деятельности, осуществляемой человеком в своем земном бытии. Парадоксальным следствием такого подхода оказывается осуществляемый русским философом отказ в творчестве и науке и искусству. В частности, он полагает, что великие достижения искусства и науки (например, в эпоху Античности или Возрождения) не являются творчеством в подлинном смысле слова, а выступают первичной формой послушания, будучи «в общем и общеобязательном ходе мировой культуры и «науки и искусства»... формой приспособления к необходимости» [1, с. 332–333]. Когда речь идет о творении нового бытия, то наука, по мнению Бердяева, оказывается ни при чем, поскольку ее дело представляет собой сугубо инструментальное средство овладения окружающим миром. «Наука не есть бытие, наука есть лишь частная форма приспособления к частным формам бытия. Интеллектуализм, отождествляющий бытие с наукой, природу с математическим естествознанием, поистине демоничен и истребителен» [1, с. 352].

Творимые художниками, учеными, политическими мыслителями, книги, картины или правовые учреждения, не являются творческими продуктами в полном смысле этого слова. Но тогда, что они собой представляют? Ответ Бердяева выглядит весьма неожиданным. Эти творения, по его мнению, есть феномены культуры, но не формы нового бытия. «Вместо бытия творится культура» [1, с. 347]. Такое противопоставление бытия и культуры ослабляет, на наш взгляд, всю концепцию творчества, развиваемую русским мыслителем.

В свете этой установки он осуществляет критику понимания творчества в материалистической философии, видящей как раз цель подлинного творчества в земном культурном делании (науке, искусстве и т. д.). Критикуя «экономический материализм», как философию, завершающую представление о творчестве наукой и искусством, он называет его философией «человека, не искупившего грех и ведающего лишь закон» [1, с. 333]. В силу данного обстоятельства, по Бердяеву, «для марксизма и «науки и искусства» не есть творчество, а лишь приспособление» [Там же]. Такая позиция вызывает ряд вопросов. Главный из них заключается в том, какие возможности есть у человека, кроме земного культурного делания, для творения нового бытия, через которое осуществляется его восхождение к Богу? Думается, что никаких иных возможностей у человека просто нет. Необходимо увидеть, как творение культуры выводит человека в те новые формы бытия [в определенном смысле трансцендентные обыденной жизни), которые могут возвышать человека и представлять собой движение к Богу, о котором говорит Бердяев. В этой связи думается, что прямая проекция представления о Божественном творении на творческую деятельность человека будет не правомерной. Требуются принципиальные оговорки о природе той реальности, которую создает человек. Именно такой реальностью и является реальность культуры.

Надо сказать, что и сам философ признает, что культура на вершинах своих приходит к самоотрицанию и в той или иной степени становится творением нового бытия. «Творчество в искусстве, философии, в морали, в общественности, —

пишет Бердяев, — переливается за границы своей сферы, не вмещается ни в какие классические нормы, обнаруживает порыв к трансцендентному... Искусство переливается в теургию, философия в теософию, общественность в теократию... Символизм в искусстве переходит за грани классического искусства и его норм, в символизме открываются последние пределы творческого художественного акта, в нем путь к теургии» [Там же]. Примерами такого перехода искусства за свои границы, «прорыва к иному бытию» выступает, по его мнению, творчество великих русских писателей — Гоголя, Достоевского, Толстого. В философии, согласно Бердяеву, показателен пример Ницше. «Философия, мораль, искусство Ницше — предельны, конечны. В Ницше уже высокая культура переходит за все пределы культуры, идет к концу» [Там же]. В этом же духе следует понимать возрождение мистики и оккультизма, которое «обличает глубокий кризис культуры, невозможность остановки на культурной середине, на классических ценностях» [Там же].

Очевидно, что противопоставление культуры и творчества возможно только в том случае, если не видеть целостности культурного процесса, игнорировать то вполне очевидное обстоятельство, что высокие достижения культуры являются возможными только потому, что есть вообще феномен культуры в различных его проявлениях. Противопоставляя культуру как особую форму бытия человеческого духа ее высшим достижениям, выходящим в мир подлинного бытия, Бердяев по сути дела противопоставляет сложный путь к высшим достижениям культуры и сами эти достижения. Конечно, не все, что совершается в сфере, называемой культурой, позволяет определить ее как путь к высшему бытию. Но в целом культура — это и есть творение нового бытия, которое осуществляется как в специализированных формах ее существования (науке, искусстве), так, между прочим, и в тех формах, которые относятся к миру повседневности, реальной жизни людей, действующих, переживающих, мыслящих, вступающих в определенные отношения. Образцами культуры как сферы, в которой формируется подлинное бытие, могут быть жизни простых людей, подвижников, героев, создающих национальную культурную традицию. *Культура, не творящая новое бытие, не является культурой, а неким плоским ее передразниваем, имитацией или мимикрией.*

Такое понимание культуры не противоречит пониманию творчества как продолжения дела Божественного творения, как борьбы с первородным грехом, преодоления существующего в мире зла и создания, тем самым, нового, доселе не существовавшего мира. Не противоречит оно и пониманию творчества как высшего уровня этой борьбы, которому предшествуют такие ступени, как подчинение данному свыше закону и искупление, которые находятся в этом, посюстороннем мире. Оно вполне может быть согласовано и с фундаментальной установкой концепции творчества Бердяева о том, что «закон начинает борьбу со злом и грехом, искупление завершает эту борьбу, в творчестве же свободном и дерзновенном призван человек творить мир, новый и небывалый, продолжать творение Божье» [1, с. 331].

Другой вариант ответа на вопрос о цели творчества дает философия всеединства В. С. Соловьева. В исходных позициях его концепция предвосхищает идеи Бердяева, по поводу того, что цель творчества мистическая, представляющая собой «общение с высшим миром путем внутренней творческой деятельности» [2, с. 174]. В дальнейшем логика философии всеединства выводит на представления, существенно отличающиеся от идей Бердяева. Для этой философии смыслом творческого бытия человека выступает «абсолютная человечность», истинная, «всеобщая жизнь», сущностью которой является любовь [3, с. 547]. Причем, что очень важно, Соловьев стремится включить в творчество этой всеобщей жизни не только дух человека, но и его телесное начало, утверждая, что образы всеединства создаются духовно-телесным творчеством [3, с. 547]. Это означает, что творчество, будучи направляемо мистическими силами, есть, тем не менее, преобразование по-

сюстороннего мира, мира, в котором человек укоренен своей жизнью, которая должна обрести в результате творчества свою подлинность. Эту последнюю Соловьев в духе своей философии характеризует следующим образом: «истинная жизнь есть то, чтобы жить в другом как в себе, или находить в другом положительное и безусловное восполнение своего существа» [3, с. 544].

Представление о смысле творчества как стремлении к подлинной жизни, в которой люди «взаимно полагают друг друга, находя каждый в другом полноту собственной жизни», позволило Соловьеву более полно охарактеризовать процесс творчества, нежели это получилось у Бердяева. Это проявилось в том, что, понимая творчество как процесс, по своей сути мистический, он включил в него не только собственно теургию, рассматриваемую как завершающий этап в едином процессе подлинного творчества, но и искусство, и «истинную технику», подготавливающие теургию — божественное творчество. Этот подлинно творческий процесс, включающий в себя искусство, «истинную технику» и теургию он называет «свободной теургией или цельным творчеством» [2, с. 174].

Еще один подход к пониманию смысла творчества, который может существовать в рамках парадигмы Божественного творения мира, мы встречаем в трудах большого русского философа, богослова Г.В. Флоровского, которого Н.О. Лосский назвал самым ортодоксальным из русских мыслителей. Идеи Флоровского существенно дополняют взгляды Бердяева и Соловьева на творчество как творение новой реальности. Его логика, на первый взгляд, иная, но при внимательном рассмотрении отчетливо просматривается понимание человека как творения Бога, ищущего в творческом своем бытии путей соединения с Творцом.

В творческом бытии человека Флоровский делает акцент на его личностной самореализации, которая есть созидание человеком самого себя. «Творческое „вырабатывание себя“, автономное раскрытие тайников своего личного своеобразия, — писал Флоровский, — вот единственная цель жизни и единственная жизненная ценность» [4, с. 210]. Эта общая установка находит у Флоровского принципиальную конкретизацию. Она заключается в утверждении о том, что индивидуальная творческая самореализация не может направляться стремлением к осуществлению некоторой общей идеи, например, некоторого принципа общественного устройства, вытекающего из определенного понимания смысла истории. Критикуя концепции философов, полагавших, что через деятельность исторических личностей реализуются законы истории, он отмечает, что в них «подлинное понятие личности утеряно и подменено суррогатами: лицо учитывается здесь не как таковое, не как неповторимая монада вселенной, а как носитель идей, как воплощение общих понятий» [Там же]. Такой подход, по его мнению, напрочь отрицает творчество, творческую личность, представляя ее, с одной стороны, орудием самоосуществления некоторого высшего закона или логики, а с другой, принципиально упрощая, спрямляя основания деятельности человека, сводя их к послушанию как поиску исторической необходимости и после ее установления к слепому следованию ее требованиям. Если принять такую точку зрения, то получается, что люди «изо всякой, даже освобождающей, мысли спешат сотворить себе кумира, чтобы было к чьим ногам покорно сложить собственную самобытность...они не решаются быть самими собою, и непременно хотят жить для чего-нибудь, чему-нибудь служить, во что-нибудь беспрекословно верить» [4, с. 210–211]. Следствием такой позиции оказывается то, что личность «исчезает, для творческой личности не оказывается места» [4, с. 207].

Флоровский не прорабатывает эту мысль до проблемы соотношения творчества как самоосуществления индивида и творчества как следования тому закону, который дан человеку в священных текстах. Тем не менее проекция его критики представления о творчестве, как противостоящего поклонению земным кумирам, в качестве которых могут выступать и социальные идеи, на представление о человеке,

как творении Бога, призванного следовать евангельским заповедям, позволяет утверждать, что для него самореализация человека есть форма творческого осуществления своего стремления к соединению с Богом.

В соответствии с обозначенным выше пониманием цели творчества, как самореализации человеческого индивида, сферой его существования выступает сама жизнь, реально творимая деятельностью человека, стремящегося к творческому самораскрытию. Нетрудно увидеть, что понята таким образом жизнь сближается с пониманием культуры как процесса, в котором творится подлинное бытие. Можно сказать, что Флоровский оставляет возможность творчества в той реальности, в которой существует человек.

Несмотря на различие точек зрения в понимании сферы творческого бытия, все русские философы сходятся в том, что творчество, являясь абсолютным началом человеческого бытия, по своей природе иррационально и не покрывается никакими разумными схемами. По словам Бердяева, «понять творческий акт — и значит признать его неизъяснимость и безосновность» [1, с. 369].

Флоровский, развивая отмеченную выше критику концепций, обосновывающих существование закономерности исторического процесса, или смысла исторического процесса, могущих определять цели человеческой деятельности, подчеркивает, что «история есть жизнь, а жизнь есть творчество, стихийная борьба, и нет в ней целей и задач» [4, с. 211]. Либо мы признаем закономерность исторического процесса или, как это происходит в ряде философий истории, смысл истории, либо мы признаем человека как существо, сущностную особенность которого составляет творчество. И даже если бы и была цель истории, то она непостижима, «да и бесполезно было бы знать ее: “цель” человечества не может стать “целью” отдельной особи» [4, с. 213].

За этой концепцией отчетливо просматривается иррационалистическое понимание жизни и, в частности, жизни отдельного человека. Жизнь, по Флоровскому, «не только не покрывается разумом, но и прямо противоположна ему: отдельная индивидуальная жизнь протекает помимо “разума”, и “разум” бессилён проникнуть в нее... жизнь индивидуальна и каждый “сознает” лишь собственную цель, созидаемую его свободно-волевым устремлением» [4, с. 212–213].

Важнейшей чертой, объединяющей взгляды русских мыслителей, является представление о том, что субъектом творчества является свободная личность. По словам Франка, «фермент новизны, творческая устремленность к будущему, заложены в глубине индивидуального духа» [5, с. 126]. Но что является той субстанцией, из которой рождается творческий порыв, устремленность к новой не существовавшей ранее реальности? По словам Франка, таковой выступает таинственное и невыразимое начало, конституирующее наше личностное бытие, и которым проникнута вся наша жизнь, называемое свободой. «Все новое... как бы начинается из ничего в том таинственном и глубочайшем центре личности, который мы называем свободой» [Там же]. Аналогично размышляет Бердяев, говоря, что «творческий акт имманентно присущ лишь лицу, личности как свободной и самостоятельной мощи» [1, с. 360].

Именно в силу этого обстоятельства творчество по своей природе мистично и не может быть выведено из каких-либо предпосылок, четко определяемых условий, из чего бы то ни было предшествующего. Концептуальной основой этого тезиса является принципиальное противопоставление свободы и необходимости. Тема необходимости вообще должна быть исключена из размышлений о природе творчества. «Из необходимости, — утверждает Бердяев, — рождается лишь эволюция; творчество рождается из свободы» [1, с. 368]. Свобода по самой своей сути противостоит всякой детерминации, «она выходит из детерминированного ряда, она ничем не обусловлена, рожденное из нее не вытекает из предшествующих причин, из «чего-то»»

[Там же]. Такая абсолютизация «недетерминированности» творчества делает по сути дела единственным подлинно творческим актом Божественное творение из ничего. Тем самым всякая философия творчества становится теологией, но не темой философской антропологии. В противном случае творческая природа человека приравнивается Божественному творчеству.

Однако в этом случае требует ответа вопрос о том, в каком смысле мы говорим о том, что субъектом творчества выступает отдельный человек, или индивидуальный дух. Означает ли это утверждение, что творчество человека так же, как и Божественное, есть творение из ничего. Бердяев отвечает по сути дела на этот вопрос утвердительно. «Те, кто отрицают возможность творчества из ничего, те неизбежно должны поместить творчество в детерминированный ряд и тем отвергнуть свободу творчества» [1, с. 369]. А между тем, на наш взгляд, размышляя о человеческом творчестве, мы должны, по-видимому, начать с констатации существенного различия между творчеством человека и творением Бога.

Главной особенностью человеческого творчества, несомненно, предполагающего свободный дух, является предметность, «тематичность». Остановиться на констатации, что свобода единственная основа творчества, значит обесмыслить сам процесс творчества. Рискую упасть с вершин метафизических интуиций в пропасть земной рациональности, заметим, что творческий процесс характеризуют две стороны: это, во-первых, выдвижение цели, и, во-вторых, это сам творческий акт. На каждом из этих этапов существует своя особая диалектика свободы и необходимости.

Рассмотрение этой диалектики требует, прежде всего, уточнения статуса свободы в процессе творчества. Думается, что определение свободы как субстанции, как безосновной основы бытия, которая глубже всякого бытия [1, с. 369], не совсем точно. Свобода — это состояние человеческого духа, делающее возможным творение в том или ином виде деятельности и тем самым полноту и подлинность человеческого бытия. В этом плане более точен Франк, утверждающий, что «свобода не есть какое-нибудь абсолютное и «прирожденное» право...свобода есть, напротив, первичная обязанность человека в качестве общего и высшего условия для исполнения всех остальных его обязанностей» [5, с. 115].

Если говорить о первом этапе человеческого творчества, выдвижении цели, то, по-видимому, будет справедливым сказать, что свобода не выделяет содержание темы творчества, его цели. Формулировка цели, с той или иной степенью конкретности, осуществляется в категориях, выражающих исторический опыт некоторого вида деятельности познавательной или практической. В этом, увы, состоит неизбежная обусловленность творчества, его, если угодно, детерминированность. Думается, кстати говоря, что тема смысла и цели творчества, так или иначе, встает и при попытках выразить идею Божественного творчества. Что касается человека, то даже, если вывести тему творчества на уровень теургии, то сама идея достижения единения с Богом, достижение Богоподобного существования должна быть представлена в сознании человека как результат рефлексии на тему смысла собственного существования. Свобода же здесь выступает условием определения данной цели как значимой для самого субъекта.

Если говорить о самом акте творчества, то он, по-видимому, иррационален, как иррациональна интуиция, озарение или инсайт. Но это не означает, что он вообще не поддается рационализации. Как известно, кроме контекста собственно творческого акта есть еще контекст подтверждения. В данном случае он выступает в согласованности результата творчества с культурной традицией, поскольку путь к Богу в русской культуре это соборный процесс, объединяющий народ во всем объеме его исторического бытия. Это соборное движение возможно именно потому, что, по словам Франка, «отношение к Богу есть имманентная основа самой человеческой жизни» [5, с. 114]. Коренься в глубинах личного свободного человеческо-



го духа, оно связывает людей в исторически существующее единство и тем самым создает возможность связи человеческого с божественным.

Важной стороной философии творчества является понимание новизны, результата творческого процесса. В этой связи встает вопрос о том, возможно ли возникновение нового естественным путем в ходе объективно совершающегося процесса развития или новое возможно лишь как результат творческой деятельности субъекта. В диалектике, как известно, существует категориальное выражение процесса возникновения нового, в известном законе перехода количественных изменений в качественные. Для Бердяева диалектическая попытка выразить в логике понятий тему новизны является не чем иным, как разрушением самой идеи творчества. По его мнению, то, что диалектика представляет как возникновение нового, является, по сути дела, не чем иным, как процессом перераспределения уже имеющегося природного материала. Этот своеобразный возврат к Дюрингу, вообще к идеям, отрицающим качественные изменения и сводящим все изменения к количественным, имеет тем не менее одно принципиальное отличие от взглядов названного философа: новое не отрицается полностью, но оказывается возможным только лишь как результат творческой деятельности свободного субъекта, создающего новую реальность.

В соответствии с духом креационизма Бердяев полагает, что новое в материальном мире как результат естественного или «спонтанного» процесса не возможно, поскольку мир завершен. «В мире ничто не творится, а лишь перераспределяется. Мир замкнутая данность, мир инертен» [1, с. 364]. Главное, чего не видит материализм, считает философ, это то, что возникновение нового это творческий акт, который, в свою очередь, предполагает наличие творческого субъекта, могущего создать новую реальность.

В свете такого подхода Бердяев критикует дарвинизм, предложивший «механизм» появления новых видов. Главная проблема дарвинизма, по его мнению, заключается в том, что «творческий агент развития для дарвинизма скрыт, что в этом учении нет субъекта развития» [Там же]. «Дарвинизм остается лишь опытом экономически приспособленного описания внешних факторов развития, его «как». Внутрь всякого развития дарвинизм не проникает, он игнорирует творческий субъект» [Там же]. Аналогично он оценивает и марксистское учение об историческом процессе. «Марксистское учение о социальном развитии такое же консервативное, нетворческое, такое же покорное необходимости, как и дарвинистическое учение о биологическом развитии. Марксизм также отрицает творческий субъект, как и дарвинизм. И для марксизма развитие есть лишь перераспределение социальной материи, не знающее абсолютной прибыли. Марксизм не знает личности, не знает свободы и потому не знает творчества» [1, с. 365].

Развиваемая Бердяевым теория творчества неожиданно противопоставляется им традиционной христианской религии, которая, как и наука, по его мнению, не знает подлинной творчества. Только в науке это является следствием того, что она не выходит за рамки материального мира, а в религии следствием аскетической абсолютизации послушания, которое в земной практике оборачивается требованием следования законам, открываемым наукой. «Механический и материалистический взгляд на природу мира есть лишь обратная сторона христианско-аскетического мироощущения. Христианство изгнало духов природы и тем механизировало природу. В этом смысле наука — порождение христианства» [1, с. 365]. Таким образом, концепция творчества русского мыслителя предполагает переосмысление самого религиозного мировоззрения, которое должно включить в себя идею свободной творческой личности, стремящейся к единению с Богом через послушание, рассматриваемое как некоторая тайна, суть которой во включении в него в качестве сущностной черты процесса творчества.



В заключение зададимся вопросом: что означают эти общие, на первый взгляд, далекие от реальной деятельности тех людей, которых принято называть творцами, размышления русских мыслителей? Думается, что значение размышлений русских философов состоит в том, что они подняли проблему творчества на предельно высокий уровень философской рефлексии. Они рассмотрели ее не как психологическую или методическую проблему. Для русских философов проблема творчества — это, прежде всего, проблема метафизическая. Она касается не конкретных видов деятельности, а понимания творчества как начала, конституирующего фундаментальную основу человеческого бытия. Выдвинутые ими идеи дают мощный стимул для рефлексии над основными аспектами феномена творчества. Важным фактором, усиливающим данное обстоятельство, является сопряженность концепций творчества каждого из русских мыслителей с определенной общефилософской концепцией. Для Бердяева, например, таковой выступает персонализм. «Только персоналистическое учение о мире, для которого бытие личное и самобытно-субстанциональное, в сила осмыслить творчество» [1, с. 361]. Вообще, согласно его концепции, творчество возможно постольку, поскольку мир есть иерархия личных субстанций, обладающих свободной и оригинальной мощью [1, с. 360–361]. Для Соловьева подобной концепцией выступает философия всеединства на основе любви, в соответствии с которым творчество и есть движение к этой смысловой основе мира. Для Флоровского фундаментальной философской идеей, определяющей его понимание творчества, выступает идея индивидуальности всякой жизни, не подчиненной никаким внешним закономерностям. И тогда творчество представляет собой самоосуществление человека как путь к его единению с Богом. Подходы к феномену творчества, выдвинутые русскими мыслителями, взаимно дополняют друг друга, создают целостный его образ, выражающий особенности отечественной ментальной традиции.

## Литература

1. Бердяев Н. А. Смысл творчества // Н. А. Бердяев. Философия свободы. Смысл творчества. М., 1989.
2. Соловьев В. С. Философские начала цельного знания // В. С. Соловьев. Соч. в 2 т. Т. 2. М., 1990.
3. Соловьев В. С. Смысл любви // В. С. Соловьев. Соч. в 2 т. Т. 2, М., 1990.
4. Флоровский Г. В. Смысл истории и смысл жизни // Русские философы (конец XIX — середина XX века): антология. Вып. 3 / сост. Л. Г. Филонова. М., 1996.
5. Франк С. Л. Духовные основы общества. М. : Республика, 1992.

## References

1. Berdyaev N. A. *The Meaning of the Creative Act* [Smysl tvorchestva] // Berdyaev N. A. The Philosophy of Freedom. The Meaning of the Creative Act [Filosofiya svobody. Smysl tvorchestva]. M., 1990. (rus)
2. Solovyov V. S. *Philosophical beginnings of integral knowledge* [Filosofskie nachala tsel'nogo znaniya] // Solovyov V. S. Compositions in two volumes [Soch. v 2 t.]. V. 2, M., 1990. (rus)
3. Solovyov V. S. *The Meaning of love* [Smysl lyubvi] // Solovyov V. S. Compositions in two volumes [Soch. v 2 t.]. V. 2, M., 1990. (rus)
4. Florovsky G. V. *The Meaning of the History and the Meaning of Life* [Smysl istorii i smysl zhizni] // Russian philosophers (the end of XIX the middle of XX century) [Russkie filosofy (konets XIX — sredina XX veka)]: Anthology. V. 3 / Comp. editor. L. G. Filonova. M., 1996. (rus)
5. Frank S. L. *Spiritual bases of society* [Dukhovnye osnovy obshchestva]. M., 1992. (rus)

# От историософии к философии истории: эволюция взглядов на историю в отечественной философской мысли\*

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-119-132

## Безлепкин Николай Иванович

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

### РЕФЕРАТ

Статья посвящена исследованию эволюции философско-исторических взглядов в отечественной философской мысли. Автор придерживается точки зрения, что эволюция взглядов на исторический процесс, его цели и смысл развивалась в русской общественно-политической и философской мысли от историософии к философии истории. Истоки отечественной историософии связаны с традиционалистской системой ценностей, которая сложилась под влиянием греко-византийской традиции и православной церкви и впитала в себя основные черты христианства. Философия истории возникла на почве модернистской системы ценностей и сциентистского осмысления истории в XIX в. В статье утверждается, что понятия «историософия» и «философия истории» не являются синонимами, а отражают различный уровень и глубину осмысления истории.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

философия истории, историософия, онтология и эпистемология истории, всемирная история, всеобщая история, провиденциализм, эсхатологизм, провиденциализм, прогрессизм, мессианство, историография, методология

Bezlepkin N. I.

## From historiosophy to the philosophy of history: the evolution of views on history in the domestic philosophical thought

### Bezlepkin Nikolay Ivanovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Scientific Editor of the publishing and printing Center  
Doctor of science (philosophy), professor  
nick-bezlepkin@yandex.ru

### ABSTRACTS

The article is devoted to the study of the evolution of philosophical and historical views in the domestic philosophical thought. The author defends the point of view that the evolution of views on the historical process, its goals and meaning, was realized in Russian socio-political and philosophical thought from historiosophy to the philosophy of history. The origins of domestic historiosophy are connected with the traditionalist value system, which was formed under the influence of the Greco-Byzantine tradition and the Orthodox Church and absorbed the main features of Christianity. The philosophy of history arose on the basis of the modernist system of values and scientific interpretation of history in the 19th century. The article states that the concepts of «historiosophy» and «philosophy of history» are not synonymous, but reflect a different level and depth of comprehension of history.

\* Исследование осуществлено при финансовой поддержке РФФИ, грант № 15-03-00488а.

**KEYWORDS**

philosophy of history, historiosophy, ontology and epistemology of history, world history, universal history, providentialism, eschatology, progressivism, messianism, historiography, methodology

---

Для отечественной социально-политической и философской мысли на всех этапах ее эволюции характерно обращение к вопросам о смысле истории, об историческом предназначении России, определения ее места и роли в мировом цивилизационном процессе. Стремление определить место страны в окружающем ее мире, понять характер и значение взаимосвязей с цивилизациями Запада, найти оптимальное соотношение между курсом на приобщение к европейским ценностям и естественным желанием сохранить свою национальную и историческую самобытность — выступало центральной идеей самых разнообразных по своей направленности социально-политических и философских учений.

Диапазон мнений и оценок, высказываемых относительно места и роли России в цивилизационном процессе, часто носил диаметрально противоположный характер — от признания ее мессианской роли и особого предназначения до попыток вывести на периферию всемирной истории. В значительной степени направленность этих оценок была обусловлена сложностью отечественной исторической почвы и многообразием ее отображения в общественном сознании, что порождало разнообразные историософские и философско-исторические учения. На данное обстоятельство указывал выдающийся русский историк В. О. Ключевский, который отмечал, что в России имело место противостояние традиционалистской и модернистской систем ценностей, проходившее через противостояние науки восточной, греческой или византийской, влияние которой проводилось православной церковью, и западной науки, поддерживающейся и внедрявшейся государством. «Наука и искусство, — пишет Ключевский, — ценились на Руси по их связи с церковью как средства познания слова Божия и душевного спасения» [13, с. 266]. В свою очередь западные наука и искусство являлись как «необходимые условия благоустроенного и благообразного общежития, находившие свое оправдание в себе самих, а не в служении нуждам церкви» [13, с. 267].

Наиболее зримо противостояние этих двух систем ценностей нашло свое воплощение во взглядах на историю, на смысл исторического процесса, на определение места России в цивилизационном развитии. Концептуально данные системы ценностей оформились как историософия, основанная на традиционалистской системе ценностей и акцентировавшая внимание на национальной самобытности, и как философия истории, возникшая на основе модернистской системы ценностей и сциентистском осмыслении истории. Историософская традиция, берущая свое начало с постановки вопросов о том, «откуда пошла земля Русская?» и «кто в Киеве начал первым княжить?», крещение Руси и отношение к этому событию современников, задолго предшествовала появлению философии истории. Она была рассредоточена в разнообразных текстах и памятниках культуры, а не в специальных наукообразных трактатах. В свою очередь отправным пунктом для становления философии истории стала институционализация науки истории и профессионализация философии [15, с. 10].

Между тем по сей день не только в общественном сознании, но и в научной публицистике бытует мнение, что понятия «историософия» и «философия истории» — это синонимы, отражающие взгляды на процессы осмысления истории. отождествление данных понятий имеет место даже в работах специалистов по философии истории. Так, Ю. И. Семенов в своем фундаментальном исследовании «Философия истории. Общая теория исторического процесса» отмечает, что «когда говорят

о философии истории, то чаще всего практически имеют в виду... собственно историософию, ...взятую вместе с общей теоретической историологией» [20, с. 17]. Как полный синоним более громоздкого «философско-исторический» (или «относящийся к философии истории») рассматривает термин «историософский» Н.С. Розов, подчеркивая, что не подразумевает, таким образом, никаких специальных религиозных, эсхатологических и т. п. коннотаций [18, с. 7]. Аналогичен подход авторов учебного пособия под редакцией А.С. Панарина, где философия истории (историософия) представляется как раздел философии, призванный ответить на вопросы об объективных закономерностях и духовно-нравственном смысле исторического процесса, о путях реализации человеческих сущностных сил в истории, о возможностях обретения общечеловеческого единства [24, с. 8].

Однако отождествление историософии и философии истории не вполне оправданно как с точки зрения эволюции взглядов на историю, так и с позиций различных ценностных оснований, лежащих в их основе, а также типических черт, различающих их. Представляется важным разграничивать понятия «историософии» и «философии истории» с целью вычленения специфического видения и толкования проблем истории с точки зрения этих концепций, имеющих не только сугубо теоретическое значение. Справедливо в этом отношении замечание Н.С. Розова о том, что «если учесть растущий уровень рефлексии правящих и интеллектуальных элит многих стран относительно направлений национального развития, а также ускоряющиеся перемены в мире, соответствующую необходимость гибкой корректировки политической стратегии и системы приоритетов в каждой стране, то можно ожидать, что недалеко времена, когда целенаправленная работа по историческому самоопределению станет необходимой и перманентной составной частью выработки политической стратегии развития в каждой уважающей себя державе. В этом смысле рассуждения о том, что философия истории должна систематически давать «продукт» в ответ на внешние социальные «запросы», могут оказаться уже отнюдь неотвлеченными» [18, с. 13].

Возникновение рефлексий относительно отечественной истории, как отмечено выше, связано в первую очередь с распространением христианства на Руси. Традиционалистская система ценностей, возникшая на основе греко-византийской традиции, посредством христианства способствовала приданию русскому обществу духовной цельности, ввела понятие истории, ограниченной во времени, начинающейся с сотворения человека Богом и кончающейся его окончательным спасением. Неслучайно, что отечественные историософские концепции изначально обладали чертами, указывающими на их родство с христианством — это провиденциализм, эсхатологизм, телеологизм, мессианство и прогрессизм.

Идея провиденциализма — зависимости исторического процесса, судеб человечества от воли высшего начала — Бога, появляется с возникновением монотеистических религий, отвергающих природный критерий в познании социального мира. Явление богочеловека представляет собой фундаментальную основу осмысления истории. Возникает метафизика истории, ставящая своей целью познание смысла общественного бытия, его внутренних тенденций и закономерностей. Христианская историософия основывается на оппозиции истории «небесной» и истории земной, которая олицетворяет взаимоприсутствие провиденциально-объективных и субъективных факторов исторического становления как всечеловеческого искупления первородного греха. Само грехопадение в историософских концепциях осмысливается как метафизический момент «начала истории», а искупление и становление Богочеловечества как раскрытия провиденциального смысла мироздания (поворотный пункт земной истории — пришествие Христа как акт личностного воплощения Богочеловечества) являет собой момент «окончания истории». В подобной богословско-провиденциалистской традиции написана «Повесть вре-

менных лет» — одно из древнейших дошедших до нас отечественных историософских произведений, где Нестор, монах и ученик ревностного сторонника православия Феодосия Печерского, старался следовать этой традиции в своем истолковании исторических событий, ставить историософские задачи о самобытности славянского народа и его роли в истории.

Эсхатологизм историософии был связан с тем, что в этих концепциях отрицалась всякая ценность мирской истории народов. В истории смысл виделся за ее пределами, что предполагало ее конец. Значение того или иного исторического события оценивалось лишь по отношению к некоему большему событию или цели, достижение которой с необходимостью влечет за собой прекращение исторического процесса. Таким событием в христианской традиции является Судный день, который есть окончательный финал человеческой истории и который придает потенциальный смысл всем историческим событиям. Эсхатологические концепции о конце мира нашли широкое отражение не только в текстах русской культуры, но и в памятниках мифологической и религиозно-философской литературы других народов, в частности, в таких, как: «Эпос о Гильгамеше», «Египетская книга мертвых», Упанишады, «Индусская книга смерти» (раздел Гаруды-пураны), Апокалипсис (и другие книги Ветхого и Нового Завета), «Тибетская книга мертвых» (Бардо Тхедол), «Прорицания Вельвы» из «Старшей Эдды», в метафизических построениях индийских, греческих, европейских философов.

Эсхатология была чрезвычайно актуальной и в отечественной мысли и связана с апокалиптическими идеями, связанными с нашествием на Русь татаро-монгол (тогда же создается сказание о граде Китеже), приближение 1492 г. от Рождества Христова или завершение семи тысяч лет от сотворения мира (5508 г. до н. э.), которые отождествлялись с семью днями творения. Эсхатологичной по своей сути была и теория псковского монаха Филофея «Москва — третий Рим», которая исходила из идеи смены трех мировых царств, чередующихся в порядке преемственности тех народов, которые Бог избирает орудием своих предначертаний. Падение Римской империи и Византии, по мнению Филофея, было расплатой за измену истинному христианству — православию, а с гибелью «третьего Рима» — России, настанет конец мира, Страшный суд, поскольку «четвертому не быть» [17, с. 426, 440].

Характерной чертой отечественной историософии является также присутствие в ее концепциях идей мессианства, которые непосредственно связаны с проблемой времени, с напряженным ожиданием великого явления в будущем — явления Мессии и мессианского царства, т. е. воплощения Смысла, Логоса в истории. Можно сказать, что мессианизм конструирует историческое, поскольку во времени осуществляется Божественная воля, направленная на реализацию высших провиденциалистских целей, известных людям лишь частично, окончательное познание которых без Божественного откровения немислимо. Историософия, полагал Н. А. Бердяев, это всегда пророчество, выходящее за пределы научного познания. Эти пророчества мы видим и в Библии, и у Гегеля, и у К. Маркса. Необходимость и неизбежность пророчества в том, что история — это не только познание прошлого, но и познание будущего, она всегда пытается открыть смысл, который может быть явлен лишь в будущем. «Когда Гегель утверждает, что в прусском государстве будет явлена та свобода, которая есть смысл и цель мировой истории, когда Маркс утверждает, что пролетариат будет освободителем человечества и создает совершенный социальный строй, или Ницше утверждает, что явление сверхчеловека в результате эволюции человечества будет явлением смысла земли, то все они утверждают мессианское и профетическое сознание, оповещают о наступлении тысячелетнего царства. Ничего подобного не может утверждать наука» [2, с. 260]. Исторический процесс в историософии оказывается вписанным в универсальный процесс становления мира и его «свершения». В этом проявляется заложенное в историософии телеоло-

гическое понимание исторического процесса, способствующего ее превращению в метафизику истории с характерными для нее «априорной логичности» и поступательно-линейной схемой [15, с. 39].

В мессианском ожидании заключены и истоки прогрессизма. С. Л. Франк, характеризуя наиболее распространенный ложный тип философии истории, под которым подразумевается именно историософия, пишет, что он «заключается в попытке понять последнюю цель исторического развития, то конечное состояние, к которому она должна привести и ради которого творится вся история; все прошедшее и настоящее, все многообразие исторического развития рассматривается здесь лишь как средство и путь к этой конечной цели, а не как нечто имеющее смысл в самом себе и на равных правах соучаствующее в целостной жизни человечества. Философия истории такого рода опирается на веру в «прогресс». Человечество — согласно этому воззрению — непрерывно идет вперед, к какой-то конечной цели, к последнему идеально завершенному состоянию, и все сменяющиеся исторические эпохи суть лишь последовательные этапы на пути продвижения к цели» [25, с. 28]. Таким образом, историософия все многообразие исторического развития рассматривает лишь как средство и путь к конечной цели и опирается на веру в «прогресс». Человечество непрерывно идет вперед, к какой-то конечной цели, к последнему идеально-завершенному состоянию, и все сменяющиеся исторические эпохи суть лишь последовательные этапы на пути продвижения к этой цели.

Следует при этом отметить, что далеко не все историософски мыслящие представители русской интеллигенции разделяли веру в прогресс. Это относится, прежде всего, к личности П. Я. Чаадаева, который полагал, что не всякий исторический процесс может считаться прогрессом, а значит, претендовать на смысл и телеологичность. В своих «Философических письмах», которые еще называют «Письмами о философии истории», он полагал, что и личности, и народу недостаточно только «жить», чтобы иметь право на внимание со стороны; кому интересен процесс такой растительной жизни, не имеющей внутреннего смысла, не освященной всеобъемлющей идеей [27]. В качестве такой освящающей внутренней идеи Чаадаев видел христианство, являющееся проявлением руководства Богом человеческого рода на его историческом пути и указывающего цель и смысл как отдельной личности, так и народам.

Историософские концепция, в силу присущих им черт, в разные исторические периоды создавали в общественном сознании самые разнообразные историософские картины мира от сугубо религиозных истолкований исторического процесса до сциентистски ориентированных на какую-нибудь иную «веру» — в прогресс, в глобализм, коммунизм и т. п. Все главные черты историософии имеют место и в философской культуре Европы: практически все универсальные метафизические системы новоевропейской философии включают в себя целостные историософские концепции. Изменениям в основном подвергается понятийно-концептуальный аппарат историософии, приближающийся, с одной стороны, к современной метафизике, а с другой стороны, используемый для выведения конкретных социально-политических концепций. Одновременно происходят и перемены в фундаментальном обосновании историософских учений: вместо авторитета Священного Писания и персонального интуитивно-мистического опыта философа, в качестве такого критерия выступает «исторический разум» как единство познавательных, системно-организующих и практических способностей человека. Но сам тип осмысления исторического процесса с позиции того или иного руководящего принципа, монистического закона истории сохраняется и их присутствие обнаруживается и в гегелевской историософии, и в марксистской философии истории. При этом характерной чертой новоевропейской историософии становится принцип европоцентризма, как своего рода аналог иудео-христианского мессианизма и избранничества. Суть его в том, что логика всемирной истории выстраивается по об-



разцу истории европейской цивилизации: само понятие «всемирная история» предполагает идею общего источника и единых для всего человечества закономерностей исторического становления. Тем самым утверждается универсальность культурно-исторических претензий европейского типа цивилизации и рационально-технологической культуры. Вместе с тем активный процесс секуляризации, начавшийся в эпоху Просвещения, способствовал освобождению европейской историко-философской мысли от религиозного влияния.

Русская историософия менее новоевропейской подверглась секуляризации в процессе своей эволюции. Центральными темами отечественной историософии, по мнению В.В. Зеньковского, продолжали оставаться вопросы о человеке, о его судьбе, о смысле и целях истории. «Русская мысль сплошь историософична, она постоянно обращена к вопросам о «смысле» истории, конце истории и т. п.» [9, с. 16]. На это обстоятельство обращал внимание и Н.А. Бердяев: «Оригинальная русская мысль рождается как мысль историософическая. Она пытается разгадать, что помыслил Творец о России. Каков путь России и русского народа в мире, тот ли, что и путь народов Запада, или совсем особый, Свой путь?» [1, с. 5]. Религиозность ограждала русскую историософию от влияния позитивизма, придавала ей целостность и полноту, которые были недостижимы для современных сциентистски ориентированных концепций исторического процесса. Русская историософия все больше обращается к духовно-нравственным принципам осмысления истории, размышляет о путях реализации сущностных сил человека в истории, духовно-нравственном смысле исторических явлений и в этом отношении она парадигмально противостояла западному абстрактно-объективистскому подходу. Именно русская историософия породила «новое религиозное сознание» конца XIX — начала XX в., «аналогичное схоластике и неотомизму», что является лишним подтверждением, что она не меньше других направлений русской философии стояла под знаком европеизма и рационализма [8, с. 38]. В историософских учениях П.Я. Чаадаева, А.С. Хомякова, Вл. Соловьева, Н.Я. Данилевского, К.Н. Леонтьева и др. можно найти как общие схемы мировой истории, так и обширные философские концепции русской истории. Размышления о «судьбе России», о «русской идее», о месте России среди других народов и цивилизаций сложились в обширную историософскую традицию, которая заняла доминирующее место в русской философии и составляет весьма значительную ее часть.

Историософизм русской философии, впитавшей традиционалистскую систему ценностей и прежде всего православную традицию и ее интерпретации, характеризуется восприятием истории как раскрытия Божественного промысла во временной координате. По мнению Н.А. Бердяева, понять смысл мира — «значит понять провиденциальный план творения, оправдать Бога в существовании того зла, с которого началась история, найти место в мировоззрении для каждого страдающего и погибающего. История лишь в том случае имеет смысл, если будет конец истории, если будет в конце воскресение, если встанут мертвецы с кладбища мировой истории и постигнут всем существом своим, почему они истлели, почему страдали в жизни и чего заслужили для вечности, если весь хронологический ряд истории вытянется в одну линию и для всего найдется окончательное место» [3, с. 127].

Под влиянием успехов в изучении истории культуры в XIX в. получает свое воплощение в русской историософии также и пространственная координата посредством преломления Божественного промысла через своеобразие народов и культур, в результате чего реанимируется проблема национальной идеи. В русской историософии национальная идея всегда присутствовала в качестве важнейшего элемента религиозной историографии. Начиная с первых ответов на вопрос «откуда есть пошла русская земля», через летописи, послания, панегирики, жития,



легенды, через теорию «Москва — третий Рим», через споры об исключительности православного царства и самого православия, наконец, через русскую государственность — хорошо различимы усилия отечественных мыслителей постичь не столько саму эмпирическую ткань истории, сколько преобразующую ее провиденциальную, Богом задуманную умопостигаемую идею, задачу, судьбу, миссию [12].

Для русской историософии с середины XIX в. и едва ли не для всего XX в. тема «русской идеи» является пронизывающей и всеобъемлющей. О ней писали П. Я. Чаадаев, В. С. Соловьев, Ф. М. Достоевский, Иван и Константин Аксаковы, И. В. Киреевский, К. Н. Леонтьев, Н. Я. Данилевский, Ф. И. Тютчев, Н. А. Бердяев, Вяч. Иванов, Л. П. Карсавин, евразийцы, самиздат 1970–1980 гг. Этот далеко не полный перечень авторов, обращавшихся и по сей день пишущих о «русской идее», характеризует, по замечанию Л. В. Карасева, общая одержимость идеей о другом мире. Русская идея, по его мнению, есть «идея об изменении, ибо достигнуть чего-то иного можно, либо изменив мир, либо самого себя» [10, с. 95]. Познать же суть национальной идеи нельзя, считал В. С. Соловьев, поскольку то, что народ думает о себе во времени, и то, что Бог думает о нем в вечности — вещи разные [21, с. 220]. Отечественная историософия, представляющая собой совокупность мировоззренческих концепций о смысле и цели истории и пронизывающая все пласты русской культуры, в силу присущей ей эсхатологичности и провиденциализма не могла дать исчерпывающего ответа о том, как достигнуть этого другого мира или его изменить. Телеологизм и абстрактный прогрессизм историософии были ориентированы исключительно на организацию и построение царства Божьего на Земле.

Реализация пространственной координаты в историософских концепциях знаменовала их эволюцию в направлении осмысления целостности исторического процесса с позиций национальных архетипов. Изменение представлений об историческом субъекте, которым становится народ, нация, государство, повышенный интерес к истории культуры, появление новых концепций языка — все это существенно влияло на историософские представления. Историософия все более предстает как такой вид философской рефлексии над историей, для которого характерно заострение внимания на проблемах своеобразия национально-исторической судьбы страны, народа. Акценты в этих концепциях смещаются от общемировых, общечеловеческих тенденций (ими занимается философия истории), к — национальным. Историософия, по мысли Эрнста Трельча, «чрезвычайно углубила и осветила духовную жизнь, научила действительно понимать искусство и литературу и прежде всего сопутствовала своим пафосом образованию национальных государств и наполняла их своим содержанием» [22, с. 16]. Неслучайно, что потребность в историософии сильнее всего проявляется в тех обществах, где наиболее остро стоит вопрос о национальной и культурно-исторической идентичности личности или народа, о его месте в мировой цивилизации. «Проблема «смысла» истории, «судьбы» и «назначения» национальной истории, — по наблюдению В. П. Филатова, — может не слишком волновать людей, которые живут в обществах с устойчивой национальной исторической традицией. Они, как правило, довольствуются непосредственным историческим сознанием и не нуждаются в историософском оправдании своего места или цели своего существования в этом мире. Возможно, поэтому и у классиков английской или французской философии мы не обнаруживаем тяги к историософским построениям, особенно национально ориентированным. Если исторический процесс и обсуждается ими, то обычно в плане реальной политической философии или же в универсальной, «космополитической» перспективе» [23].

Обогащение историософии новым эмпирическим материалом из области истории и культуры, «пробуждение сознания об исторической особенности и высоте

собственной эпохи» [22, с. 21] одновременно стало и началом появления философии истории. Возникновение в России в XVIII в. исторической науки и профессионализация истории явилось исходным пунктом для становления отечественной философии истории. «Когда в XVIII в. философия, — подчеркивает Ю. В. Перов, — открыла для себя общественную историю в качестве существенного и достойного предмета философствования, светская философия истории видела себя прежде всего в форме теоретического знания об историческом процессе» [16, с. 62]. Философия истории — «дитя XVIII в.» и возникла она «именно тогда, когда в ней нуждались, когда размышление о существенных целях духа потребовало знания истории, а история — включения в философское мышление. С обеих сторон эта потребность, — подчеркивает Эрнст Трельч, — возникла в один и тот же момент и по одной и той же причине. Культурное сознание требовало понимания становящейся все более известной и значимой смены больших культурных периодов, а история стала требовать ответа на вопрос о единстве, цели и смысле, как только она распространилась на достаточно многообразные области» [22, с. 17].

Однако только с середины XIX в. в России в результате научной деятельности Т. Н. Грановского, С. М. Соловьева, В. И. Герье, В. О. Ключевского русская историческая наука, накопив огромный эмпирический материал, начала задаваться теми же, что и философская мысль, вопросами о смысле исторического бытия, о путях и судьбах исторического развития России в ее отношении к мировому историческому процессу. Когда эти вопросы наконец стали достоянием общественного интереса, выявилась очевидная тенденция сближения истории с философией. В результате, с одной стороны, вопрос «как возможно историческое знание» стал включаться в систему философского знания, с другой стороны, философии истории стало «вменяться в обязанность» исследование оснований исторического знания и специфики истории как понимающей и объясняющей науки. Последнее позволило объединить обе области знания под общей эгидой философии истории.

Возникновение философии истории стало ответом на потребность осмысления истории как целого. Развитие исторического познания и философско-исторической мысли показало: теоретическое осмысление истории в целом становилось тем более глубоким и содержательным, чем больше оно опиралось на развитие конкретно-исторических знаний о событиях и эпохах человеческой истории. Варианты этого осмысления отличались уровнем обобщения и охвата исторической реальности, степенью концептуализации и проникновения в сущность исторического процесса. Формулируя задачи философии истории, Л. В. Карсавин отмечает, что «философия истории определяется тремя своими основными задачами. Во-первых, она исследует первоначала исторического бытия, которые вместе с тем являются и основными началами исторического знания, истории как науки. Во-вторых, она рассматривает эти первоначала в единстве бытия и знания, т. е. указывает значение и место исторического в целом мира и в отношении к абсолютному Бытию. В-третьих, задача ее заключается в познании и изображении конкретного исторического процесса в его целом, в раскрытии смысла этого процесса» [11, с. 15].

Исходя из задач, стоящих перед философией истории, в XIX в. оформлялись и представления о ее содержании, которое включало в себя, во-первых, понимание философии истории как всеобщей или всемирной истории, обобщающей результаты, добытые исторической наукой и объединяющей их в стройную и цельную картину; во-вторых, философия истории рассматривается как учение об общем смысле и общих законах исторического процесса; в-третьих, под философией истории подразумевают науку об историческом познании, или логику исторического исследования [19]. Столь широкий круг задач, определявших содержание философии истории, нашел свое отражение в многообразных курсах, читаемых профессорами в российских университетах. Философия истории в университетских

курсах редко именовалась как курс по философии истории. В одних случаях философско-исторические проблемы излагались как теория истории, в других — как методология истории, чаще вопросы философии истории органично включались в курсы историографии и всеобщей истории, из которых и выводилась философско-историческая проблематика.

Одним из первых русских историков, обратившихся к философии истории, был профессор Московского университета Т. Н. Грановский, который в университетской актовой речи «О современном состоянии и значении всеобщей истории» (1852) в наиболее концентрированном виде излагает свое видение взаимосвязи всеобщей истории и философии истории, где подчеркивает, что «ни одна наука не подвергается в такой степени влиянию господствующих философских систем, как история» [6, с. 20], а в лекциях по истории средневековья добавляет: «Теперь философия стала необходимым пособием для истории, она дала ей направление к всеобщему, усилила ее средства и обогатила ее идеями, которые из самой истории не могли скоро развиться» [14, с. 42]. Ученый убедительно показал, что само понятие всеобщей истории стало возможным лишь по мере культурного развития человечества и, прежде всего, философии.

Философия истории Т. Н. Грановского, выступая мировоззренческой и методологической основой всеобщей истории, разительно отличалась от принятых среди современных ему отечественных и европейских историков концепций исторического процесса, которые преимущественно подчинялись исторической гносеологии, ориентированной на философские установки западноевропейского происхождения. Ученый отстаивает необходимость отказаться от самодостаточной, «все объясняющей» концепции истории, проявить большее внимание к материальным факторам в историческом процессе, использовать методы, подобные тем, которыми оперируют ученые-естественники. В его философии истории эпистемологические аспекты всеобщей истории рассматриваются на вполне определенном онтологическом основании, в качестве которых, по словам самого историка, выступает «живая действительность».

Понимание всеобщей истории, которая своим предметом имеет жизнь человечества во всем ее многообразии и многосторонности, позволяла ученому твердо стоять на конкретной исторической почве и не поступаться жизненностью конкретных фактов ради отвлеченных схем. В своих лекциях историк подчеркивает, что если всемирная история имеет дело с событиями в их связи между собой и носит эмпирический характер, то всеобщая история — это «биография человечества», а философия истории своим предметом имеет историческое измерение человеческого бытия, включающее историческое познание «бытия», настоящего и будущего.

В то время как западная историография была не в состоянии отделить универсальную историю от своей национальной, философско-историческая мысль России решала проблемы национального исторического бытия в его связи с мировым историческим процессом, раскрывала его новые ракурсы и отношения. Отличительной особенностью отечественной философии истории было то, что помимо восприятия исторического процесса как целостного и органичного, осмысление истории состоит не только в том, что жизнь русского народа представляется им как единый, из себя развивающийся своей внутренней жизненной силой организм; но и в том, что жизнь этого народа тесно связана с жизнью других европейских народов. Разрешение вопроса о соотношении общего и особенного в истории не только обогащало методологический инструментарий исторического исследования новыми методами — сравнительно-историческим и методом аналогий, но открывало новые возможности для сопоставления универсальной (всеобщей) и национальной истории, способствовало более глубокому постижению острых социально-политических проблем России.

Усилиями Т. Н. Грановского, а также его преемников и учеников по кафедре всеобщей истории — П. Н. Кудрявцева, С. В. Ешевского, а также С. М. Соловьева, Б. Н. Чичерина, В. И. Герье, история обрела прочный статус академической науки, а философия истории все более внедрялась в систему университетского образования в России. В Московском, Санкт-Петербургском и Казанском университетах, а несколько позднее в Новороссийском и Киевском университетах философия истории преподавалась как теория истории. На историческом отделении Московского университета в 1884–1885 гг. В. О. Ключевский читал курс «Методология русской истории», который раскрывал природную и общественную среду, в которой обитает человек и их взаимодействие и на этой основе раскрывает понятия «общий исторический процесс» и «местный исторический процесс». Ряд его лекций был посвящен рассмотрению бытовавших в среде историков теорий Боссе, Лорана и Гегеля, отношению этих теорий к задачам исторического изучения. Особое внимание в последних лекциях Ключевский посвящает раскрытию собственного понимания исторического процесса, исторических методов исследования.

В Казанском университете в лекциях по методологии и философии истории, читаемых в 1912/13 уч. г., М. М. Хвостов излагает свои философско-исторические взгляды. Он обращает внимание на необходимость сотрудничества с философией для выработки методов исторической науки. Свое видение ученый изложил в трех частях — теория истории, методология истории и философия истории. Под философией истории М. М. Хвостов понимает более узкую область мышления, чем социология, и представляет ее как оценку исторического процесса с точки зрения мирозерцания, «т. е. ответ на вопрос о том, каков смысл исторического процесса и какова его ценность» [26, с. 5]. Поэтому в философии истории он, в частности, придает особое значение исследованию роли субъективного фактора в истории и динамики исторического развития, учению о прогрессе и регрессе в истории человечества.

Философское осмысление истории профессорами российских университетов своим результатом имело становление философии истории в качестве научной дисциплины. Опора на позитивистскую программу, критически переосмысленную отечественными историками, открывала новые перспективы для развития философии истории, ее освобождения от историософских наслоений, способствовала институционализации новых исторических дисциплин. Преподавание истории и философии истории в российских университетах в свою очередь обрело большую предметность и мировоззренческую направленность. Безраздельному влиянию эпистемологического подхода в преподавании всеобщей истории, его приложению к философии истории передовые русские ученые противопоставили обращение к онтологии исторического процесса. В отличие от классической европейской парадигмы философии истории, которая замыкается в стремлении выработать общее историческое мирозерцание, понимаемое как философское выяснение принципов самой истории и принципов познания истории, в русской университетской философии истории в этот период доминирует онтологическая проблематика, а эпистемологическая является вторичной.

Онтологический подход к изучению истории, последовательно реализованный в университетской философии истории в XIX — начале XX вв., способствовал дальнейшему развитию самобытного воззрения на историю, в котором традиции отечественной историософии были перенесены на почву исторической науки. Смещение акцента с исторической эпистемологии, когда история рассматривалась только как форма знания, к онтологии истории, не было случайным, поскольку обращение к онтологическим основаниям исторического процесса позволяло преодолеть умозрительное восприятие истории и осмыслить исторический опыт Европы, ее уроки в качестве необходимого момента в понимании места и роли России в мировой цивилизации.

Судьба русского народа рассматривалась русскими историками и философами как часть другого великого организма, также единого и живущего общею жизнью своих частей — Европы, цивилизованного человечества. Под философией истории в отечественной мысли всегда подразумевался синтез, «которым мыслящий человек охватывает всю совокупность истории человечества, ее ход и цель», отмечал В. Герье [4, с. 5–6]. Философия истории, по глубокому убеждению русского историка, дает возможность представить всю историю как единый и непрерывно развивающийся процесс. Но при этом, каждой эпохе, пишет Герье, свойственен особенный взгляд на историю, и поэтому каждая эпоха приступала к ее изучению со своими специфическими задачами и вопросами [5, с. 2].

Эволюция взглядов на историю наглядно демонстрирует как в тот или иной исторический период происходит изменение парадигмальных установок исторического познания. При этом время от времени лидирующее положение в общественном сознании вновь занимают именно историософские концепции. Так, в начале 80–90-х годов XX в. благодаря открывшимся возможностям знакомства с творчеством представителей русского религиозного Ренессанса в России имело место массовое увлечение русской религиозной философией, актуализировавшей интерес к историософии. Интерес публики к историософской проблематике не в меньшей степени был также связан со вступлением России в постсоветскую эпоху, остро поставившую «старые» вопросы об историческом предназначении страны, выборе пути цивилизационного развития. Появились самые разнообразные модели цивилизационного и культурно-исторического развития общества — от теории этногенеза Л. Н. Гумилева до замешанного на провиденциализме неоевразийства А. Г. Дугина. Современные отечественные общественно-политические и философские журналы по сей день не испытывают недостатка в публикациях о «судьбе России», выполненных в историософском духе.

На устойчивость интереса к историософским концепциям в современном российском обществе влияет целый ряд факторов. К основным из них отечественные исследователи относят следующие. «Дисциплинарное оформление истории, как и иных социально-гуманитарных наук, происходило значительно позже аналогичных процессов в естественных науках. Соответственно и научное сообщество в этих науках было более аморфным, в нем не было резкой грани между «профессионалами» и «эрудитами-любителями» (к которым, кстати говоря, можно отнести Шпенглера и Тойнби, Хомякова и Данилевского и целый ряд других историософов). В отличие от большинства других наук историки пишут свои работы не только для своих коллег, но и для широкой читающей публики, в которой, как уже отмечалось, неизбытен интерес к историософской тематике. К тому же история представляет собой науку так называемого «рефлексивного» типа: она надстраивается над значительным слоем донаучного исторического сознания, в том числе и над «народной историей» — складывающимися в повседневном сознании устойчивыми толкованиями ключевых событий национальной истории (в России к ним относятся, например, принятие христианства, монгольское иго, реформы Петра, отечественные войны и т. п.). В значительной степени это является той почвой, которая подпитывает историософские схемы.

Важным является также то обстоятельство, что в XX в. наметилась явная переоценка культурной и мировоззренческой значимости естественных и гуманитарных наук. ...Культурное и мировоззренческое значение социальных и гуманитарных наук резко возросло. То обстоятельство, что эти науки помогают прояснить смысл нашей жизни, что они дают связанное описание генезиса нашей теперешней ситуации, что они служат важным легитимизирующим обоснованием многих программ социальных, политических, экономических трансформаций, определяет их лидирующую роль в сфере человеческого знания. Историософии, которые в цельной

и конденсированной форме стремятся выполнить все эти функции, оказываются поэтому гораздо более устойчивыми и отвечающими социальным потребностям, чем натурфилософские построения, ориентированные на узкие группы приверженцев и знатоков» [23].

Поворот в сторону историософии обусловлен также общим снижением уровня образованности населения, активизацией религиозно-мифологического сознания в обществе. Сегодня в чудеса верят, пожалуй, не меньше, чем сто лет назад, с той лишь разницей, что современная мифология, рядящаяся в тогу идеологических одежд, в век информационных технологий имеет больше возможностей для своего распространения и влияния. Историософия, выстраиваемая не на принципах строгой научности, а на вере, не способствует росту национального самосознания народных масс. В новейшей истории она становится идеологическим инструментом, используемым национальными элитами в узкокорыстных социально-политических интересах. Показателен в этом отношении пример с марксистской концепцией материалистического понимания истории, слабость которой, по мнению известного отечественного историка И. М. Дьяконова, «заключалась прежде всего в том, что не было найдено убедительного движущего противоречия ни для первой, первобытной, формации, ни для последней, коммунистической. Поэтому коммунистическая формация рассматривалась как абсолютное гармоническое будущее — идея, восходящая к христианской апокалиптической эсхатологии и плохо вяжущаяся с материалистическим объяснением исторического процесса» [7, с. 7]. По существу, марксистская концепция носила историософский характер со всеми свойственными для этого исторического типа мышления чертами и основывалась на вере.

Чтобы научить людей критически воспринимать собственную историю, делать из ее уроков правильные выводы, привить способность к прогнозированию социальных процессов, недостаточно овладения историософскими концепциями и идеями. Историософия не может заменить научную философию истории, как нельзя подменить профессиональное знание предмета любительским к нему отношением. Системный характер, доказательность и обоснованность философско-исторических выводов не равнозначны историософским представлениям, основанным на традиционалистской системе ценностей. Эволюция от историософии к философии истории носит закономерный характер, несмотря на известные временные отклонения от этого движения. Общество нуждается в научно состоятельной философии истории для понимания ее проблем, уяснения единства и многообразия современной истории, закономерностей развития, осуществления осознанного выбора путей модернизации социально-экономической и политической систем.

## Литература

1. Бердяев Н. А. О русской философии. Екатеринбург, 1991. Ч. 2.
2. Бердяев Н. А. Опыт эсхатологической метафизики // Н. А. Бердяев. Царство Духа и царство кесаря. М., 1995.
3. Бердяев Н. А. Философия свободы. Смысл творчества. М., 1989.
4. Герье В. И. Очерк развития исторической мысли. М., 1865.
5. Герье В. И. Философия истории от Августина до Гегеля. М., 1915.
6. Грановский Т. О современном состоянии и значении всеобщей истории. М., 1852.
7. Дьяконов И. М. Пути истории: От древнейшего человека до наших дней. Изд. 2-е, испр. М. : КомКнига, 2007.
8. Замалеев А. Ф. Идеи и направления отечественного любуомудрия. Лекции. Статьи. Критика. СПб. : Издательско-торговый дом «Летний сад», 2003.
9. Зеньковский В. В. История русской философии. Л., 1991. Т. 1. Ч. 1.
10. Карасев Л. В. Русская идея (символика и смысл) // Вопросы философии. 1992. № 8. С. 92–120.



11. Карсавин Л. В. Философия истории. СПб., 1993.
12. Кириллов И. Третий Рим. Очерк исторического развития идеи русского мессианизма. М., 1914.
13. Ключевский В. О. Соч. в 9 т. Т. III. М., 1988.
14. Лекции по истории средневековья / Т. Н. Грановский. М., 1961.
15. Малинов А. В. Очерки по философии истории в России: в 2 т. Т. 1. СПб. : Интерсоцис, 2013.
16. Перов Ю. В. Историчность и историческая реальность. СПб., 2000.
17. Послание старца Филофея // Памятники литературы Древней Руси. Конец XV — первая половина XVI в. М., 1984.
18. Розов Н. С. Философия и теория истории. Кн. 1. Прологомены. М., 2001.
19. Русакова О. М. Предмет философии и методологии истории [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/predmet-filosofii-i-metodologii-istorii> (дата обращения: 10.06.2017).
20. Семенов Ю. И. Философия истории. Общая теория исторического процесса. М. : Академический проект; Трикта. 2013.
21. Соловьев В. С. Соч. в 2 т. Т. 2. М. : «Правда». 1989.
22. Трельч Э. Историзм и его проблемы. М. : Юрист, 1994.
23. Филатов В. П. История, историософия и методология истории [Электронный ресурс]. URL: [http://spf.ff-rggu.ru/prepod/filatov\\_v\\_p/istor\\_istoriosof\\_i\\_met\\_istor/](http://spf.ff-rggu.ru/prepod/filatov_v_p/istor_istoriosof_i_met_istor/) (дата обращения: 10.06.2017).
24. Философия истории / под ред А. С. Панарина. М. : Гардарики, 1999.
25. Франк С. Л. Духовные основы общества. М., 1992.
26. Хвостов М. М. Лекции по методологии и философии истории. М. : Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011.
27. Чаадаев П. Я. Философические письма [Электронный ресурс]. URL: <http://e-libra.ru/read/312579-filosoficheskie-pisma.html> (дата обращения: 10.06.2017).

## References

1. Berdyaev N. A. *About Russian Philosophy* [O russkoi filosofii]. Yekaterinburg, 1991. Part 2. (rus)
2. Berdyaev N. A. *Experience of eschatological metaphysics* [Opyt eskhatologicheskoi metafiziki] // Berdyaev N. A. The Realm of Spirit and the Realm of Caesar [Tsarstvo Dukha i tsarstvo kesarya]. М., 1995. (rus)
3. Berdyaev N. A. *The Philosophy of Freedom. The Meaning of the Creative Act* [Filosofiya svobody. Smysl tvorchestva]. М., 1989. (rus)
4. Guerrier V. I. *Essay on the development of historical science* [Oчерk razvitiya istoricheskoi mysli]. М., 1865. (rus)
5. Guerrier V. I. *History of philosophy from Augustine to Hegel* [Filosofiya istorii ot Avgustina do Gegelya]. М., 1915. (rus)
6. Granovsky T. *About the current state and value of general history* [O sovremennom sostoyanii i znachenii vseobshchei istorii]. М., 1852. (rus)
7. Dyakonov I. M. *Ways of history: From the most ancient person up to now* [Puti istorii: Ot drevneishego cheloveka do nashikh dnei]. 2nd edition. М. : Combook [KomKniga], 2007. (rus)
8. Zamaleev A. F. *Ideas and directions domestic love of wisdom. Lectures. Articles. Criticism* [Idei i napravleniya otechestvennogo lyubomudriya. Lektsii. Stat'i. Kritika]. SPb. : Publishing trading house "Summer garden" [Izdatel'sko-torgovyi dom «Letnii sad»], 2003. (rus)
9. Zenkovsky V. V. *History of the Russian philosophy* [Istoriya russkoi filosofii]. L., 1991. V. 1. P. 1. (rus)
10. Karasev L. V. *Russian idea (symbolics and sense)* [Russkaya ideya (simvolika i smysl)] // Philosophy Questions [Voprosy filosofii]. 1992. N 8. P. 92–120. (rus)
11. Karsavin L. V. *Philosophy of History* [Filosofiya istorii]. SPb., 1993. (rus)
12. Kirillov I. *The Third Rome. Sketch of historical development of the idea of the Russian Messianism* [Tretii Rim. Oчерk istoricheskogo razvitiya idei russkogo messianizma]. М., 1914. (rus)
13. Klyuchevsky V. O. *Compositions in nine volumes* [Soch. v 9 t.]. V. III. М., 1988. (rus)
14. *Lectures on Middle Ages history* [Lektsii po istorii srednevekov'ya] / T. N. Granovsky. М., 1961. (rus)
15. Malinov A. V. *Sketches on philosophy of history in Russia* [Oчерki po filosofii istorii v Rossii] in 2 v. V. 1. SPb. : Intersocis, 2013. (rus)
16. Perov Yu. V. *Historicity and historical reality* [Istorichnost' i istoricheskaya real'nost']. SPb., 2000. (rus)



17. *Message of the aged man Filofey* [Poslanie startsa Filofeya] // Monuments of literature of Ancient Russia. The end of XV th the first half of the XVIth century [Pamyatniki literatury Drevnei Rusi. Konets XV — pervaya polovina XVI v.]. M., 1984. (rus)
18. Rozov N. S. *Philosophy and theory of history. Book 1. Prolegomenons* [Filosofiya i teoriya istorii. Kn. 1. Prolegomeny]. M., 2001. (rus)
19. Rusakova O. M. *Subject of philosophy and methodology of history* [Predmet filosofii i metodologii istorii] [An electronic resource]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/predmet-filosofii-i-metodologii-istorii> (rus)
20. Semenov Yu. I. *Philosophy of History. General theory of historical process* [Filosofiya istorii. Obshchaya teoriya istoricheskogo protsesssa]. M. : Academic project; Trixta [Akademicheskii proekt; Trikshta]. 2013. (rus)
21. Solovyov V. S. *Compositions in two volumes* [Soch. v 2 t.]. V. 2. M. : Pravda. 1989. (rus)
22. Troeltsch Ernst. *Historicism and its problems* [Istorizm i ego problem]. M. : Lawyer [Yurist], 1994. (rus)
23. Filatov V. P. *History, historiography and methodology of history* [Istoriya, istoriosofiya i metodologiya istorii] [An electronic resource]. URL: [http://spf.ff-rgggu.ru/prepod/filatov\\_v\\_p/istor\\_istoriosof\\_i\\_met\\_istor/](http://spf.ff-rgggu.ru/prepod/filatov_v_p/istor_istoriosof_i_met_istor/) (rus)
24. *Philosophy of History* [Filosofiya istorii] / Under edition of A. S. Panarin. M. : Gardariki, 1999. (rus)
25. Frank S. L. *Spiritual bases of society* [Dukhovnye osnovy obshchestva]. M., 1992. (rus)
26. Hvoslov M. M. *Lectures on methodology and philosophy of history* [Leksii po metodologii i filosofii istorii]. M. : Book house "LIBROCOM". 2011. (rus)
27. Chaadayev P. Ya. *Philosophic letters* [Filosoficheskie pis'ma] [An electronic resource]. URL: <http://e-libra.ru/read/312579-filosoficheskie-pisma.html>. (rus)

# Таможенно-тарифный протекционизм в России в XVII — начале XVIII вв.

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-133-141

## Шумилов Михаил Михайлович

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

## Исаев Алексей Петрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Декан факультета экономики и финансов  
Доктор исторических наук, профессор  
isaev-ap@sziu.ranepa.ru

### РЕФЕРАТ

Статья посвящена рассмотрению некоторых вопросов экономической истории России XVII — начала XVIII вв. Авторы анализируют торговую политику правительства по ограничению хозяйственной активности иностранных купцов на российском рынке. Они также фокусируют внимание на причинах, обстоятельствах и особенностях перерастания торгового протекционизма в политику промышленного протекционизма, выясняя значение таможенного регулирования, как главного инструмента подавления активности иностранцев на русском внутреннем рынке. Приводятся аргументы в защиту тезиса о том, что такая политика отвечала интересам казны, верхушки русского купечества и Русской православной церкви. Выявляются особенности торговой политики, отличавшие ее от западноевропейского меркантилизма, придававшего особое значение развитию экспортных отраслей обрабатывающей промышленности и вывозу в другие страны товаров с высокой добавленной стоимостью. Авторы настаивают на том, что таможенная реформа середины XVII в. фактически не преследовала каких-либо протекционистских целей по развитию отечественного производства. Одновременно приводятся аргументы в защиту тезиса о становлении в России крупной промышленности в первой четверти XVIII в. При этом ведущая роль в обновлении производственного аппарата страны отводится таможенной и тарифной политике. Авторы утверждают, что в ее содержании проявлялись элементы промышленного протекционизма, которые, в конечном счете, определили основное содержание тарифа 1724 г.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

торговля, товар, меркантилизм, протекционизм, талер, купец, тариф, таможенные сборы, казна

Shumilov M. M., Isaev A. P.

## Customs and Tariff Protection in Russia in the XVII — Early XVIII Century

### Shumilov Mikhail Mikhailovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of International Relations  
Doctor of Sciences (History), Professor  
mshumilov@mail.ru

### Isaev Alexey Petrovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Head of the Chair of Economy and Finance  
Doctor of Sciences (History), Professor  
isaev-ap@sziu.ranepa.ru

**ABSTRACT**

The article reveals an important issues of the economic history of Russia in the 17th — early 18th centuries. The authors analyze the government's trade policy to limit the economic activity of foreign merchants in the Russian market. They also focus on the causes, circumstances and peculiarities of the overgrowth of trade protectionism into the policy of industrial protectionism, clarify the importance of customs regulation as the main tool for suppressing the activity of foreigners in the Russian domestic market. Believing that such a policy was in the interests of the treasury, the leaders of the Russian merchant class and the Russian Orthodox Church, the authors emphasize its differences from Western European mercantilism, which attached special importance to the development of export industries of manufacturing industry and the export of finished products to other countries. In their view, the customs reform of the mid-17th century did not actually pursue any patronizing goals for the development of domestic production. Defending the thesis about the establishment of large-scale industry in Russia in the first quarter of the 18th century, they assign the main role to the customs and tariff policy in updating the country's production apparatus. The authors assert that in its content the elements of industrial protectionism, which, in the final analysis, determined the content of the tariff of 1724, became more and more confident.

**KEYWORDS**

trade, goods, mercantilism, protectionism, taler, merchant, customs tariff, customs duties, treasury

---

Первый опыт протекционизма — политики защиты внутреннего рынка от иностранной конкуренции через ограничение импорта, поддержку производства аналогичных товаров и услуг внутри страны, подавление деловой активности нерезидентов, поощрение экспорта и предпринимательской активности резидентов, предоставление им субсидий и других односторонних преимуществ [19, с. 7–9] — Россия приобрела еще в X веке. Известно, что по договору с Византией 907 г. русские купцы были освобождены от уплаты пошлин в Константинополе: «Да творять куплю, якоже им надобе, не платяче мыта ни в чем же». Не позднее XII в. взимание таможенных пошлин стало практиковаться и в самой России. Однако применительно к домонгольскому периоду говорить о протекционизме не приходится. В XII — начале XIII вв. таможенное дело осуществлялось нерегулярно. В те далекие времена оно представляло собой, во-первых, результат частноправовой практики и, во-вторых, побочный результат внешней и внутренней политики городских волостей — общинно-территориальных образований, приходивших на смену родоплеменным объединениям.

В XIII–XV вв. политическими субъектами Северо-Восточной Руси было создано единое таможенное пространство. Зачастую его открывали и для иностранцев, причем на тех же условиях, что и для русских купцов. Вместе с тем, в каждом городе местные оптовики находились в привилегированном положении по сравнению с приезжими. Так, в Новгороде размер пошлины с торговцев воском различался в зависимости от удаленности тех мест, откуда они приезжали: «низовские гости» из Владимиро-Суздальской земли должны были заплатить в Новгороде с берковца (10 пудов) вощаную пошлину в размере 0,25 гривны серебра и 0,5 гривенки перца; полоцкие и смоленские — 2 гривны кун; новоторжцы — 1,5 гривны кун; новгородцы — 6 мордок [16, с. 263, 265, 276–279].

Ганзейские немцы в Новгороде не могли прибегать к услугам своих лодочников и грузчиков, использовать собственные транспортные средства. Лишь в 1423 г. стороны достигли компромисса, и немцы получили возможность самостоятельно транспортировать грузы небольшого размера [11, с. 144–146; 8, с. 70]. Однако их попытки добиться отмены «гостинного права» (запрещение розничной торговли, деловых сношений с местным крестьянским населением, использования собственных весов, произвольных маршрутов доставки товаров и др.) не увенчались успе-

хом. Более того, условиями соглашений 1423, 1434, 1436, 1450, 1466, 1472 гг. ганзейцы обязались оберегать новгородских купцов, как своих собственных, давать им «чистый путь горою и водою» и «управу» по всем «обидным делам» (аналогичные обязательства принимала на себя и русская сторона).

После включения Великого Новгорода в состав Московского государства произошло дальнейшее сокращение торговых привилегий иностранцев. В 1488 г. наместник великого государя в Новгороде запретил иностранцам реализацию соли мешками, а меда бочками без взвешивания. Это обнулило исторические преференции ганзейских купцов, заключавшиеся в праве продажи многих привозных товаров по образцам. Кроме того, немцев вынуждали к уплате торговой пошлины — весчего — наряду с русскими купцами. Вскоре по распоряжению великого князя Ивана III весовщики, приставленные к весам при церкви св. Иоанна, стали взимать по три пфеннига с каждого шиффсфунта (около 160 кг) взвешиваемого товара, что, несомненно, ухудшило условия торговли иностранцев в России.

В удельное время князя также поощряли хозяйственную деятельность Русской православной церкви (РПЦ). Монастырям выдавали грамоты, освобождавшие от тягостей местного суда, различных податей и повинностей в пользу местных властей, проезжих платежей, ямских денег, тамги и других таможенных пошлин. Древнейшая из сохранившихся грамот на право беспошлинной торговли была выдана в 1320-х годах ярославскому Спасо-Преображенскому монастырю. В следующем столетии такой привилегией пользовались Архангельский собор в Кремле, московский Чудов, звенигородский Саввино-Сторожевский, тверской Отроч Успенский, суздальский Спасо-Евфимиев, нижегородский Благовещенский, вологодские Глушицкий, Кирилло-Белозерский, Ферапонтов и многие другие монастыри [21, с. 391–392].

В едином Русском государстве (XVI–XVII вв.) монастыри продолжали пользоваться прежними привилегиями. Кроме того они добивались от верховной власти выдачи им уставных таможенных грамот, и через это наделялись правом сбора торговых и проезжих пошлин, как в своих владениях, так и за их пределами [6, с. 7]. Впрочем, эти права зачастую ограничивались условием ежегодной уплаты денежного оброка в установленном размере. Нередко их отменяли, затем восстанавливали в ограниченном объеме, вновь отбирали, что объясняется регулярной фискальной потребностью обеспечения сбалансированного государственного бюджета.

Заслуживает внимания и тот факт, что наряду с русскими оптовиками в лице «гостей», представителей «гостиной» и «суконной» сотен, а также купеческих объединений отдельных городов объектом защиты и покровительства в XVI — начале XVII вв. нередко становились иностранные купцы и их объединения [22, с. 219–221]. Это была вынужденная политика, обусловленная неспособностью русских купцов полноценно включиться в решение насущных задач экономического развития страны.

Пользуясь многочисленными льготами и привилегиями, иностранцы до середины XVII в. контролировали русский рынок. Торговые обороты отечественных участников внешнеэкономической деятельности значительно уступали масштабу их торговых операций. Большинство местных торговых людей, бедных капиталами и отягощенных высоким промысловым налогом, промышляли мелочным торгом или становились агентами иностранного капитала [1, с. 103].

Вместе с тем привилегии иностранцев не отличались устойчивостью. Их объем варьировался и всецело зависел от верховной власти. Россия никогда не была колонией стран Запада. Обеспечивая свой суверенитет, она неизменно занимала полупериферийное положение в мировой экономике. Экспортируя сырьевые товары, Москва делала это на своих условиях и по ценам мирового рынка. Более того, российская власть умело стравливала иностранцев, вынуждая конкурировать между собой. Примером могут служить безуспешные попытки Московской компании англичан монополизировать торговлю стран Запада с Россией.

Непривилегированные иностранцы имели возможность посещать исключительно «порубежные города» России. Поездки этих купцов вглубь страны допускались при наличии специальных проезжих грамот. Уже с середины XVI в. их подвергали все большему таможенному обложению по сравнению с подданными московского царя, о чем свидетельствуют уставные таможенные грамоты, составлявшие основу таможенного права конца XV — первой половины XVII вв.

С конца XVI в. иностранных купцов в порубежных городах заставляли платить «большую таможенную пошлину», или «большую тамгу», которая состояла из двух частей. Во-первых, торговой пошлины с продажи товаров «не с весчих» (3%) и «весчих» (4%) и, во-вторых, единой пошлины за важные, мостовые, дрягильские, анбарные и вообще за «всякие мелкие пошлины» со всех товаров (1%). Следовательно, ставка «пошлины большой» с продажи «невесчих» и «весчих» товаров достигла 4–5% с цены. В таком же размере с 1620-х г. «большая тамга» взималась в Москве с доставленных сюда иностранцами своих товаров. Эта ставка, в конечном счете, была закреплена Торговым (1653) и Новоторговым (1667) уставами царя Алексея Михайловича для обложения торговли иностранцев в Архангельске [21, с. 334–341].

Можно сказать, что на переломе 1620–1630-х гг. правительство России сделало первые осмысленные шаги, направленные на вытеснение торговых иноземцев с внутреннего рынка посредством сокращения их привилегий и создания определенных преимуществ отечественному торговому капиталу [21, с. 241, 263, 273–274, 285–287, 291, 303, 336–337, 340–341]. В дальнейшем эта политика торгового протекционизма становилась все более целеустремленной и последовательной. Ее главным и самым действенным инструментом выступал таможенный тариф, с помощью которого удалось многократно усилить обложение торговых операций нерезидентов. Одновременно практиковались меры нетарифного регулирования и ограничения свободной торговли, устанавливались все новые бюрократические препоны, затруднявшие перемещение и сбыт иностранцами привозных товаров во внутренних городах.

При этом решающей силой, заинтересованной в вытеснении иностранцев с внутреннего рынка, выступало самодержавное государство, стремившееся удовлетворить казенную потребность в импорте, а также увеличить налоговые и валютные поступления. Представляется, что М. И. Туган-Барановский допускал историческую неточность, утверждая, что «концентрация торгового капитала, наблюдавшаяся в допетровской Руси, была вызвана не правительственными мероприятиями, а естественной эволюцией торговли, преимуществами крупной торговли перед мелкой» [18, с. 86].

От раннего меркантилизма (монетарной системы) и даже развитого западноевропейского меркантилизма, представители которого «придавали огромное значение развитию экспортных отраслей обрабатывающей промышленности» и вывозу в другие страны товаров с высокой добавленной стоимостью [2, с. 364–365], российскую политику торгового протекционизма отличал целый ряд особенностей.

Во-первых, с иностранцев стали требовать уплаты экспортно-импортных пошлин: уже в 1620–1630-е гг. условием экспорта русских товаров, привозимых в Архангельск из Москвы, становилась уплата пошлины в размере 0,5% от их таможенной стоимости. В дальнейшем за право привоза иностранцами своих товаров во внутренние города страны и вывоза русских товаров за границу стали взимать особую «проезжую пошлину», заменившую головщину, мостовые, паузочные, дрягильские, грузовые, проезжие с судов, возов и саней пошлины и т. д. Вопреки своему названию, эта пошлина имела адвалорный характер и составляла 1,5% с «невесчих» и 2% с «весчих» товаров. За право вывоза русских товаров за границу иностранец тоже обязан был заплатить 1,5–2% «проезжей пошлины» [21, с. 336].

Во-вторых, иностранцев лишали прежних торговых привилегий. Так, с 1 июля 1646 г. представители Московской компании англичан были обязаны платить та-

моженные пошлины, а с 1 июня 1649 г. для них закрывались Москва и другие внутренние города России. С принятием Новоторгового устава 1667 г. иностранцам позволяли посещение внутренних русских городов при наличии у них особых государевых жалованных грамот. Согласно тому же закону, в порубежных и внутренних городах они могли сбывать привозной товар исключительно местным оптовикам и «московским купецким людям». Нарушение этого правила вело к конфискации товара (ст. 60, 61, 62, 63). В конечном счете, большинство иностранных купцов лишилось своих привилегий, практиковавшихся в рамках предыдущих десятилетий.

В-третьих, в 1649 г. были окончательно установлены государственная монополия на закупку ввозимого из-за границы монетного серебра и заниженный курс обмена ефимков (талеров) на русскую валюту: один «любский ефимок» приравнивался к полтине, хотя его рыночная котировка составляла от 56 до 64 копеек. В 1667 г. законодатель потребовал уплаты пошлины с продажи привозных товаров в Архангельске, а также «проезжей пошлины» иностранной валютой.

В-четвертых, Торговый устав 1653 г. обязал иностранцев платить с продажи своих привозных товаров по два алтына с каждого рубля таможенной стоимости (6%) во всех русских городах, кроме Архангельска, в то время как русские платили с продажи своих товаров «рублевую пошлину» в размере 10 денег с рубля (5%). Этим же законом предусматривались «проезжие отъездные пошлины», которые взимались с иностранцев, привозивших свои товары в Москву и другие внутренние города или отпускавших покупные русские товары за границу. Ставка такой пошлины устанавливалась в размере 4 денег с рубля или 2% от стоимости явленного в «проезд» товара. Если привозной товар «отъезжался» в Москву и в другие русские города из Архангельска, то взималось по-прежнему 1,5% и 2%. При этом валюта, которой оплачивались таможенные пошлины и сборы, до 1667 г. оставалась произвольной. Таможенным головам вменялось в обязанность взимать пошлины теми деньгами, «кто на какие деньги купит и продаст» [21, с. 414–415].

В-пятых, по Новоторговому уставу за право провоза иностранцами своих товаров вглубь страны с них стали взysкивать «проезжую пошлину» в размере гривны с рубля, которая оплачивалась привозными ефимками по официальному курсу. Высокая ставка этой пошлины, которая с учетом реального соотношения рубля и ефимка составляла не 10%, а все 12–15%, а в конце XVII в. — 20%, серьезно подрывала заинтересованность иностранцев в посещении внутренних русских городов [5, с. 20, 26, 27]. Решение правительства взимать, начиная с 1685 г., пошлину с русских экспортных товаров в Архангельске не с их закупочной цены в «верховых городах», а в зависимости от конъюнктуры товарного рынка в период ярмарочного торга завершило серию политических мероприятий правительства по ограничению торговых операций иностранных коммерсантов во внутренних городах страны [14].

В-шестых, протекционистские меры в полной мере отвечали интересам российских оптовиков, которые начиная с 1620-х годов все более организованно и громогласно выступали против торгового засилья иностранцев. Однако их домогательства, изложенные в челобитных грамотах, долгое время оставались без внимания и поддержки, поскольку правительство сомневалось в способности своих подданных заменить иностранцев в решении важнейших внешнеэкономических и фискальных задач. Купеческие челобитные 1627, 1635, 1637 гг., по авторитетному мнению А.Г. Манькова, лишь в малой степени влияли на выработку протекционистской торговой политики [9, с. 138]. Тем не менее, в 1640-е годы, в силу очевидных успехов русской торговли, сближения интересов высшей бюрократии и купеческих верхов, в царском окружении определенно возобладали настроения в пользу проведения политики, направленной на вытеснение иностранцев с внутреннего рынка. Ее последовательно наступательный характер во многом обуславливался возросшей способностью гостей и других элитных



группировок русского купечества конкурировать с иностранцами и обеспечивать решение приоритетных в глазах власти задач национального развития [22, с. 222–223].

В-седьмых, влиятельной силой, заинтересованной в обновлении торговой политики, выступала РПЦ, добивавшаяся законодательного запрещения русским служить у некрещеных или неправославных иноземцев. Результатом ее деятельности в Москве стало переселение в 1630-е годы отказавшихся от крещения в православие западноевропейцев за Покровские ворота. Не позднее 2 марта 1643 г. был издан царский указ, запретивший иностранцам покупать дворы у русских людей «на Москве в Китае, и в Белом городе, и за городом в слободах». Одновременно было решено закрыть все протестантские церкви, находившиеся вблизи православных. В 1652 г. указом царя Алексея Михайловича для проживания иностранцев была определена особая слобода за Земляным городом на берегу р. Яуза, получившая название «Кукуй».

В-восьмых, торгово-протекционистская направленность таможенной реформы царя Алексея Михайловича была теснейшим образом связана с решением фискальной задачи, основное бремя которой предусматривалось возложить на иностранцев. Во-первых, за право ввоза на российскую территорию особо «ликвидных» в таможенном отношении товаров с импортеров решили взимать ввозную пошлину, уплата которой производилась как ефимками, так и русской валютой. В частности, с каждой большой («беремянной») бочки алкана, бастры, мальмазеи и мушкетели следовало уплатить 60 ефимков; «с романеи с беремянной бочки» — 40 ефимков; «с полуберемянных бочек ренского» — 20 ефимков с бочки, «с погребца с вотки» — 6 ефимков; с пуда сахара головного — 1 руб.; с пуда красного леденца — 40 алтын (1 руб. 20 коп.) и т. д. (ст. 51, 52). Во-вторых, вводилась экспортная пошлина, уплата которой предусматривалась русской монетой. Согласно Новоторговому уставу, когда иностранцы доставляли свои покупные русские товары в Архангельск, Новгород, Псков и другие пограничные города с целью вывоза за рубеж, их надлежало обложить пошлиной в размере одной гривны с рубля (10%), ориентируясь на продажную цену местного рынка. Лишь после этого разрешалось вывозить товары из страны (ст. 66) [17, с. 126, 128].

В-девятых, таможенная реформа середины XVII в. фактически не преследовала каких-либо покровительственных задач по развитию отечественного производства [20, с. 126; 9, с. 151]. В связи с этим вызывает сомнение достоверность вывода Сергея Никольского о том, что в 1667 г. к финансовой цели таможенного дела примкнула другая — экономическая, состоявшая в защите внутренней промышленности от иностранной конкуренции [12, с. 53–54]. Нельзя также согласиться и с Л. Н. Марковым, утверждавшим, что высокие ввозные пошлины на сахар, вино и предметы роскоши, установленные Новоторговым уставом, были направлены на поощрение отечественного производства [10, с. 38]. Как справедливо отмечал М. И. Туган-Барановский, московское купечество в те годы не только не стремилось заниматься производственной деятельностью, но и «упорно добивалось возможно более широкой свободы привоза иностранных товаров» [18, с. 80–81, 84].

Только в первой четверти XVIII в., когда началось становление крупной промышленности, в содержании национальной таможенной политики стали проявляться элементы промышленного протекционизма. По этой причине мнение И. С. Бака о том, что главной и основной целью экономической политики Петра I был промышленный протекционизм, а торговый протекционизм играл меньшую и подчиненную роль, представляется, по меньшей мере, неточным [2, с. 365]. Невозможно согласиться и с теми авторами, которые вообще отказывали торгово-промышленной политике первой четверти XVIII в. в каких-либо теоретических основаниях. Так, Валентин Витчевский утверждал, что политика Петра была лишена какой-либо идеологической мотивации: «Если руководителей других государств той же эпохи можно упрекнуть в том, что свою государственную власть они слишком настойчи-



во пускали в ход для достижения нередко односторонних хозяйственных целей, то для Петра экономические цели являлись лишь фундаментом, на котором должен был быть воздвигнут храм его политического могущества» [3, с. 8].

В этой связи заслуживает внимания вывод Н. И. Павленко о том, что «широкую программу поощрения промышленности и торговли правительство Петра I стало осуществлять лишь в течение последних семи-восьми лет первой четверти XVIII в.» [13, с. 65]. Причем основной упор в этой деятельности пришелся на внешнюю торговлю и фискальные налоги. Так, в 1717–1719 гг. правительство отказалось от монопольных прав на продажу за границу целого ряда казенных товаров. После издания соответствующего царского указа от 8 апреля 1719 г. в торговой монополии государства остались только поташ и смольчуг. В фискальных же интересах 1 октября 1719 г. Коммерц-коллегия установила дополнительные ефимочные пошлины с «бывших казенных товаров», которые решили взимать с покупателей, отпускавших эти товары за границу. Продавцы были обязаны платить обычную рублевую пошлину по Новоторговому уставу 1667 г. Размер же дополнительного таможенного сбора составлял: на смолу и пек — густую смолу (с бочки) 1/2 ефимка, клей (с пуда) — 3, свиную щетину (с пуда) — 2/3, икру (с пуда) — 1, ремень (с пуда) — 5, «деланные лосины» — 1/4, «неделанные лосины» — 1/3, выделанную кожу «на лосиное дело» — 1/5 ефимка. Мачты облагались по особой шкале в зависимости от диаметра ствола [15; 7, с. 273].

В любом случае важно отметить, что до конца 1710-х годов в экономике России преобладал крупный торговый капитал, а в промышленности «неограниченно царило мелкое производство». И лишь затем «при непосредственном участии правительства» в стране получило развитие крупное производство. М. И. Туган-Барановский в связи с этим справедливо отмечал, что становление «промышленного капитализма» происходило на основе торгового капитала. Другими словами, крупная промышленность в России «развивалась в соответствующей среде, которая была создана всей предшествовавшей историей Московского государства — именно, в среде крупных торговцев» [18, с. 80, 81, 86, 88].

При этом переход к поддержке крупного производства во многом был подготовлен достижением к началу 1720-х годов основных целей политики торгового протекционизма. Необходимость уплаты «проезжей пошлины» в размере 20% сдерживала иностранных купцов от посещения внутренних городов. В связи с перемещением центра внешней торговли страны в Петербург у иностранцев совсем исчезли мотивы для участия в торговых операциях за пределами новой российской столицы. Упадок морской торговли в Архангельске (за период 1710–1725 гг. объем торговых сделок иностранцев в этом городе сократился в 27 раз) [4, с. 202] фактически деактуализировал тему поддержки российского купечества мерами таможенно-тарифной защиты. С принятием таможенного тарифа 1724 г. приоритетной задачей таможенной политики России на длительную перспективу становился промышленный протекционизм. Мотивы же торгового протекционизма (меркантилизма) при ее формировании стали играть вспомогательную и все менее заметную роль.

## Литература

1. *Базилевич К. В.* Коллективные челобитья торговых людей и борьба за русский рынок в первой половине XVII в. // Известия АН СССР. Отд. обществ. наук. 1932. № 2. С. 91–123.
2. *Бак И. С.* Экономические воззрения В. Н. Татищева // Исторические записки. М., 1955. Т. 54. С. 362–381.
3. *Витчевский В.* Торговая, таможенная и промышленная политика России со времен Петра Великого до наших дней / под ред. Ю. Д. Филипова. СПб. : Издание Д. А. Казицына и Ю. Д. Филипова, 1909.

4. Захаров В. Н. Иностранные купцы в Архангельске при Петре I // Архангельск в XVIII веке / сост. и отв. ред. Ю. Н. Беспятых. СПб. : Изд-во «Русско-Балтийский информационный центр БЛИЦ», 1997. С. 181–209.
5. Исаев А. П., Шумилов М. М. Формирование политики торгового протекционизма в России (XVII — начало XVIII вв.) // Управленческое консультирование. 2012. № 2. С. 19–31.
6. Каштанов С. М. Торговля и таможенный иммунитет духовных корпораций в России XVI в. (по жалованным и указным грамотам) // Торговля, купечество и таможенное дело в России в XVI–XVII вв.: сб. материалов международной научной конференции (Санкт-Петербург, 17–20 сентября 2001 г.) / отв. ред. А. П. Павлов. СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2001. С. 7–8.
7. Козинцева Р. И. Участие казны во внешней торговле России в первой четверти XVIII в. // Исторические записки. 91. М., 1973. С. 267–337.
8. Кулишер И. М. История русской торговли до девятнадцатого века включительно. СПб. : Атеней, 1923.
9. Маньков А. Г. Законодательство и право России второй половины XVII в. СПб. : Наука, 1998.
10. Марков Л. Н. Очерки по истории таможенной службы. Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1987.
11. Никитинский А. И. История экономического быта Великого Новгорода. М. : Университетская типография, 1893.
12. Никольский С. О внешних таможенных пошлинах. М. : Изд-во «Унив. тип. (М. Катков и К\*)», 1865.
13. Павленко Н. И. Торгово-промышленная политика правительства России в первой четверти XVIII в. // История СССР. 1978. № 3. С. 49–69.
14. Полное собрание законов Российской империи. Собрание I. СПб., 1830. Т. 2. № 1129.
15. Полное собрание законов Российской империи. Собрание I. СПб., 1830. Т. 5. № 3428.
16. Российское законодательство X–XX веков [тексты и коммент.]: в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. Т. 1. Законодательство Древней Руси; отв. ред. В. Л. Янин. М. : Юрид. лит., 1984.
17. Российское законодательство X–XX веков [тексты и коммент.]: в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма; отв. ред. А. Г. Маньков. М. : Юрид. лит., 1986.
18. Туган-Барановский М. И. Избранное. Русская фабрика в прошлом и настоящем. Историческое развитие русской фабрики в XIX веке. М. : Наука, 1997.
19. Цедилин Л. И. Протекционизм в российской экономической политике: институциональный исторический опыт. М. : Институт экономики РАН, 2014.
20. Чистякова Е. В. Новоторговый устав 1667 года // Археографический ежегодник за 1957 г. М., 1958. С. 102–126.
21. Шумилов М. М. Торговля и таможенное дело в России: становление, основные этапы развития (IX–XVIII вв.) СПб. : Дмитрий Буланин, 2006.
22. Шумилов М. М. Завоевание русскими купцами внутреннего рынка страны в XVI–XVII вв. // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 217–229.

## References

1. Bazilevich K. V. *Collective petitions of trade people and fight for the Russian market in the first half of the 17th century* [Kollektivnye chelobit'ya trgovykh lyudei i bor'ba za russkii rynek v pervoi polovine XVII v.] // News of Academy of Sciences of the USSR. Department of Social Sciences [Izvestiya AN SSSR. Otd. obshchestv. nauk]. 1932. N 2. P. 91–123. (rus)
2. Bak I. S. *Economic views of V. N. Tatishchev* [Ekonomicheskie vozzreniya V. N. Tatishcheva] // Historical notes [Istoricheskie zapiski]. M., 1955. V. 54. P. 362–381. (rus)
3. Vitchevsky V. *Trade, customs and industrial policy of Russia since the time of Peter the Great up to now* [Torgovaya, tamozhennaya i promyshlennaya politika Rossii so vremen Petra Velikogo do nashikh dnei] / translation from German of A. V. Braude; under the editorship of Yu. D. Filipov. SPb. : D. A. Kazitsyn and Yu. D. Filipov's edition, 1909. 363 p. (rus)
4. Zakharov V. N. *Foreign merchants in Arkhangelsk at Peter I* [Inostrannye kuptsy v Arkhangel'ske pri Petre I] // Arkhangelsk in the 18th century [Arkhangel'sk v XVIII veke] / Collection and ex. edition Yu. N. Bespyatykh. SPb. : "Russian-Baltic Information Centre BLITZ" publishing house [Izd-vo «Russko-Baltiiskii informatsionnyi tsentr BLITs»], 1997. P. 181–209. (rus)
5. Isaev A. P., Shumilov M. M. *Formation of policy of trade protectionism in Russia (XVII — the beginning of the XVIII century)* [Formirovanie politiki trgovogo protektsionizma v Rossii (XVII —

- nachalo XVIII v.) // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2012. N 2. P. 19–31. (rus)
6. Kashtanov S. M. *Trade and customs immunity of spiritual corporations in Russia XVI century (according to appointed and decree diplomas)* [Torgovlya i tamozhennyi immunitet dukhovnykh korporatsii v Rossii XVI v. (po zhalovannym i ukaznym gramotam)] // Trade, merchants and customs affairs in Russia in the XVI–XVII centuries [Torgovlya, kupechestvo i tamozhennoe delo v Rossii v XVI–XVII vv.]: Collection of materials of the international scientific conference (St. Petersburg, on September 17–20, 2001) / Ex. edition A. P. Pavlov. SPb. : Publishing house of Saint-Petersburg State University [Izd-vo S.-Peterb. un-ta], 2001. P. 7–8. (rus)
  7. Kozintseva R. I. *Participation of treasury in foreign trade of Russia in the first quarter of the XVIII century* [Uchastie kazny vo vneshnei torgovle Rossii v pervoi chetverti XVIII v.] // Historical notes [Istoricheskie zapiski]. 91. M., 1973. P. 267–337. (rus)
  8. Kulisher I. M. *History of the Russian trade till the XIX century inclusive* [Istoriya russkoi torgovli do devyatnadsatogo veka vklyuchitel'no]. SPb. : Ateney, 1923. 328 p. (rus)
  9. Mankov A. G. *Legislation and law of Russia of the second half of the XVII century* [Zakonodatel'stvo i pravo Rossii vtoroi poloviny XVII v.]. SPb. : Science [Nauka], 1998. 214 p. (rus)
  10. Markov L. N. *Sketches on history of customs service* [Ocherki po istorii tamozhennoi sluzhby]. Irkutsk : Irkutsk University publishing house [Izd-vo Irkut. un-ta], 1987. 157 p. (rus)
  11. Nikitinsky A. I. *History of economic life of Veliky Novgorod* [Istoriya ekonomicheskogo byta Velikogo Novgoroda]. M. : University printing house [Universitetskaya tipografiya], 1893. 306 p. (rus)
  12. Nikolsky S. *About the external customs duties* [O vneshnikh tamozhennykh poshlinakh]. M. : Publishing house "University printing house (M. Katkov and Co)" [Izd-vo «Univ. tip. (M. Katkov i K')»], 1865. 124 p. (rus)
  13. Pavlenko N. I. *Commerce and industry policy of the Government of the Russian Federation in the first quarter of the XVIII century* [Torgovo-promyshlennaya politika pravitel'stva Rossii v pervoi chetverti XVIII v.] // History of the USSR [Istoriya SSSR]. 1978. N 3. P. 49–69. (rus)
  14. *Collection of Legislative Acts of the Russian Empire* [Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii]. Collection I. SPb., 1830. V. 2. N 1129. (rus)
  15. *Collection of Legislative Acts of the Russian Empire* [Polnoe sobranie zakonov Rossiiskoi imperii]. Collection I. SPb., 1830. V. 5. N 3428. (rus)
  16. *Russian legislation of the X–XX centuries (Texts and comment)* [Rossiiskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov (teksty i kommentarii)]: In 9 v. / Under a general edition of O. I. Chistyakov. V. 1. Legislation of Ancient Russia; ex. edition V. L. Yanin. M. : Juridical Literature [Yurid. lit.], 1984. 430 p. (rus)
  17. *Russian legislation of the X–XX centuries (Texts and comment)* [Rossiiskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov (teksty i kommentarii)]: In 9 v. / Under a general edition of O. I. Chistyakov. V. 4. Legislation of the period of formation of absolutism; ex. edition A. G. Mankov. M. : Juridical Literature [Yurid. lit.], 1986. 512 p. (rus)
  18. Tougan-Baranovsky M. I. *Favourites. The Russian factory in the past and the present. Historical development of the Russian factory in the XIX century* [Izbrannoe. Russkaya fabrika v proshlom i nastoyashchem. Istoricheskoe razvitie russkoi fabriki v XIX veke]. M. : Science [Nauka], 1997. 735 p. (rus)
  19. Tsedilin L. I. *Protectionism in the Russian economic policy: institutional historical experience* [Proteksionizm v rossiiskoi ekonomicheskoi politike: institutsional'nyi istoricheskii opyt] / L. I. Tsedilin. M. : Institute of Economics of RAS [Institut ekonomiki RAN], 2014. 208 p. (rus)
  20. Chistyakova E. V. *The new trade charter of 1667* [Novotorgovyi ustav 1667 goda] // Archeographic year-book for 1957 [Arkheograficheskii ezhegodnik za 1957 g.]. M., 1958. P. 102–126. (rus)
  21. Shumilov M. M. *Trade and customs affairs in Russia: formation, main stages of development (IX–XVII centuries)* [Torgovlya i tamozhennoe delo v Rossii: stanovlenie, osnovnye etapy razvitiya (IX–XVII vv.)]. SPb. : Dmitry Bulanin, 2006. 472 p. (rus)
  22. Shumilov M. M. *The Capture of the Domestic Market by Russian Merchants in XVI–XVII Centuries* [Zavoevanie ruskimi kuptsami vnutrennego rynka strany v XVI–XVII vv.] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 4. P. 217–229. (rus)

## «Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте\*

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-142-154

**Таирова Нэлли Михайловна**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры государственного и муниципального управления  
Кандидат исторических наук, доцент  
mmandrik@mail.ru

### РЕФЕРАТ

Политическая и административная карьера первого премьер-министра России графа С. Ю. Витте после Манифеста 17 октября 1905 г. неуклонно двигалась к своему завершению, не успев начаться. Либеральные уступки царя, кабинет «общественных деятелей» Витте потерпели неудачу. Ни царь, ни Витте не стали национальными героями в обществе. Николай II все более не доверял Витте, а Витте — не стремился к сближению с царем, хотя оба понимали значимость либерального проекта «Государственная Дума» для России.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Манифест 17 октября, премьер-министр России граф С. Ю. Витте, народное представительство, общественность, откroированная конституция, Николай II, Д. Ф. Трепов, граф С. Д. Шереметев, кабинет «общественных деятелей», П. Н. Дурново

Tairova N. M.

## «The Easter World» of Nicholas II during the Bell for Witte Tolded

**Tairova Nelly Mikhailovna**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management  
PhD in History, Associate Professor  
mmandrik@mail.ru

### ABSTRACT

The political and administrative career of the first Russian Prime Minister count S. Yu. Witte after the Manifesto, on October 17, 1905 steadily moved to the end, without having managed to begin. The liberal concessions of the tsar, Witte office of “public figures” have failed. Neither the tsar, nor Witte became national heroes in society. Nicholas II more and more did not trust Witte, and Witte — did not seek for rapprochement with the tsar though both understood the importance of the liberal project State Duma for Russia.

### KEYWORDS

Manifesto on October 17, Russian Prime Minister count S. Yu. Witte, national representation, public, otkroirovanny constitution, Nicholas II, D. F. Trepov, count S. D. Sheremetev, office of “public figures”, P. N. Durnovo

---

Поездка в Америку изменила отношение С. Ю. Витте к принципам демократического государственного устройства. Он воочию увидел реальную практику амери-

---

\* Продолжение. Начало см.: Управленческое консультирование. 2016: № 3. С. 166–183; № 9. С. 159–171; № 10. С. 173–184; № 11. С. 149–163. 2017. № 2. С. 103–120; № 3. С. 134–145; № 4. С. 176–192; № 7. С. 153–168.

канского народа с его демократическими свободами. Бесспорно, Витте не мог не знать, что связывает русский народ с американским: при Екатерине Великой американцы получили бесплатно богатую территорию Аляску, а император Александр II (дед Николая II) откликнулся на просьбу президента Авраама Линкольна о присылке военного флота к берегам Америки для оказания ему помощи в решении утрашения французского и английского флота, чтобы они не смогли бы содействовать южанам в их борьбе с Севером. Обращение А. Линкольна к русскому царю было намеренным и имело продолжение в истории США. Ввиду того, что «друг» Александр II являлся освободителем 22 млн крепостных крестьян (Манифест от 19 февраля 1861 г.) в России, Линкольн в благодарность за незамедлительную помощь России его правительству и в знак уважения к русскому народу провел XIII поправку в Конституции об отмене рабства в палате представителей (Прокламация об освобождении рабов, 1 января 1863 г.). В исторической всемирной памяти их имена сохранились рядом: Освободитель — царь Александр II (Россия) и Эмансипатор — президент А. Линкольн (США). Между ними существовала некая параллель не только в общих политических задачах, но и в их трагической гибели — оба были убиты. В то же время сама Россия после освобождения от рабства, имея за плечами после этих событий сорокалетнее развитие, ни на шаг не продвинулась в сторону демократии, в стране на период заключения мирного договора не существовало народного представительства, и Россия сохраняла самодержавный абсолютизм. Но в 1905 г. обстоятельства изменились — другой американский президент, Т. Рузвельт, не проявил ответную благодарность России за оказанную помощь в историческом прошлом, что для русской общественности оказалось неожиданностью. В переговорах между Россией и Японией он играл роль посредника, обеспечивая защиту интересов Японии, которая вела против России военную кампанию на Дальнем Востоке. Тем не менее, американский народ все действия главы русской делегации С. Ю. Витте на переговорах принимал искренне и восторженно, хотя в русском обществе недоброжелатели Витте стали умалять его значимость и приписывать честь в акте подписания договора президенту Рузвельту [3, с. 472].

Но была и другая сторона дела. Французские политические деятели советовали переходить России на либеральный путь развития, иначе, как они предупреждали, могут быть затруднения при получении денежных кредитов. В то время требовались срочные денежные вливания в слабую материально и технически экономику России, однако в стране нарастал революционный хаос, деньги нужны были и для подавления революции. Нужна была политическая воля, чтобы остановить в России социально-экономический распад.

После приезда из Америки у Витте возникает желание уехать из России, чтобы уйти от грядущих событий. Он боялся, что у кого-нибудь может возникнуть идея, подобно его назначению в Портсмут — «бросить в огонь», а потом его же обвинить и полезть тушить самим этот «огонь», если Витте не справится. Из этого видно, что граф Витте не строил воздушных замков. Он реально оценивал ситуацию и понимал, что ни на благодарность, ни на благородство души ему не следует рассчитывать: в неудаче его радостно уничтожат, а в случае удачи ему придется защищаться от ударов со всех сторон.

Витте, находясь в сентябре-октябре 1905 г. еще в фаворе, подготавливал царя к рассмотрению «конституции», а затем представил проект о возможных либеральных уступках народу в виде народного представительства в системе управления государством. Политическая ситуация в стране подталкивала Витте к консолидации вокруг себя людей либерального толка. Известно, что сам Витте к пониманию необходимости либеральных уступок пришел не сразу. Показателен тот факт, что Витте находился в течение многих лет под впечатлением знаний князя А. Д. Обо-

ленского и М. А. Стаховича о местном самоуправлении губернского дворянства. Они стали «истолкователями» внутреннего строя русской жизни. Оценку их отношениям дает В. И. Гурко, подчеркивая, что они пророчески подготовили петербургского чиновника Витте к пониманию демократии [7, с. 253]. Интересно, что Манифест 17 октября 1905 г. как раз явился совместным творчеством князя А. Д. Оболенского и графа Витте. А. Д. Оболенский составил первый вариант текста Манифеста [12, с. 420]. Затем к нему подключился Н. И. Вуич (управляющий делами Комитета министров), а после обсуждения текста с Витте они разработали на основе его идеи второй вариант. Поскольку идея Манифеста принадлежала графу Витте, то текст на подпись царю представлял именно он, соответственно в историю Витте вошел как автор Манифеста 17 октября 1905 г.

Справедливости ради следует отметить, что еще в 1904 г. царь был настроен на либеральные уступки более Витте. Когда же Николай II после кровавого воскресенья (9 января 1905 г.) созвал в феврале совещание, чтобы решить вопрос о создании Думы (Булыгинской Думы), Витте выступил против ее созыва. И только демонстрации с требованием конституции подвигли его к мнению, которое он в тезисах выразил царю: или облечь диктаторскими полномочиями доверенное лицо и подавить противодействие народных масс правительству, даже ценой массового пролития крови; или перейти к уступкам общественному мнению и даровать народу конституцию, с утверждением разработанной программы Витте. Чтобы быть достоверными, следует подчеркнуть, что Витте не являлся профессиональным политиком, он был математиком и только потом стал инженером по эксплуатации железных дорог, но по воле судьбы и благодаря своим способностям он стал чиновником и политиком. Даже оправдательная «Справка о Манифесте 17 октября 1905 г.» была изложена им с математической точностью. Он интуитивно чувствовал стихию времени и двигался в ее русле. В этом Витте был природным политиком. Он никогда не останавливался на достигнутом уровне и продвигался всегда вперед. Когда же чего-то не достигал, то паниковал, не оттого что не мог справиться, а потому что не ожидал ничего хорошего. Его угнетала позорная война с Японией, обессилившая Россию, но с ситуацией смирял тот факт, что на начало войны сохранялся некоторый денежный запас, сохраненный им в бытность министром финансов. Его смущали действия государя, на которого нельзя было положиться, с ним вряд ли можно было провести масштабные реформы: при развитой способности к анализу у царя наблюдалось отсутствие всякого синтеза.

Итак, за стенами дворца кипела революционная масса, не менее накаленные страсти кипели и внутри дворца, где развернулась битва за «конституцию». Власть искала выход и возлагала свои надежды на Витте, вернувшегося недавно из Америки и получившего графский титул. 13 октября к Витте поступила записка от царя, который возлагал на него «объединение всей деятельности правительства», автоматически превращающую его в председателя Комитета министров. Казалось, все, что он проектировал, начинало сбываться. Но Витте ответил царю решительным заявлением, что не может принять к исполнению его Высочайшее повеление без принятия и одобрения к опубликованию его программы. Витте бросил своеобразный вызов царю. Когда Николай II стал медлить с ответом, Витте засомневался в правильности своего расчета и посредством своих знакомых М. А. Ушакова и князя М. М. Андронникова решил воздействовать на великого князя Николая Николаевича (внук императора Николая I и дядя действующего царя), зная, что тот имеет большой авторитет у Николая II. Князь М. М. Андронников устраивает встречу М. А. Ушакова с великим князем Николаем Николаевичем 16 октября. Витте просил описать великому князю положение дел в таком свете, чтобы тот незамедлительно повлиял на царя. Главным аргументом были опасения, что возможно



вооруженное восстание, и для его предотвращения незамедлительно следует даровать народу конституцию.

17 октября Витте был вызван к государю в Петергоф, на пароходе Витте с князем А. Д. Оболенским и при участии Н. И. Вуича составляет набросок Манифеста. Он знал, что накануне у царя был его давний недруг И. Л. Горемыкин с представлением своего варианта Манифеста о даровании населению тех прав, которые требовала общественность. Витте был расстроен «византийскими» манерами царя, который одновременно вел два заседания: одно — при участии Витте, а другое — при участии Горемыкина [4, с. 38]. Их деятельность вновь пересеклась при столь трагических обстоятельствах, когда страна была на пороге революции. Курьезное «соревнование» оказалось недолгим и продлилось около пяти дней. Царю пришлось выбирать из двух вариантов наиболее приемлемый, в полной мере отвечающий духу самого царя. И. Л. Горемыкин как в «битве докладов» 1898–1899 гг., так и в «битве манифестов» 1905 г. потерпел неудачу. После долгих обсуждений царь принял редакцию текста Манифеста, наспех составленную на пароходе Витте и А. Д. Оболенским. Витте и здесь получил преференции — его текст был принят лишь с некоторыми изменениями. По мнению Витте, игра в каш-каш (прятки) закончилась [там же, с. 41]. Но в битве за Манифест 17 октября 1905 г. участвовали не только Витте и И. Л. Горемыкин, за ними стояли определенные группировки, которые, так или иначе, влияли на царя. Бесспорно, к программе Витте тяготели достаточно близкие к царю личности, такие как барон Фредерикс, Трепов, Мосолов, великий князь Николай Николаевич. Все они не представляли в полном смысле сплоченную группу, их интерес определялся сохранением самодержавия и установлением диктатуры власти на фоне представительства. Программа Витте была ближе к такому идеалу власти. Каждый из них имел свою позицию и действовал в рамках своих личных и должностных возможностей. Пожалуй, самым эксцентричным в этом списке оказался великий князь Николай Николаевич. Очевидно, Николай II не давал ответа по поводу Манифеста до 17 октября, как раз потому, что ожидал приезда великого князя. Как только он приехал, то барон Фредерикс объяснил ситуацию и, обращаясь к нему на «ты» (находились в близких отношениях), сказал, чтобы тот взял установление диктатуры на себя. Реакция великого князя была незамедлительной: он вытащил револьвер из кармана, говоря, что пойдет к государю и будет умолять принять программу Витте; если тот откажется, тогда он пустит пулю себе в лоб. После этого он быстро ушел к государю, а когда через некоторое время он вернулся, то передал Фредериксу повеление царя переписать Манифест Витте в окончательном варианте [4, с. 41].

Но и 17 октября не обошлось без интриги. Когда происходило подписание Манифеста, то царь перехватил инициативу Витте и своего дяди. Николай II от своего имени, как собственную заслугу, представил эту уступку народу. При подписании Манифеста в комнате находилась императрица с пятилетней великой княжной Анастасией Николаевной. Обстановка в комнате была накалена до такой степени, что императрица действительно почувствовала, что «как будто рядом происходят тяжелые роды» [6, с. 26]. Царь как победитель подписал Манифест и дал согласие на созыв народных представителей по образцу западноевропейского парламентаризма [5, с. 91]. Кроме того, царь в тексте Манифеста произвел некоторое изменение, пытаясь перехитрить Витте, он изымает ссылку на понятие «законодательная власть» Государственной Думы, тем самым автоматически усекается идея «конституции», предложенная Витте и князем А. Д. Оболенским. В этом вопросе царь действовал, как и Витте, не напрямую: в течение так называемой «битвы манифестов» он проводил консультации и получал советы от Д. Ф. Трепова (генерал свиты, с октября 1905 г. — дворцовый комендант) [10, с. 214–215]. Однако, поставив подпись под Манифестом, сильно взволнованный царь назвал этот акт «страшным решением», но которое, как он выразился, «принял совершенно сознательно». И далее с глубоким



страданием и болью выразил свое самочувствие: «После такого дня голова стала тяжелой и мысли стали путаться. Господи, помоги нам, умири Россию» [13, с. 343]. При церемонии подписания акта (в 5 часов дня), как и все присутствующие, Витте был взволнован, затем он встал и поклонился государю. Акт о подписании Манифеста, благодаря Витте, к вечеру 17 октября стал известен в Санкт-Петербурге и за границей [6, с. 26–27; 13, с. 342–344]. 17 октября стал днем всеобщей радости русской передовой общественности, которую ей подарил граф С. Ю. Витте. Царь отказался от абсолютной власти, которую считал своей по праву помазанника Божьего, а Витте с этого момента связал свою судьбу с либеральной реформой. Он предпочитал, чтобы реформы вошли в общее сознание как «программа Витте», но Манифест торжественно подписал император, его решение и подпись оказались исторически важными [13, с. 310].

В знаменательный день 17 октября П. Н. Милюков зачитал во время своей речи на съезде «Союза освобождения» в Москве текст Манифеста и, продолжая свое выступление, сказал: «Ничего не изменилось. Борьба продолжается» [9, с. 52].

Как поговаривали, Витте считал себя укротителем революции и его «левая» репутация в глазах его противников, так называемой «камарильи» (дворцового окружения) делала Витте своего рода экспертом революционных событий. Однако по слухам, которые распускали недоброжелатели, Витте на тот момент выступал в роли монополиста власти. Как видно, в начале XX в. в России по воле Николая II и под воздействием революционных событий 1905 г. произошел политический «переворот». Витте ошибался, что не сможет убедить царя провести политическую реформу. Николай II изменил свое мнение о традиционном образе российской власти, исходя из положения, что в глазах общественного мнения власть потеряла свой нравственный авторитет. Для того чтобы придать ей силу, необходимо было оформить реформу «сверху», но чтобы эта реформа состоялась, нужно было абсолютную форму власти «вставить в новую оправу», состоящую из выборных от общественности. Между тем в реформе камнем преткновения стал именно принцип привязки к абсолютной власти народного представительства. Не все радостно восприняли этот Манифест, некоторой части общественности показалось, что «камень преткновения» появился намеренно, чтобы бюрократический абсолютизм и в будущем оставался неприкосновенным<sup>1</sup>.

19 октября 1905 г. в России впервые появляется новая структура власти и назначается председатель Совета министров. Первым премьер-министром России становится граф Витте. Наконец, Витте возвращается в большую политику. Он не мог не знать, какую ответственность вместе с Манифестом 17 октября ему придется нести перед народом, а главное с кем — задачей номер один являлась идея собрать правительство «доверия» из общественных деятелей страны.

В администрации Николая II вместе с Витте «иллюзии» по поводу свершившегося государственного преобразования разделял Д. Ф. Трепов. Любопытно, что первым, кого Витте известил о подписании государем Манифеста, был именно Д. Ф. Трепов. Кто кого тогда использовал, а главное — в каких целях, неизвестно, но Витте и Трепов на короткое время объединились. Известно, что Трепов от новости о подписании Манифеста пришел в восторг и стал объяснять стоявшему рядом с ним начальнику Петербургского охранного отделения А. В. Герасимову, что «вся страна будет завтра праздновать великий патриотический национальный праздник нарощения новой, свободной России» [7, с. 469]. Такая искренность в поведении Д. Ф. Трепова не вызывает сомнений, ведь именно он стоял за кулисами и тайно наставлял царя, и с его подачи царь принял окончательный виттевский

<sup>1</sup>Гессен В. М. Государственная Дума // Конституционное государство. СПб. : Типография тов-ва «Общественная польза», 1905. С. 460, 470.

вариант Манифеста. Поэтому, можно сказать, что к выходу в свет Манифеста 17 октября 1905 г. причастен и Д. Ф. Трепов. Причем восторг, который он проявил от подписания Манифеста, сразу же перекинулся и в официальные структуры. Вечером 17 октября столичный градоначальник В. А. Дедюлин собрал у себя высших чинов полиции и прочитал им Манифест, а затем в политическом экстазе поцеловал текст Манифеста [Там же].

Впрочем, как было сказано, не все так восторженно воспринимали свершившийся исторический факт. Отклик на события этих дней колоритно выражен в дневниковой записи графа С. Д. Шереметева от 18 октября 1905 г., где граф выражает мысли не столько сакраментальные, сколько саркастичные по отношению к своим недавним кумирам — Николаю II и Витте. С. Д. Шереметев, будучи в некотором роде летописцем описываемого времени, указывал на акт слабости правительства: «Правительство обос...сь и уступает. Витте заявляет, что “Россия переросла существующий строй”! Отныне две России будут определенно враждовать и пока останется только стяг церковный, послед(ний) удар будет направлен в эту сторону и скоро... Воля Божия во всем и уже нет “святой Руси”! Видно, что царь и его временщик, оба не русские, оба сошлись, ненавидя друг друга, и один раздавлен другим!» [8, с. 160]. Здесь важна мысль «царь и его временщик»: понятие «царь» выступает как величина константная во времени, а рядом уничтожительное — «временщик», его время непостоянно, оно истекает тогда, когда деятельность «временщика» не будет соответствовать политике самодержца. Политика, дескать, не зависит от временщика, он творит в рамках политического представления о ней правителя: она либо унифицирована, либо противоречива, либо протекает в болезненных формах с окончательным разложением. Граф Шереметев указывает на своеобразную причину падения правительства: и царь, и Витте — «оба не русские», намек на национальное происхождение обоих: у Николая II — датское (по матери), а родословные корни Витте из балтийских немцев (по отцу). С. Д. Шереметева не смущало, что Николай II и Витте оба были русскими европейцами! Как летописца монархической власти, графа поглотила ненависть к ним, в нем лучшие чувства к власти были оскорблены, и он видел в этом только то, что один (Николай II) раздавлен другим (Витте). Приверженец идеального и национально ориентированного консерватизма, граф С. Д. Шереметев признавал время Александра III эталонным правлением [1]. Он не смог принять либеральный поворот Николая II и представленные в Манифесте 17 октября 1905 г. конституционные права. В знак протеста он приказал перевернуть в своем дворце одно портретное изображение Николая II лицом к стене, а другое — повесить на чердаке. При этом такое проявление чувств в домашней обстановке, не помешало ему не только оставаться царедворцем, но и при встречах с Витте лицемерно любезничать с ним, а за его спиной писать нелюбезные письма о нем [4, с. 314]. Витте знал об этом и пытался избегать с ним встречи, чтобы не подавать руки. Витте не хотел играть в придворные игры, хотя сам часто интриговал и стремился через нужных людей решать те или иные вопросы, пытался на важное место поставить своего человека, чтобы знания и опыт профессионала придавали работе необходимый эффект. Иначе невозможно было выжить среди огромного количества карьеристов, ищущих при дворе возможность получить лишь выгоду и привилегии.

В действительности и царь был смущен тем, что произошло 17 октября, когда он подписывал в Петергофе Манифест, он не знал, что ему теперь надо делать, какие шаги ему дальше предпринимать, ведь не существовало от Петра Великого такой русской политической традиции, чтобы царь ограничивал свой суверенитет и делился властью с представительством. В письме к матери императрице Марии Федоровне, которая находилась в Дании, Николай II, как провинившийся школьник, пишет, что он не знает, как начать это письмо. Для оправдания себя, он жалуется,

что с момента их возвращения из Транзунда, где они отдыхали, ситуация в стране изменилась, что в Москве были съезды, где все подготовили к забастовке. Из письма ясно, что Николай реально смог охватить картину развернувшейся революционной ситуации. По его мнению, именно с Москвы начались забастовки железных дорог, а затем они охватили всю Россию. В стране начался железнодорожный коллапс, который и привел к тому, что «Петербург и Москва оказались отрезанными от внутренней губернии». Царь жаловался, что в состоянии забастовки находилась и Балтийская дорога, она неделю не действовала, и единственное сообщение с городом осуществлялось морем, что в такое время года было не очень удобно. Затем Николай последовательно описывает, что «после железных дорог стачка перешла на фабрики и заводы, а потом городские учреждения и в департамент железных дорог министерства путей сообщения». Он осознает, что потерпел фиаско, поэтому восклицает: «Подумай, какой стыд!» Масштаб забастовки настолько был широк, что даже в университетах и других учебных заведениях начались беспорядки. Но что удивительно, царь весьма колко отзывается о своих министрах, будто бы его с ними не было рядом, и, боясь сознаться, что дискуссии проходили по его инициативе, отмечает: «А господа министры, как мокрые курицы, собирались и рассуждали о том, как сделать объединение всех министерств, вместо того, чтобы действовать решительно»<sup>1</sup>. В обстоятельствах, когда на «митингах» (Николай объясняет матери, что это новое модное слово) решили начать вооруженное восстание, то он дал команду Д. Ф. Трепову о подчинении ему всего петербургского гарнизона. Он предложил Д. Ф. Трепову «разделить город на участки, с отдельным начальником в каждом участке». Собственно, этот военный ход был произведен 9 января и Николай II невзначай снимает драпировку с тайны о своей причастности к «кровоавому воскресенью». Выходит, он знал, как великий князь Владимир Александрович поделил город на участки, чтобы легче можно было контролировать и нейтрализовать бастующих. Весь этот пассаж в письме был направлен на то, чтобы Мария Федоровна прониклась тяжелой обстановкой в столице и в других городах России, и приняла появление Манифеста 17 октября как вынужденную рефлексию на все события. И далее Николай сообщает матери, что «в течение этих ужасных дней» он виделся с Витте постоянно. Эти строки были рассчитаны на доверительное отношение императрицы к Витте, сын показывал матери, что действует в полном контакте с министром, поясняя, что их «разговоры начинались утром и кончались вечером при темноте»<sup>2</sup>.

Вместе с тем Манифест 17 октября 1905 г. не вполне ясно указывал на изменения основ государственной власти, он вошел в историю как лично пожалованный, т. е. октроированный акт государевой милости. Манифест не являлся законодательным установлением, а потому не ограничивал власть государя. Таким образом, Манифест был актом октроированной конституции, пожалованной сверху народу, которому предоставили те уступки, которыми власть сама себя ограничивала.

Несмотря на все недочеты Манифест был востребован и долгожданен — это был общеполитический триумф русской общественности, произошла так называемая «революция умов». Если представить систему государственного управления в период Николая II, то она имела подобие законодательного триумвирата: Корона (Верховная власть), Правительствующий Сенат, Государственный Совет, затем выстраивалась исполнительная ветвь власти: министерства (верховное правление), а также комитеты, канцелярии, институт губернаторства (подчиненное управление). Из этого видно, что верховная власть законодательствовала (*regue*),

<sup>1</sup> Переписка Николая II и Марии Федоровны (1905–1906) // Красный архив. Т. 3 (22). 1927. С. 166–167.

<sup>2</sup> Там же. С. 167.

правила (*gouverne*) и управляла (*administrent*), т. е. сочетала в себе как законодательное, так и исполнительное государственное управление. Ничего подобного в европейской политике не существовало, Николай II продолжал пользоваться всеми инструментами верховной власти, установленными еще М. М. Сперанским. Итак, к указанной иерархии по Манифесту 17 октября 1905 г. учреждался новый орган народного представительства — Государственная Дума (ГД), в компетенцию которой теоретически включалось конституционное право, составляющее основание законодательной власти. Указ был подписан 6 декабря 1905 г., проект о выборах в Государственную Думу царю представил Витте. Видимо, ситуация была безотлагательной и Витте «прихватил» с собой на непредвиденный случай автора проекта С. Е. Крыжановского, чиновника МВД. Как объясняет А. И. Гурко, если бы у государя возникли какие-либо технические вопросы, то для их решения Витте нужен был помощник [7, с. 551]. Премьер-министр Витте обращался за помощью к С. Е. Крыжановскому в силу того, что последний был знатоком избирательного процесса, а Витте в этом вопросе был профан. Этот факт подтверждает и Д. Н. Шипов. Он объясняет, что общественность крайне была удивлена тем, что Витте не знаком с принципами выборов по пропорциональной системе, которую предлагалось применить на выборах в Думу. Именно С. Е. Крыжановский объяснил ему правила выборов и по причине исключительности знания вопроса был взят на прием к царю, которому Витте представлял на подпись проект. На случай, если у царя могли возникнуть вопросы, то С. Е. Крыжановский все бы разъяснил [15, с. 323].

Витте, действительно, не знал, каким образом следует проводить выборы, хотя вопрос о созыве народных представителей, поднятый еще Манифестом 18 февраля 1905 г., был проработан петербургскими юристами на опыте всех цивилизованных стран в сборнике под названием «Конституционное государство», которое выдержало два издания. В нем излагался не только исторический экскурс, но и весь комплекс действий народного представительства с государственной системой управления. Имелся даже проект основного закона Российской империи<sup>1</sup>. Среди авторов этого сборника были известные правоведы и юристы: Н. И. Кареев, А. К. Дживелегов, М. Б. Горенберг, М. А. Рейснер, Н. И. Лазаревский, В. М. Гессен и др. Судя по всему, Крыжановский был знаком с этим сборником статей известных юристов, так как он представлял собой образец юридического консультирования по вопросам, касающимся выборов народного представительства.

Находясь во главе правительства, Витте свои усилия направил на установление народного представительства. Было ощущение, что ничего, кроме выборов, не существует. Начался политический бум. Все увлеклись выборами народного представительства, мало кого интересовала в целом система управления государством, с этим в правительстве столкнутся позже, когда начнет функционировать Дума.

Но на тот момент действия Витте увенчались успехом: и Манифест 17 октября 1905 г., и создание ГД в 1906 г. И хотя закон о выборах в ГД оказался более чем консервативным, а по сути, отражал преданность существующему строю, все же в русской политической жизни произошел большой прорыв в сторону демократии.

Пожалуй, одной из противоречивых черт являлось соединение законодательной функции в Государственном совете (невыборные представители) и в Государственной Думе (выборное представительство). Государственный Совет и Государственная Дума должны были совместно обеспечивать выполнение общих законодательных обязанностей, исполняя роль верхней и нижней палаты, так называемого парламен-

<sup>1</sup> Конституционное государство: сб. статей. Издание И. В. Гессена и прив. доц. А. И. Каминка. 2-е изд. 1905.

та. Схематически это представлялось неким аналогом Британского парламента: палаты лордов и палаты общин. Действительно, двухпалатная законодательная власть являлась новой формой государственной жизни.

В дальнейшем стало очевидным, что Манифест 17 октября не привел к смене абсолютного государства на правовое государство, он лишь отретушировал власть самодержавную, предоставляя народу некие гражданские свободы. Парадокс состоял в том, что в государственный механизм встраивались, как просвещенный абсолютизм монархии, так и ограниченное народное представительство. Как отметил П. Н. Милоков, само понятие «конституция» становилось запретным. В этой связи образовалось некое «средостение» между царем и народом, где главную роль играла бюрократия [11, с. 3]. Неудивительно, что возник вопрос: каким образом демократически избранная власть должна соотноситься с самодержавной властью. Однако никто не прописывал детали демократических преобразований. Приходилось действовать осторожно — не только создать народное представительство, но и сохранить, не ущемляя самодержавную волю государя. Монарх и правительство, в случае необходимости, по проекту Витте, могли действовать беспрепятственно, не привлекая к решению государственных дел народное представительство. Россия де-юре получила конституционную форму монархии, но конституционное поле народного представительства де-факто оставалось ограниченным. Центром власти продолжал быть монарх и подчиненное ему правительство. Государь, так или иначе, сохранял силу верховенства и не мог не повелевать. Что значит повелевать? — это значит приказывать. Именно этот аргумент исключал повиновение какой-либо конституции. Сущность власти государя кодировалась лишь установлением божественной воли. Витте по своей природе как монархист не мог не думать о месте и роли своего монарха, но как глава «кабинета общественных деятелей» обязан был следовать новым курсом, усмиряя общественность уступками, которые она требовала.

При таких обстоятельствах Николай II не мог стать национальным лидером, он даже не пытался завладеть ситуацией, чтобы привлечь на свою сторону какую-либо часть общественности. Царь вновь спрятался за спиной Витте, предоставив ему возможность после опубликования Манифеста 17 октября составить впервые в русской истории «кабинет общественных деятелей» [11, с. 3]. Но и Витте не стал героем этого времени. В кабинет «доверия» были приглашены видные общественные деятели, но некоторые из них отказывались в него входить, например, П. Н. Милоков, А. И. Гучков, Д. Н. Шипов, князь Е. Н. Трубецкой. Это случилось после того, как только Витте пригласил на пост министра внутренних дел П. Н. Дурново, который в глазах общественности являлся беспринципным человеком. Царь, по просьбе Витте утверждая кандидатуру П. Н. Дурново, согласился его назначить лишь со второго раза с лаконичной резолюцией: «Хорошо, только ненадолго» [2, с. 140]. Витте вынужден был привести веские доказательства царю о необходимости привлечения к руководству имперским полицейско-административным аппаратом именно П. Н. Дурново, объясняя царю, почему он второй раз обращается к нему. Дескать, просьба весьма значимая для страны, так как он без П. Н. Дурново не сможет ручаться за охранение существующего строя от революционного натиска [7, с. 475]. Кандидатура П. Н. Дурново не одобрялась общественностью — не принимался его полицейско-аппаратный стиль работы. Но, видимо, Витте это не смущало, и он настойчиво просил царя утвердить его в должности министра внутренних дел. Как утверждает И. И. Тхоржевский (1878–1951), соратник Витте, план его был ясен: взять П. Н. Дурново в качестве «полицейской собаки» для репрессий и свалить на него весь «одиум» (вину), а самому рисоваться «налево» — «Джиокондой» [14, с. 66]. Однако существует и другая версия: к П. Н. Дурново, когда он разбирал бумаги после убийства В. К. Плеве, попал портфель, в котором



находились перлюстрированные письма и доносы на Витте. В. К. Плеве собирался их передать царю, но не успел — был убит по дороге. В результате у П. Н. Дурново оказался компрометирующий материал на Витте, которым он в любой момент мог его уничтожить [2, с. 136–137]. Возможно, было и другое обстоятельство, связанное с тем, что в руках П. Н. Дурново имелись какие-то письма Витте, содержание которых могло окончательно погубить его репутацию в глазах государя [там же, с. 139–140].

Пожалуй, идея «кабинета общественных деятелей» лопнула с первых шагов премьерства Витте. Первому премьер-министру России пришлось пойти на уступки своей совести. Понимая, что он не в силах побороть кадетские взгляды общественных деятелей, Витте стал приглашать тех, кто сочувствовал его положению. Таким образом, Правительство Витте формировалось тяжело и не с теми фамилиями, которые предполагались первоначально. В кабинет министров вместе с П. Н. Дурново вошли граф И. И. Толстой (министр народного просвещения), В. И. Тимирязев (министр промышленности и торговли), Д. А. Философов (государственный контролер), граф В. Н. Ламздорф (министр иностранных дел). Примечательно, в новый кабинет были привлечены и бывшие сотрудники Витте по Министерству финансов — И. П. Шипов (министр финансов), Н. Н. Кутлер (министр земледелия) и князь А. Д. Оболенский (обер-прокурор Св. Синода). В качестве министра юстиции первоначально был приглашен А. Ф. Кони, но он отказался именно из-за появившейся кандидатуры П. Н. Дурново. В этой связи был оставлен С. С. Манухин, но вскоре он был заменен на М. Г. Акимова, по слухам не без давления со стороны П. Н. Дурново, в силу родства с последним (был женат на его сестре). К ним примыкала группа должностных лиц со стороны императорского двора, составляющая объединенное правительство [7, с. 474–478].

Что же касается Витте, то как глава правительства, он все же не оставлял надежды на использование парламента в своей работе. Он стремился прорвать бюрократическую рутину в правительстве и переключиться на «молодое представительство», чтобы реализовать трудоемкие законопроекты [7, с. 529], необходимые государству и обществу. Даже в усеченном виде этот проект был привлекательным и значимым для Витте.

Удивительно, но Манифест 17 октября не открыл двери к свободе и мирному существованию народа и власти. Более того, Витте понимал, что с помощью Манифеста не удалось «перескочить» через революцию. Он хотел успокоить страну, больно переживавшую поражение на Дальнем Востоке, а результат получился обратный. Либеральные реформы только усилили и подтолкнули либеральные элементы к активным действиям [16, с. 114]. Уже на следующий день после опубликования Манифеста 17 октября по всем городам прокатились демонстрации, толпы людей ввязывались между собой в драки, так как многие считали себя обманутыми. В Манифесте одни видели махинацию, другие — капитуляцию перед властями. Как ни странно, но 18 октября Витте потерпел очередное фиаско, его расчетам не удалось сблизиться — никто не видел в нем спасителя России. Критика шла как со стороны правых, так и левых. Действия Витте критиковали все, он ни в ком не находил поддержки. Даже бывший военный министр А. Н. Куропаткин, с которым Витте находился в переписке, и тот записал в своем дневнике следующую сентенцию о Манифесте 17 октября: «Сергей Витте торжествует. Так отомстить, как он отомстил государю, даже и ему не всегда представлялось возможным» [13, с. 344–349]. Как видно, не один только государь чувствовал, что Витте его предал. П. Н. Милюков отмечает, что на самом деле в политике Витте шел ощупью по направлению к русской общественности. Противоречивость действий Витте создавала сложную ситуацию: с одной стороны, он желал, чтобы парламентаризм состоялся, а с другой — он находил тех людей, которые были убежденными противниками «конституции», но которые могли бы ему помогать и при-

влекать на свою сторону общественное мнение. Как утверждает П. Н. Милюков, эта задача была непосильной и утопической [11, с. 3].

Но было нечто очень важное в этом революционном марафоне. Царь, как и Витте, понимал значимость нового сосредоточения власти в государстве, хотя и видел априори в Думе своего врага [7, с. 551]. Несмотря на то, что демократия в интерпретации Манифеста была несовершенна, однако, Николай II мог представлять Россию на европейской политической арене как страну, признавшую демократический образ правления. Исторически сложились такие условия, что король Англии Георг V и кайзер Германии Вильгельм II были монархами, в странах которых сложился парламентаризм. В европейских странах существовало вековое представительство: в Британии парламентаризм возник в 1265 г. (XIII в.), а в Германии — Рейхстаг стал оформляться с XIII–XIV вв. Что касается Николая II, то он исторически сам вел Россию к парламентаризму. Российский парламентаризм как идея берет свое начало с октября 1905 г. (XX в.). Император Николай II сам ограничил свою власть, сумев преодолеть вековые традиции. Николай II, безусловно, выделялся среди европейских кузенов тем, что он первый из русских царей провел либеральные реформы такого масштаба, став архитектором нового демократического устройства России.

В России создавалась власть, внешне воспроизводившая европейскую модель управления, с ограничением королевской власти. Из страны самодержавно-восточной Россия становилась европейской страной с ее либеральными ценностями, а сам Николай II — европейским императором. И Витте, не без оснований, понимал роль России в геополитической европейской системе. Он знал, что у России и Европы имеются большие возможности сотрудничества. Еще при встрече в 1897 г. с германским императором Вильгельмом II, когда кайзер посетил Петербург, Витте развил идею континентального геополитического союза России, Германии и Франции. Презентабельность такого союза позволила бы примкнуть к ним и другим европейским странам, что, бесспорно, освободило бы Европу от взаимного соперничества и позволило бы ей занять доминирующее положение над всем миром [3, с. 123]. К сожалению, этот союз остался лишь проектом: Европа постоянно соперничала и вела несправедливые войны с Россией. В этом вопросе Витте был не только впереди всей Европы, предвидя значимость России в европейской политике, но и стремился превентивно предупредить монархов о возможных международных спорах.

Как ни парадоксально, именно Манифест 17 октября 1905 г. приблизил падение Витте. Всегда уверенный в себе Витте, определенно, не смог охватить те масштабы забастовок и политических манифестаций, возникших в стране и Польше в результате представленного им проекта. Премьер-министр выпустил воззвание с обращением к рабочим, где призывал их приступить к работе. Явно заигрывая, «граф Витте» обращается к ним панибратски: «Братцы рабочие, станьте на работу, бросьте смуту...». Он даже предложил себя в качестве посредника, объясняя им, что он именно тот человек, который ради них может пойти на уступки: «Послушайте человека, к вам расположенного и желающего вам добра». Ответ был короток и ясен — с Витте никто не хотел «брататься». Совет Рабочих Депутатов дал ему понять, что «пролетарии ни в каком родстве с графом Витте не состоят» и тем более «не нуждаются в расположении царских временщиков» [13, с. 352]. С большим недоверием к происходящим изменениям, производимыми Витте в стране, отзывалась и пресса, выражая настроения общественности. Так, А. С. Суворин в газете «Новое время» от 6 ноября предупреждал читателей, что он не удивится, если разбушевавшиеся молодцы арестуют и посадят графа Витте вместе с его министрами в казематы Петропавловской крепости. Другой автор — М. С. Меньшиков — в этой же газете от 11 ноября вообще посчитал, что граф



Витте «потворствует революции, но затем, чтобы ее вернее убить...» [13, с. 353]. После принятия Манифеста в «Известиях Совета» появилась статья Л. Д. Троцкого, где были указаны два имени, вызывающие раздражение у пролетариата. Ими оказались Д. Ф. Трепов — «полицейский хулиган» (с волчьей пастью), за применяемые административно-полицейские меры в подавлении революционного движения Москвы и студенческих демонстраций, и граф С. Ю. Витте — как «либеральный маклер» (с лисьим хвостом), выполняющий посредническую деятельность между царем и народом [13, с. 344].

*Продолжение в следующем номере.*

## Литература

1. Белоусова О. В. Граф С. Д. Шереметев в общественной и политической жизни второй половины XIX–XX в. : автореф. ... канд. ист. наук. М., 2012.
2. Бородин А. П. Петр Николаевич Дурново. Русский Нострадамус. М. : Алгоритм, 2013.
3. Витте С. Ю. Воспоминания. Т. 2. М. : Книга по Требованию, 2013.
4. Витте С. Ю. Воспоминания. Т. 3. М. : Книга по Требованию, 2013.
5. Воейков В. Н. С царем и без царя: Воспоминания последнего дворцового коменданта. Минск : Харвест, 2002.
6. Вырובה А. Воспоминания. М., 2013.
7. Гурко В. И. Черты и силуэты прошлого: Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. М., 2000.
8. Дневниковые записи С. Д. Шереметева об С. Ю. Витте // Отечественная история. 1998. № 2. С. 160.
9. Керенский А. Ф. Россия на историческом повороте. Мемуары. М. : ТЕРРА, 1996.
10. Миллюков П. Н. Воспоминания. М. : Политиздат, 1991.
11. Миллюков П. Н. Три попытки (к истории русского лже-конституционализма). М., 2013.
12. На изломе эпох: вклад С. Ю. Витте в развитие российской государственности. Исследования и публикации. В 2 т. Т. 2. С. Ю. Витте и его современники. СПб. : Лики России, 2014.
13. Ольденбург С. С. Царствование Николая II. М., 2003.
14. Тхоржевский И. И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. СПб., 1999.
15. Шипов Д. Н. Воспоминания и думы о пережитом. М., 2007.
16. Шульгин В. Годы. Дни. 1920 год. М., 1960.

## References

1. Belousova O.V. *The count S.D. Sheremetev in public and political life of the second half of the XIX–XX century* [Graf S.D. Sheremetev v obshchestvennoi i politicheskoi zhizni vtoroi poloviny XIX–XX v.]. Dissertation abstract. M., 2012. (rus)
2. Borodin A. P. *Petr Nikolaevich Durnovo. Russian Nostradamus* [Petr Nikolaevich Durnovo. Russkii Nostradamus]. M. : Algorithm, 2013. (rus)
3. Witte S.Yu. *Memoirs* [Vospominaniya]: V. 2. M. : Book on demand [Kniga po Trebovaniyu], 2013. (rus)
4. Witte S.Yu. *Memoirs* [Vospominaniya]: V. 3. M. : Book on demand [Kniga po Trebovaniyu], 2013. (rus)
5. Voeykov V.N. *With the tsar and without tsar: Memoirs of the last palace commandant* [S tsarem i bez tsarya: Vospominaniya poslednego dvortsovogo komendanta]. Minsk : Harvest, 2002. (rus)
6. Vyubova A. *Memoirs* [Vospominaniya]. M., 2013. (rus)
7. Gurko V.I. *Lines and silhouettes of the past: the government and the public in Nicholas II's reign in the image of the contemporary* [Cherty i siluety proshlogo: Pravitel'stvo i obshchestvennost' v tsarstvovanie Nikolaya II v izobrazhenii sovremennika]. M., 2000. (rus)
8. *Diary entries of S.D. Sheremetev about S.Yu. Witte* [Dnevnikovye zapisi S.D. Sheremeteva ob S.Yu. Vitte] // National history [Otechestvennaya istoriya]. 1998. N 2. P. 160. (rus)
9. Kerensky A. F. *Russia on historical turn. Memoirs* [Rossiya na istoricheskom povorote. Memuary]. M. : TERRA, 1996. (rus)
10. Milyukov P.N. *Memoirs* [Vospominaniya]. M. : Politizdat, 1991. (rus)

11. Milyukov P.N. *Three attempts (to history of the Russian pseudo-constitutionalism)* [Tri popyt-ki (k istorii russkogo lzhe-konstitutsionalizma)]. M., 2013. (rus)
12. *On a break of eras: S. Yu. Witte's contribution to development of the Russian statehood. Researches and publications* [Na izlome epokh: vklad S.Yu. Vitte v razvitie rossiiskoi gosudarstvennosti. Issledovaniya i publikatsii]. In 2 vol. V. 2. S. Yu. Witte and his contemporaries [S.Yu. Vitte i ego sovremenniki]. SPb. : Faces of Russia [Liki Rossii], 2014. (rus)
13. Oldenburg S.S. *Nicholas II's reign* [Tsarstvovanie Nikolaya II]. M., 2003. (rus)
14. Tkhorzhevsky I.I. *The last St. Petersburg. Memoirs of the chamberlain* [Poslednii Peterburg. Vospominaniya kamergera]. SPb., 1999. (rus)
15. Shipov D.N. *Memoirs and thoughts about endured* [Vospominaniya i dumy o perezhitom]. M., 2007. (rus)
16. Shulgin V. *Years. Days. 1920* [Gody. Dni. 1920 god.]. M., 1960. (rus)

# Кадровая политика Казанской судебной палаты в годы Первой мировой войны (1914–1917)

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-155-161

## Шайдуллин Раиль Рашитович

Институт истории им. Ш. Марджани Академии наук Республики Татарстан

Соискатель

Авиастроительный суд (г. Казань)

Председатель

i26-05@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются особенности кадровой политики Казанской судебной палаты во время Первой мировой войны. Основная проблема, обозначенная в статье, — вопрос трудоустройства эвакуированных чинов судебного ведомства. В округе Казанской судебной палаты (далее — КСП) оказалось много беженцев — членов и служащих судебной системы, оказавшихся без работы. В некоторых регионах ощущалась нехватка кадров, а в других беженцы сами не хотели продолжать юридическую деятельность. Автором показана ситуация в Казанском, Сарапульском, Вятском, Екатеринбургском, Симбирском, Уфимском, Пермском окружных судах, входящих в судебный округ КСП.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Казанская судебная палата, Первая мировая война, окружной суд, министерство юстиции, судьи, чины судебного ведомства, эвакуация, занятость

Shaydullin R. R.

## Personnel Policy Court of Justice of the Kazan during the First World War (1914–1917)

### Shaydullin Rail Rashitovich

Institute of History named after Sch. Marjani of Tatarstan Academy of Science

Competitor of the PhD degree

Aviastroitelny Court (Kazan, Russian Federation)

Chairman

i26-05@yandex.ru

### ABSTRACT

The article discusses the features of the personnel policy of the Kazan Trial Chamber during the First World War. The main problems identified in the article — the question of employment evacuated ranks judiciary. In the district of Kazan Trial Chamber was a lot of refugees — members and employees of the judicial system, find themselves without a job. In some regions, there was a shortage of personnel in the other — the refugees themselves did not want to pursue legal action. The author shows the situation in Kazan, Sarapul, Vyatka, Yekaterinburg, Simbirsk, Ufa, Perm district courts, members of the judicial district of Kazan Trial Chamber.

### KEYWORDS

Kazan Court of Justice, the First World War, the District Court, the Ministry of Justice, judges, judiciary officials, the evacuation, employment

---

Начавшаяся в 1914 г. Первая мировая война внесла коррективы в деятельность учреждений всего судебного ведомства России. В частности, в округе Казанской судебной палаты, в который входили Казанский, Сарапульский, Вятский, Екатеринбургский

бургский, Симбирский, Уфимский и Пермский окружные суды, это отразилось при решении организационно-финансовых, социальных и кадровых вопросов. В той или иной степени этот вопрос нашел свое отражение в отечественной историографии проблемы [3; 4; 5; 8; 9; 10], однако еще не рассматривался в качестве специального предмета исследования.

Как видно по регулярным циркулярам и конфиденциальным письмам, обращения Министерства юстиции, в том числе непосредственно к старшему председателю Казанской судебной палаты, вопросов в судебных округах в период войны возникало достаточно много. Хотя вопросы, возникающие относительно военно-обязанных и лиц, призванных на военную службу из судебного ведомства, решались еще и до Первой мировой войны [7; 8; 10]. Так, например, еще 19 ноября 1877 г. высочайше утвержденным мнением Государственного совета было постановлено, что чины запаса и государственного ополчения, призванные на действительную военную службу с гражданской службы, сохраняют за собой за все время состояния в войсках или ополчении, все присвоенное им по гражданским должностям содержание. При применении этого постановления возник вопрос о возможности распространения этого решения на канцелярских работников и служащих, получающих жалование «по трудам и заслугам». В случае положительного решения этого вопроса возникла другая проблема, в каком именно размере должно исчисляться содержание этим лицам.

По поводу возникшего вопроса министр внутренних дел совместно с военным министром циркуляром от 3 апреля 1878 г. (№ 18) разъяснил губернаторам, что повеление 1877 г. должно распространяться как на лиц, призванных на военную службу со штатных должностей гражданской службы, так и на канцелярских чиновников и служащих. Согласно разъяснениям, высочайшее повеление имело в виду обеспечение всех лиц и семейств, состоящих на действительной гражданской службе, призванных в войска или в части ополчения. Вместе с тем высочайшее повеление не распространялось на тех из упомянутых лиц, которые поступили на военную службу не по призыву, а добровольно. Содержание, производящееся канцелярским чиновником и служащим от гражданского ведомства, во время нахождения их в военной службе, следовало определять в размере получаемого им жалования по гражданской службе в последний месяц перед призывом, как это было разъяснено Указом Правительственного Сената от 5 июня 1877 г. (№ 28198) относительно производства содержания оставшимся за штатом канцелярским чиновникам и служащим.

Соглашаясь с разъяснениями министра внутренних дел и учитывая, что недопонимания по этому поводу могут возникнуть и в судебных учреждениях, министр юстиции признал возможным силу упомянутого циркуляра распространить и на судебное ведомство<sup>1</sup>. С содержанием циркуляра через Казанскую судебную палату были ознакомлены все председатели окружных судов, мировых съездов и прокуроры судебных мест округа КСП.

Возможно, постановление 1877 г. и совместный циркуляр Министра внутренних дел и военного министра 1878 г. относительно лиц, призванных на военную службу, были связаны с начавшейся русско-турецкой войной 1877–1878 гг.

Первая мировая война привела к возвращению подобной практики. Более того, к лицам, причастным к судебному ведомству, которые оказались в воинских частях, начались применяться льготы и всяческие послабления. Так, 10 февраля 1916 г. император по докладу министра юстиции повелел сложить с призванных на военную службу лиц, имеющих свидетельства на право ходатайствовать по чужим делам в общих и мировых судебных установлениях, а также в образованных по

<sup>1</sup> Национальный архив Республики Татарстан (НА РТ). Ф. 51. Оп. 7. Д. 5. Л. 227.

Закону от 12 июля 1889 г. (ПСЗ, 6169) судах и судебно-административных установлениях, причитающиеся в пользу казны и неуплаченные до сего времени с таковых свидетельств за 1915–1916 гг. денежные сборы<sup>1</sup>.

Война, боевые действия, переходившие на российскую территорию, привели к массовой эвакуации, появилась проблема беженцев, в том числе и многочисленных чинов судебного ведомства. Это в свою очередь породило проблему занятости эвакуированных судебных работников. В целях выхода из ситуации, Министерством юстиции был предложен принцип командировок и прикрепления к новым учреждениям.

Известно, что одна из массовых эвакуаций судебных мест в некоторых губерниях происходила летом-осенью 1915 г.<sup>2</sup> Началась практика командирования должностных лиц, принадлежащих к составу судебных установлений, прекративших свою деятельность по военным обстоятельствам, кроме старших председателей судебных палат и председателей окружных судов в другие судебные места империи для исполнения обязанностей, соответствующих занимаемым этими лицами должностям<sup>3</sup>.

Согласно высочайше утвержденному 19 октября 1915 г. Положению Совета Министров, на время эвакуации судебных установлений прогонные и суточные деньги судебным чинам должны были выдаваться согласно циркуляру от 7 октября 1915 г. (№ 77832) из кредита по литеру «а», ст. 2, п. 10 сметы Министерства юстиции<sup>4</sup>.

Однако в центральных губерниях новые назначения из эвакуированных работников судов не всегда становились уместными и желанными для местных председателей судебных учреждений. Особенно когда предполагались назначения на руководящие должности. Так, 20 ноября 1915 г. старший председатель КСП обращался в Отделение личного состава 2-го Департамента Министерства юстиции. До сведения доводилось, что в дополнение к его сообщению от 9 сентября (№ 12073) ввиду циркуляра департамента от 7 ноября (№ 77832) о выдаче квартирных и суточных денег судебным чинам, командируемым из занятых неприятелем местностей, он находит целесообразным отказаться от мысли о желательности командирования в КСП председателя департамента. Старший председатель палаты сообщал, что командирование, связанное со значительными ежемесячными расходами, было предназначено лишь для остальных чинов, указанных в сообщении № 12073, но не руководителей<sup>5</sup>. Более того, в связи с обстоятельствами военного времени, чины округа Казанской судебной палаты сами нередко командировались в другие ведомства<sup>6</sup>.

С другой стороны, эвакуированные чины судебного ведомства сами не всегда соглашались поступать на службу в округе Казанской судебной палаты. Так, председатель Симбирского окружного суда сообщал старшему председателю КСП, что никого из числа членов судебных установлений, прекративших свою деятельность «по военным обстоятельствам», проживающих ныне в округе Симбирского окружного суда и изъявивших желание работать в суде не оказалось<sup>7</sup>.

Несмотря на многократные объявления, изъявивших желание работать на новом месте эвакуированных чинов судебного ведомства не оказалось и на территориях

<sup>1</sup> НА РТ. Ф. 51. Оп. 7. Д. 291. Л. 109.

<sup>2</sup> Там же. Л. 62.

<sup>3</sup> Там же. Д. 281. Л. 2.

<sup>4</sup> Там же. Л. 51.

<sup>5</sup> Там же. Л. 38.

<sup>6</sup> Там же. Д. 291. Л. 51.

<sup>7</sup> Там же. Д. 281. Л. 41.

Сарапульского<sup>1</sup> и Екатеринбургского<sup>2</sup> окружных судов округа Казанской судебной палаты. Об этом имеются соответствующие письма председателей этих учреждений.

Председатель Вятского окружного суда сообщал в КСП, что в дополнение к письму своего предшественника от 10 ноября 1915 г. (№ 1275) принял дополнительные меры. В издающихся в г. Вятке газетах «Северное слово» и «Вятская речь» было размещено объявление о приглашении должностных лиц судебного ведомства из эвакуированных местностей, проживающих в Вятской губернии. Были указаны адреса с предложением для соответствующих занятий в Вятском окружном суде. Однако никто из эвакуированных лиц судебного ведомства не изъявил такого желания и не откликнулся на объявление<sup>3</sup>.

В феврале 1916 г. было составлено число лиц, служащих в округе Вятского окружного суда, призванных на военную службу. Среди них: 1 почетный мировой судья, 3 судебных следователя, 1 секретарь, 4 младших нотариуса, 3 помощника секретаря, 5 старших кандидатов на судебные должности, 8 канцелярских чиновников, 2 канцелярских служителя<sup>4</sup>. В тот период общее число всех служащих лиц по округу Вятского окружного суда, включая 10 почетных мировых судей, составляло 156 человек<sup>5</sup>.

Остро стоял вопрос и о трудоустройстве эвакуированных из оккупированных территорий судебных приставов. В соответствии с ордерами товарища министра юстиции судебные приставы из эвакуированных судебных мест командировались в те судебные округа, в которых наблюдалось значительное накопление исполнительного производства и ощущалась потребность в установлении штата судебных приставов<sup>6</sup>.

Вместе с тем данные и соображения руководства Министерства юстиции оказались не совсем реальными. Судя по откликам руководителей судебных учреждений на местах, особой потребности в судебных приставах не имелось. Во всяком случае в округе Казанской судебной палаты. Так, в апреле 1916 г. председатель Казанского окружного суда сообщал старшему председателю КСП, что накопление исполнительных производств в округе палаты не наблюдается. Поэтому никакой надобности в прикомандировании дополнительных судебных приставов, эвакуированных окружных судов, в настоящее время не имеется<sup>7</sup>.

Такое же положение дел, т. е. отсутствие необходимости в прикомандировании дополнительных судебных приставов наблюдалось и других регионах округа Казанской судебной палаты. В частности, об этом заявляли председатели Симбирского<sup>8</sup>, Вятского<sup>9</sup>, Сарапульского<sup>10</sup>, Уфимского<sup>11</sup> окружных судов, а также председатель съезда мировых судей<sup>12</sup> КСП. Председатель Пермского окружного суда в марте 1916 г. сообщал, что в его ведомстве поступление дел за прошедший год вовсе уменьшилось на 60%<sup>13</sup>.

Председатель Екатеринбургского окружного суда также считал командирование судебных приставов, с эвакуированных судебных мест, в округ своего учреждения

<sup>1</sup> Там же. Л. 49.

<sup>2</sup> Там же. Л. 47.

<sup>3</sup> Там же. Л. 50.

<sup>4</sup> Там же. Д. 291. Л. 126.

<sup>5</sup> Там же. Л. 131.

<sup>6</sup> Там же. Д. 281. Л. 59–59об.

<sup>7</sup> Там же. Л. 62.

<sup>8</sup> Там же. Л. 63.

<sup>9</sup> Там же. Л. 64.

<sup>10</sup> Там же. Л. 65.

<sup>11</sup> Там же. Л. 67.

<sup>12</sup> Там же. Л. 68.

<sup>13</sup> Там же. Л. 66.

нежелательным. В обоснование он утверждал, что с введением закона о сношениях окружных судов с тяжущимися через почту заработок судебных приставов в тех местностях, где имеется значительное число почтовых учреждений, сильно понизился. К таковым местностям относился и г. Екатеринбург. С наступлением военного времени, вследствие усиливающейся дороговизны на предметы даже первой необходимости, сильно понизилось материальное положение не только у судебных работников, но и в целом по губернии. По этой причине председатель Екатеринбургского окружного суда не видел целесообразности ухудшать и без того тяжелое положение своих подчиненных путем уменьшения вознаграждения. Вознаграждение пришлось бы распределять из сумм капитала, предназначенного для этого не только между действующими на тот момент судебными приставами, но и теми, которые были бы командированы в руководимый им судебный округ. Соответственно, уменьшалось число поездок, предназначенных для каждого судебного пристава по данному судебному округу<sup>1</sup>.

В июне 1916 г. старший председатель Казанской судебной палаты, изучив ситуацию по всей вверенной ему территории, сообщал в Министерство юстиции, что чрезмерного количества исполнительных производств в сравнении с числом имеющихся судебных приставов в округе КСП не наблюдается и надобности в прикомандировании дополнительных приставов не имеется<sup>2</sup>. Более того, прикомандированные в Казанский окружной суд судебные приставы из Варшавского и Минского окружных судов вскоре соответствующим приказом были назначены в Кутаисский и Киевский окружные суды<sup>3</sup>.

Вместе с тем в некоторых губернских судебных округах ситуация могла складываться и по-другому, в округе Казанской судебной палаты были и примеры необходимости привлечения командированных судебных чинов к работе [5; 10]. Так, в августе 1916 г. председатель Уфимского окружного суда обращался к старшему председателю КСП со следующей просьбой. После объявления первой мобилизации 17 июля 1917 г. городской судья 2-го участка г. Уфы Раевич был призван на военную службу и за 2 года его отсутствия обязанности судьи этого участка исполняли другие его коллеги. Кратковременное исполнение обязанностей разными лицами на этом участке отрицательно сказалось на своевременном решении и сдаче, качестве дел. Председатель Уфимского окружного суда просил возбудить ходатайство о командировании для работы на этом участке «одного из чинов судебного ведомства, эвакуированного из территорий, занятых неприятелем»<sup>4</sup>.

В ноябре того же года для исполнения обязанностей городского судьи 2-го участка г. Уфы на время эвакуации Ковенского окружного суда был командирован Ш. Лякмут<sup>5</sup>.

Но не все вновь назначенные работники судов, особенно прибывшие с регионов с более мягким и благоприятным климатом, желали надолго здесь оставаться. Так, прикомандированный на правах члена суда в Казанский окружной суд член Минского окружного суда, статский советник В. К. Контребинский ходатайствовал перед старшим председателем Казанской судебной палаты о «перекомандировании» его из Казани в Киевский окружной суд. Он мотивировал это тем, что пребывание в г. Казани во время прикомандирования слишком тяжело отразилось на здоровье его самого и его жены. Супруги «захворали местной болезнью малярией в сильной степени»<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Там же. Л. 69–69 об.

<sup>2</sup> Там же. Л. 70.

<sup>3</sup> Там же. Л. 71–73.

<sup>4</sup> Там же. Д. 291. Л. 74.

<sup>5</sup> Там же. Л. 80.

<sup>6</sup> Там же. Л. 78.



Другие судебные работники не только успешно справлялись со своими профессиональными обязанностями при новых условиях, но и просили об их переводе на более высокие и ответственные должности. Так, А. П. Рыбников, эвакуированный из Сувалкской губернии, был командирован и работал в Казанском городском съезде мировых судей. Он 15 сентября 1917 г. ходатайствовал перед председателем о переводе для службы в Казанский окружной суд, где в последнее время наблюдалось увеличение поступления дел<sup>1</sup>.

В период Первой мировой войны пришлось и очередная амнистия, что было не редкостью в российской практике. В 1916 г. министр юстиции, сенатор А. Хвостов сообщил старшему председателю КСП, что император 10 февраля возложил на него на все время войны рассмотрение всех ныне производящихся дел в судебных установлениях и дел, которые могут возникнуть по преступлениям, предусмотренным ст. 103, 106, 107 Уголовного Уложения, на предмет обсуждения вопроса о возможности дарования Высочайшей милости. Помилование предполагалось лицам, совершившим означенные преступления по неразумению, невежеству, в состоянии опьянении, или же под влиянием каких-либо причин, связанных с чрезвычайными обстоятельствами военного времени, дающих основание для особого снисхождения. На основании этого министр юстиции просил немедленно представить ему материалы следственного производства или формальные дознания, производства судебной палаты и окружного суда по всем делам, которые были предложены прокурорским надзором<sup>2</sup>.

Таким образом, мы можем констатировать, что во время Первой мировой войны в кадровой политике Казанской судебной палаты, как и во всей судебной системе России, произошли некоторые изменения и нововведения, обусловленные военным положением [1; 2; 5; 10]. Западные территории России оказались на линии фронта или оккупированы противником, откуда хлынул массовый поток беженцев. Эвакуации подвергались государственные учреждения. Среди эвакуированных и беженцев было немалое количество чинов судебного ведомства, большинство из которых были специалистами своего дела. Соответственно, с целью сохранения прежнего коллектива, отвечающего высоким требованиям, по инициативе Министерства юстиции происходило их трудоустройство в судебных учреждениях центральных областей России, для чего и был применен принцип командировок в виде прикреплений судебных работников к конкретным судам округов, в том числе и КСП. Но несмотря на это на местах ситуация складывалась по-разному: в некоторых окружных судах не было необходимости в дополнительных штатах судей и чинов судебного ведомства, в других эвакуированные сами не желали поступать на службу. Отчасти это объяснялось и особенностями климата в некоторых судебных округах Казанской судебной палаты.

## Литература

1. *Адрес-календарь* Казанской губернии на 1915 год, Справочная книжка. Казань, 1915.
2. *Адрес-календарь* Казанской губернии на 1916 г. Казань, 1916.
3. *Баженова У. И.* Адвокатура в дореволюционной России (2-я пол. XIX — начало XX века) : дис. ... канд. юр. наук. Нижний Новгород, 2002.
4. *Виленский Б. В.* Судебная реформа и контрреформа в России. Саратов, 1969.
5. *Гильмутдинов Н. В.* Адвокатура округа Казанской судебной палаты: становление, институты и деятельность (1864–1917 гг.) : дис. ... канд. ист. наук. Казань, 2016.
6. *Долгов Е. Б.* Присяжные поверенные // Татарская энциклопедия. Казань. 2002. Т. 2. С. 51.
7. *История русской адвокатуры.* Сословная организация адвокатуры, 1864–1914 гг. В 3 т. Т. 3 / под ред. М. Н. Гернет. М., 1916.

<sup>1</sup> Там же. Л. 82.

<sup>2</sup> Там же. Л. 163.

8. *История русской адвокатуры*. Т. I / под ред. И. В. Гессена. М., 1914.
9. *Луковкин К. Е.* Формирование и развитие института адвокатуры в Среднем Поволжье с 1864 по 1917 годы : дисс. ... канд. ист. наук. Чебоксары, 2011.
10. *Немытина М. В.* Суд в России: вторая половина XIX — начало XX вв.: дис. ... докт-ра юр. наук. М., 1999.

## References

1. *The address calendar of the Kazan guberniya for 1915, Inquiry book* [Adres-kalendar' Kazanskoj gubernii na 1915 god, Spravochnaya knizhka]. Kazan, 1915. (rus)
2. *The address calendar of the Kazan guberniya for 1916* [Adres-kalendar' Kazanskoj gubernii na 1915 god]. Kazan, 1916. (rus)
3. *Bazhenova U. I. Advocacy in pre-revolutionary Russia (the 2nd half of XIX — the beginning of XX century)* [Advokatura v dorevoljucionnoj Rossii (2-ya pol. XIX — nachalo XX veka)]. Dissertation. Nizhny Novgorod, 2002. (rus)
4. *Vilensky B. V. Judicial reform and counterreform in Russia* [Sudebnaya reforma i kontrreforma v Rossii]. Saratov, 1969. (rus)
5. *Gilmutdinov N. V. Advocacy of the district of the Kazan trial chamber: formation, institutes and activity (1864–1917)* [Advokatura okruga Kazanskoj sudebnoj palaty: stanovlenie, instituty i deyatel'nost' (1864–1917 gg.)]. Dissertation. Kazan, 2016. (rus)
6. *Dolgov E. B. Barristers* [Prisyazhnye poverennye] // Tatar encyclopedia [atarskaya entsiklopediya]. Kazan, 2002. V. 2. P. 51. (rus)
7. *History of the Russian advocacy. Class organization of advocacy, 1864–1914* [Istoriya russkoj advokatury. Soslovnaya organizatsiya advokatury, 1864–1914 gg.]. In 3 v. V. 3 / Under the editorship of M. N. Gernet. M., 1916. (rus)
8. *History of the Russian advocacy* [Istoriya russkoj advokatury]. V. I / under the editorship of I. V. Gessen. M., 1914. (rus)
9. *Lukovkin K. E. Formation and development of institute of advocacy on average the Volga region from 1864 to 1917* [Formirovanie i razvitie instituta advokatury v Srednem Povolzh'e s 1864 po 1917 gody]. Dissertation. Cheboksary, 2011. (rus)
10. *Nemytina M. V. Court in Russia: the second half of XIX — the beginning of XX century* [Sud v Rossii: vtoraya polovina XIX — nachalo XX vv.]: Doctoral dissertation. M., 1999. (rus)

# Фактор новой власти Саудовской Аравии в саудовско-американских отношениях. «Саудовское Видение-2030»

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-162-168

## Виноградов Роман Федорович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Аспирант кафедры международных отношений  
vinromfed@mail.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматривается политика нового правительства Саудовской Аравии, направленная на диверсификацию экономики страны, и ее влияние на саудовско-американские отношения.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Саудовская Аравия, Соединенные Штаты, нефть, энергетика, Саудовское Видение-2030, изменение климата, король Салман, Мухаммед бин Салман, Барак Обама

Vinogradov R. F.

## Factor of ingoing administration of Saudi Arabia in the Saudi-American relations. Saudi Vision 2030

### Vinogradov Roman Fedorovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Graduate Student of the Chair of International Relations  
vinromfed@mail.ru

### ABSTRACT

This article scrutinizes new Saudi Arabian governments policy towards domestic economy aimed at diversification and it's influence on Saudi-American relations.

### KEYWORDS

Saudi Arabia, USA, oil, energy, Saudi Vision 2030, climate change, king Salman, Mohammed bin Salman, Barack Obama

---

Страх снижения мирового спроса на углеводороды всегда таился в саудовском руководстве. Когда Барак Обама стал президентом США, он многократно усилился, хотя саудовцы по-прежнему демонстрировали наигранный оптимизм. Министр нефти Саудовской Аравии Али аль-Наими в начале 2009 г. даже выражал уверенность в том, что альтернативные источники энергии не приведут к снижению уровня потребления нефти по причине стремительного роста глобального спроса, особенно в Китае и Индии [13].

Еще в 2007 г. в рамках конференции ООН по изменению климата на индонезийском острове Бали немецкая группа German Watch признала США и Саудовскую Аравию странами, хуже всего борющимися с глобальным потеплением. Сами составители отчета объяснили предпоследнее место США в «климатическом рейтинге» размерами экономики, в то время как в Саудовской Аравии были зафиксированы стабильно высокий показатель роста выбросов парниковых газов и от-

сутствие экологической политики<sup>1</sup>. Решительность администрации Барака Обамы в вопросах борьбы с изменениями климата стала причиной дополнительного давления на правительство Королевства, которое считало экологические инициативы потенциальной угрозой для экономической стабильности страны.

Саудовцы наглядно продемонстрировали свое отношение к вопросам изменения климата в преддверии и в ходе климатического саммита в Копенгагене в 2009 г. Эр-Рияд чрезмерно долго вырабатывал свою позицию в ходе подготовки к саммиту, чем едва не сорвал его проведение. Министр нефти страны Али аль-Наими относился к саммиту крайне критично. «Спросите любого саудовца, — говорил он, — все они думают, что Саудовскую Аравию попросят оплатить счет за изменение климата»<sup>2</sup>. Главный саудовский переговорщик по вопросам климата доктор Мухаммед аль-Саббан, объясняя медлительность в выработке национальной позиции, также ссылаясь на приоритет национальных интересов и говорил о том, что «правительство Эр-Рияда беспокоится об окружающей среде, но также беспокоится и о своих гражданах»<sup>3</sup>.

Саудовцы больше всего опасались, что при наложении дополнительных обязательств и ограничений на нефтегазовый сектор, их страна рискует не воплотить в жизнь свои планы по диверсификации экономики. Посол США в Эр-Рияде Джеймс Смит в своей дипломатической ноте министру энергетики США Стивену Чу отмечал обеспокоенность правительства Королевства перспективами спроса на нефть и ее глобального производства, а также указывал на его боязнь опоздать с диверсификацией экономики страны и достижением целей развития<sup>4</sup>.

Из этой дипломатической ноты, размещенной на сайте Wikileaks, также следовало, что саудовские лидеры «были застигнуты врасплох силой американских заявлений об их желании двигаться в сторону пост-гидрокарбоновой экономики и окончании зависимости от импортированной нефти». По словам посла, тревога саудовцев усилилась, когда они почти закончили свой проект стоимостью 100 млрд долл. по расширению своих производственных мощностей до 12,5 млн б/с. «Саудовские лидеры забеспокоились, что эта нефть может никогда не понадобиться», — писал Смит [13].

Саммит в Копенгагене в 2009 г. не привел к какому-либо связующему соглашению, однако по его итогам стало очевидно, что вопросы изменения климата стали настоящей фобией саудовцев. Они возмущались американцами, поскольку те, по их мнению, принимали решения «без консультации с их друзьями». Американцы своими действиями создавали причины для дополнительных подозрений у официальных лиц Саудовской Аравии. Старший советник правительства Саудовской Аравии Фаваз Аль-Алами, выражая недовольство позицией американцев, заявил о недостатке уверенности Эр-Рияда в том, что США все еще являются их партнером в принятии решений<sup>5</sup>.

Джеймс Смит охарактеризовал саудовцев как «обструкционистов» и «шизофреников» в вопросах изменения климата: «запуская проекты по солнечной энергетике и сокращению выбросов диоксида углерода внутри страны, они препятствуют многосторонним переговорам за границей». Пытаясь объяснить эту «шизофреническую позицию», он отмечал, «что саудовское правительство еще не полностью осознало значение и возможные последствия договора по изменению

<sup>1</sup> Саудовская Аравия и США не боятся изменения климата [Электронный ресурс] // Коммерсант. ru. 2007. 8 декабря. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/834116> (дата обращения: 08.03.2017).

<sup>2</sup> US embassy cables: Saudi Arabia fears missed trick on Copenhagen climate accord // TheGuardian. December 3, 2010 [Electronic resource]. URL: <https://www.theguardian.com/world/us-embassy-cables-documents/248643> (date of the address: 08.03.2017).

<sup>3</sup> US embassy cables: Saudi Arabia fears missed trick on Copenhagen climate accord.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> US embassy cables: Saudi Arabia fears missed trick on Copenhagen climate accord.

климата, поскольку оно может не совсем полно понимать различные сценарии спроса в будущем»<sup>1</sup>.

Однако публично американцы предпочитали более сдержанный тон в отношении позиции Королевства по отношению к вопросам изменения климата. После встречи министра энергетики США Стивена Чу с официальными лицами энергетической отрасли Саудовской Аравии в феврале 2010 г., он высказался за долгосрочное партнерство США и Саудовской Аравии и поиск путей, следуя которым две страны могли бы наладить взаимодействие в области диверсификации энергетического комплекса и по вопросам изменения климата<sup>2</sup>.

Король Салман пришел к власти в сложный для Королевства период, когда цены на нефть были гораздо ниже тех, что были заложены в бюджет 2015 г. Указами нового короля почти сразу была изменена схема наследования, в результате чего последний и самый младший из ныне живущих сыновей основателя Королевства Абдул-Азиза принц Макрин был лишен статуса кронпринца. В апреле 2015 г. король Салман назначил своего племянника принца Мухаммада ибн Наифа наследным принцем, а своего сына принца Мухаммада ибн Салмана — заместителем наследного принца. Первый из них, возглавляя Министерство внутренних дел, был удостоен должности председателя Совета по вопросам политики и безопасности. Второй занял посты министра обороны, генерального секретаря королевского суда и председателя Совета по экономическим вопросам и развитию.

Кронпринц Мухаммед бин Найеф известен тем, что почти не дает интервью и не появляется на камерах, предпочитая работать без привлечения к себе лишнего внимания. Известно, впрочем, что сегодня он руководит борьбой с Аль-Каедой и ИГИЛ внутри Королевства, а недавно отвечал за безопасность хаджа в Мекку в 2015 г., который был омрачен несчастными случаями, являлся вдохновителем казни приговоренных террористов в январе 2016 г.<sup>3</sup>

Третье лицо в государстве — наследный кронпринц Мухаммед бин Салман, напротив, фигура крайне заметная, энергичная и амбициозная. Будучи министром обороны и главой Совета по экономическим вопросам и развитию, он имеет неофициальный статус главного дипломата страны и председательствует в комитете по экономической и энергетической политике. Он является мотором и архитектором амбициозного плана социально-экономических реформ Королевства «Саудовского Видения-2030», стоит за созданием исламской военной коалиции по борьбе с терроризмом и в целом появляется в новостях, связанных с Саудовской Аравией, чаще, чем любой другой представитель королевской семьи.

Различия между двумя основными помощниками короля Салмана становятся причиной спекуляций и большого количества обсуждений среди экспертного сообщества. Некоторые исследователи саудовской внутренней политики предрекают бин Найефу судьбу снятого с поста кронпринца Макрина с последующим продвижением Мухаммеда бин Салмана до главного претендента на престол [2], в то время как другие видят в нем серого кардинала правительства Саудовской Аравии [11].

Однако наиболее значимым событием среди многочисленных перестановок в правительстве Королевства считается увольнение Али аль-Наими, который на протяжении 20 лет занимал пост министра нефти страны и определял нефтяную политику Королевства. После смерти Абдаллы в январе 2016 г. король Салман оставил Наими

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Readout of Energy Secretary Chu's Meetings in Riyadh, Saudi Arabia // U. S. Department of Energy. February 22, 2010 [Electronic resource]. URL: <https://energy.gov/articles/readout-energy-secretary-chus-meetings-riyadh-saudi-arabia> (date of the address: 08.03.2017).

<sup>3</sup> Prince Mohammed bin Nayef bin Abdulaziz Al-Saud // Saudi-US Relations Information Service [Electronic resource]. URL: <http://susris.com/officials/prince-mohammed-bin-nayef-bin-abdulaziz-al-saud/> (date of the address: 08.03.2017).

министром нефти, чтобы продемонстрировать преемственность в политике Саудовской Аравии в переходный период. Проработав основной этап переходного периода при новом правительстве, Али аль-Наими уступил свою должность Халиду аль-Фалиху, также бывшему президенту Saudi Aramco, который пообещал продолжить курс, намеченный его предшественником. В итоге Аль-Фалих стал главой вновь созданного Министерства энергетики, индустрии и минеральных ресурсов, сформированного из Министерства энергетики, индустрии и минеральных ресурсов, Министерства воды и электричества и Министерства коммерции и инвестиций [8].

Джон Б. Альтерман, директор Ближневосточной программы центра стратегических и международных исследований при Джорджтаунском университете США, считает, что увольнение Али аль-Наими не связано непосредственно с его личностью, поскольку Халид Аль-Фалих поддерживал курс своего предшественника. И хотя факт увольнения Али аль-Наими удивил многих западных экспертов, Альтерман полагает, что это еще одно подтверждение амбиций нового короля и наследного кронпринца Мухаммеда бин Салмана, который этим решением упрочил контроль над нефтяным сектором ради воплощения намеченных реформ [1].

В интервью американскому The Economist в январе 2016 г. Мухаммед бин Салман заявил, что в планы по реформе экономики Королевства входит введение НДС на энергетический сектор страны, приватизация в сферах здравоохранения, образования, военной сфере и среди некоторых госкомпаний ожидается. Он также рассказал о планах диверсифицировать другие сектора промышленности, в частности, горнодобывающую промышленность, которая должна впоследствии предоставить тысячи новых рабочих мест и снять напряжение с государства. По мнению бин Салмана, Королевство обладает массой неиспользованных активов, в первую очередь обширными территориями, которые планируется надлежащим образом использовать для извлечения дополнительной прибыли в казну<sup>1</sup>.

В апреле 2016 г. Мухаммед бин Салман представил новый амбициозный план по выходу страны от нефтяной зависимости и созданию более диверсифицированной экономики, который получил название «Саудовское Видение-2030»<sup>2</sup>. Основной задачей этого плана было названо снижение уязвимости Саудовской Аравии от падения доходов с продажи нефти и уменьшение дефицита бюджета страны. Со слов бин Салмана, благодаря «Саудовскому Видению-2030» роль частного сектора в экономике страны должна увеличиться с 40 до 60%, уровень безработицы упадет с 11 до 7,6% при постепенном увеличении роста доходов от ненефтяных секторов [5].

Для воплощения этого плана в мае 2016 г. король издал 51 указ по реструктуризации правительства, которая включала в себя, в том числе, отставку Али аль-Наими. Часть указов была направлена на увеличение потока туристов и паломников в Саудовскую Аравию, в частности на побуждение к паломничеству не только в период Хаджа, но и в остальное время. Новый документ определяет ряд важных реформ, направленных не только на экономику Саудовской Аравии, но и на расширение отношений между государством и обществом. Эксперты отмечают, что таких масштабных реформ в Саудовской Аравии не проводилось с самого момента ее основания [5].

Основным пунктом плана «Саудовского Видения-2030» является движение Saudi Aramco к большей открытости для иностранных инвестиций посредством частичной приватизации. «Саудовское Видение-2030» предполагает продажу 5% акций Saudi Aramco, в то время как оставшаяся часть перейдет в инвестиционный фонд стра-

<sup>1</sup> Transcript: Interview with Muhammad bin Salman // The Economist. January 6, 2016 [Electronic resource]. URL: [http://www.economist.com/saudi\\_interview](http://www.economist.com/saudi_interview) (date of the address: 08.03.2017).

<sup>2</sup> Саудовское «Видение-2030»: Эр-Рияд озвучил план по снижению экономической зависимости от нефти // RT. 2016. 26 апреля [Electronic resource]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=UfTdMLi3KKQ> (date of the address: 08.03.2017).



ны, впервые создав значительный по размерам Фонд национального благосостояния. Таким образом, саудовцы намерены уходить от практики хранения своих сбережений в американских гособлигациях: подхода, который не приносил значительной прибыли, но при этом был наименее рискованным [7].

Теперь же саудовцы решили пойти по пути Кувейта, который стал первой страной Персидского залива, создавшей Фонд национального благосостояния в 1950 г. Предполагается, что благодаря новому плану развития страны Фонд национального благосостояния Саудовской Аравии пополнится на 2 трлн долл., компенсируя тем самым последствия падения цен на нефть [12].

Мухаммед Эль-Ериан, ведущий экономический консультант финансовой корпорации Allianz, председатель совета президента США по глобальному развитию при Обаме выделяет три главных направления «Саудовского Видения-2030»:

- увеличение нефтяных доходов за счет повышения сборов и тарифов на коммунальные и другие общественные услуги, постепенное расширение налоговой базы, повышение доходов от растущего числа туристов;
- сокращение расходов, снижение субсидий, пересмотр государственных инвестиционных программ, уменьшение расходов на закупку вооружения за рубежом;
- диверсификация активов национального богатства, повышение текущих инвестиционных доходов [4].

Директор национальной программы по энергетике и безопасности Центра стратегических и международных исследований США Сара Ладислоу считает, что темпы и уровень грядущих реформ вкупе с возможностью приватизации части государственных активов стали сюрпризом для аналитиков и инвесторов, несмотря на то, что такие слухи начали появляться еще за год до объявления реформ. Она видит в новом плане элементы поддержки и укрепления роли Саудовской Аравии в регионе, которая должна стать сердцем арабского и исламского миров, глобальным инвестиционным центром власти и узлом, связывающим Азию, Европу и Африку [8]. В то же время бывший член Комитета по иностранным делам палаты общин Великобритании Роберт Харви уничтожительно именуется амбициозный проект Мухаммеда бин Салмана еще одним фронтом экономической войны, предназначенным для демонстрации невосприимчивости Королевства к экономическому давлению, сжимающему Россию и Иран [6].

Более того, концепция «Саудовского Видения» вызывает у экспертов ряд вопросов относительно претворения намеченных планов в жизнь. Известно, что основой для «Саудовского Видения-2030» стал отчет международной консалтинговой компании McKinsey & Company, получивший название «Двигая экономику Саудовской Аравии к меньшей зависимости от нефти», подготовленный ею в декабре 2015 г. [5]. Саудовцы, в том числе сам бин Салман, не скрывают, что во многом полагаются на отчеты консалтинговых компаний в развитии государства, в том числе компании МакКинзи, с которой они успешно сотрудничают<sup>1</sup>. Foreign Policy пишет, что саудовские бизнесмены саркастически называют Министерство планирования своей страны «Министерством МакКинзи» [3].

Профессор Брукингского института США Адель Абдель Гафар отмечает, что ни в отчете МакКинзи, ни в «Саудовском Видении-2030» не говорится, каким образом правительство будет менять образ мыслей саудовских горожан, которые уже привыкли к субсидиям, займам, бесплатным землям и государственным должностям. Он задается вопросом, как простые граждане отреагируют на эти реформы? Если правительство будет просить от жителей страны большего, то и они будут просить большего от власти [5]. На вопрос корреспондента The Economist не изменят ли реформы консервативное общество Саудовской Аравии, бин Салман ответил, что

<sup>1</sup> Transcript: Interview with Muhammad bin Salman // The Economist. January 6, 2016 [Electronic resource]. URL: [http://www.economist.com/saudi\\_interview](http://www.economist.com/saudi_interview) (date of the address: 08.03.2017).



у Королевства есть свои ценности, и оно их придерживается, поскольку «все меняется, но меняется органично»<sup>1</sup>.

Так или иначе «Саудовское Видение-2030» представляет собой абсолютно новый подход саудовского правительства к реформированию экономики Королевства. Этот проект демонстрирует реальное желание правительства страны диверсифицировать экономику, чтобы с течением времени она все меньше зависела от добычи и продажи углеводородов. Саудовские лидеры начинают понимать, что их страна может остаться за бортом мировой экономики, если единственным источником их благосостояния по-прежнему будет нефть. Поскольку в Королевстве опасаются приближения пика нефти — ситуации, при которой предложение будет превышать спрос на нефть, правительство страны стремится не медлить с проведением задуманных реформ.

Для Королевства реформы и диверсификация экономики — вопрос первоочередной важности. В случае если саудовцы и дальше продолжают полагаться лишь на нефть в качестве основного источника доходов государства, то их региональные конкуренты быстро сместят их с лидирующих позиций на Ближнем Востоке. Саудовская Аравия уже начинает делить роль страны, диктующей направление развития всего региона, с Катаром, который решительно действует в роли арбитра почти во всех конфликтах в регионе. И если в 1970-е годы король Фейсал говорил, что «за короткое время страна пересела с верблюдов на кадиллаки», то, как пишет египетский политэконом, эксперт и автор книги «Саудовская Аравия: пески времени» Тарек Осман, если лидеры страны не воплотят свои планы в жизнь, то они скоро «могут снова пересестись на верблюдов» [9].

Очевидно, что изменениями в Саудовской Аравии движут в первую очередь амбиции новых правителей. Саудовские дипломаты и ученые подчеркивают, что правительство Королевства больше всего стремится защитить внутреннюю стабильность страны, окружив ее дружественными государствами, с которыми можно будет вести бизнес [7]. При этом желание и возможности лидеров Королевства наладить отношения друг с другом и с оппозицией внутри их стран также станет одним из факторов, который с наибольшей долей вероятности будет определять будущую стабильность внутри страны.

К тому времени как король Салман пришел к власти в 79 лет, он уже имел проблемы со здоровьем. В связи с этим вопросы передачи престола и внутрисемейная политика будут иметь прямое значение для развития двусторонних отношений Саудовской Аравии и США. Брюс Ридель считает, что король Салман в перспективе может снять с поста нынешнего кронпринца своего племянника Мухаммеда бин Найефа и поднять в статусе Мухаммеда бин Салмана до второго лица государства. Подобное произошло в 2015 г., когда такого статуса был лишен бывший кронпринц Макрин — без предупреждения и объяснения причин. По мнению Риделя, «старой гвардии» королевской семьи, которая считает принца Мухаммеда бин Салмана безрассудным и неопытным, это вряд ли понравится, но у них фактически не будет возможности сопротивляться. Если король назначит своего сына кронпринцем, трон проскочит целое поколение потенциальных глав государства [10].

Американцы, заполняя рынок сланцевой нефтью и забирая себе все большую долю энергетического пирога, постепенно превращаются из союзника и основного покупателя саудовских углеводородов в конкурента на энергетическом рынке. Еще одним подтверждением снижения их заинтересованности в саудовской нефти является тот факт, что ее главным покупателем уже стал Китай<sup>2</sup>, являющийся традиционным глобальным соперником США.

<sup>1</sup> Transcript: Interview with Muhammad bin Salman (date of the address: 08.03.2017).

<sup>2</sup> Китай покупает нефть у Саудовской Аравии // НТВ. 2009 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ntv.ru/video/186812/> (дата обращения: 08.03.2017).

Так или иначе с новым правительством и амбициозным планом, рассчитанным как минимум на 15-летнюю перспективу, Саудовская Аравия вступила в новый период своего развития. Стремясь не допустить скорого прихода «пика нефти», Эр-Рияд продолжит конфликтовать с теми странами, которые продвигают идею развития альтернативных источников энергии. К их числу относятся и Соединенные Штаты. Угроза глобального потепления представляется саудовцам куда менее опасной, чем падение спроса на их углеводороды, поэтому они всеми силами будут пытаться сохранить свою долю на рынке и продлить зависимость мировой экономики от черного золота, выигрывая время для проведения собственных глобальных социально-экономических реформ.

## Литература / References

1. *Alterman J.* Saudi Change is Slow // Center for Strategic & International Studies. May 9, 2016 [Electronic resource]. URL: <https://www.csis.org/analysis/saudi-change-slow> (date of the address: 08.03.2017).
2. *Blanchard C.* Saudi-Arabia: Background and U. S. Relations — 2016 // Congressional research service. P. 11. September 20, 2016 [Electronic resource]. URL: <https://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33533.pdf> (date of the address: 08.03.2017).
3. *Cooper A.* Saudi Arabia's First Step Is Admitting It Has an Oil Problem // Foreign Policy. June 7, 2016 [Electronic resource]. URL: <https://foreignpolicy.com/2016/06/07/saudi-arabia-oil-addiction-vision2030-mckinsey-mohammed-bin-salman/> (date of the address: 08.03.2017).
4. *El-Erian M.* Saudi Arabia's Bold Vision for Economic Diversification // Project Syndicate. May 16, 2016 [Electronic resource]. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/saudi-arabia-vision-2030-could-inspire-region-by-mohamed-a-el-erian-2016-05> (date of the address: 08.03.2017).
5. *Ghafar A.* Saudi Arabia's McKinsey reshuffle // Brookings Institution. May 11, 2016 [Electronic resource]. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/markaz/posts/2016/05/11-saudi-arabia-cabinet-reshuffle-abdelghafar> (date of the address: 08.03.2017).
6. *Harvey R.* Who's Winning the Middle East's Cold War? // Project Syndicate. June 21, 2016 [Electronic resource]. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/middle-east-cold-war-oil-prices-by-robert-harvey-2016-06> (date of the address: 08.03.2017).
7. *Kinnimont J.* Saudi Arabia Faces Its Future in Vision 2030 Reform Plan // Chatham House. April 29, 2016 [Electronic resource]. URL: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/saudi-arabia-faces-its-future-vision-2030-reform-plan> (date of the address: 08.03.2017).
8. *Ladislav S., Verrastro F.* Energy Fact and Opinion: Saudi Arabia on the Move // Center for Strategic & International Studies. [Electronic resource]. URL: <https://www.csis.org/analysis/energy-fact-and-opinion-saudi-arabia-move> (date of the address: 08.03.2017).
9. *Osman T.* The Saudi Spring? // Project Syndicate. November 13, 2013. [Electronic resource]. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/tarek-osman-on-saudi-arabia-as-a-constitutional-monarchy> (date of the address: 08.03.2017).
10. *Riedel B.* The Man Who Would Be King in Saudi Arabia // The Daily Beast. October 5, 2016 [Electronic resource]. URL: <http://www.thedailybeast.com/articles/2016/05/10/the-man-who-would-be-king-in-saudi-arabia.html?via=desktop&source=email> (date of the address: 08.03.2017).
11. *Riedel B.* The vanishing prince: Where has Saudi Crown Prince Mohammed bin Nayef been? // Brookings Institution. February 23, 2016 [Electronic resource]. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/markaz/posts/2016/02/23-vanishing-prince-mohammed-bin-nayef-riedel> (date of the address: 08.03.2017).
12. *Roberts D.* Shake up for the sheikhs as the oil slump hits home // Chatham House. July 2016 [Electronic resource]. URL: <https://www.chathamhouse.org/publications/twt/shake-sheikhs> (date of the address: 08.03.2017).
13. *Waldman P.* Saudi Arabia's Plan to Extend the Age of Oil // Bloomberg Markets. April 12, 2015 [Electronic resource]. URL: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2015-04-12/saudi-arabia-s-plan-to-extend-the-age-of-oil> (date of the address: 08.03.2017).

# Потенциал применения многоуровневого сетевого партнерства в промышленности как инструмента развития импортозамещающих производств

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-169-175

## Стариков Сергей Викторович

Юго-Западный государственный университет (Курск)  
Аспирант  
reandm@rambler.ru

### РЕФЕРАТ

Развитие отечественной промышленности является важнейшей задачей, реализация которой осуществляется в рамках проведения государственной экономической политики. Выбор оптимальной организационно-экономической модели использования ограниченных ресурсов в целях реализации политики импортозамещения позволит обеспечить достижение поставленных целей с максимальной экономической эффективностью. Одной из перспективных моделей, рассмотренной в статье, является многоуровневое сетевое партнерство.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

кооперация, промышленность, многоуровневое сетевое партнерство, импортозамещение

Starikov S. V.

## Potential of Use of Multilevel Network Partnership in the Industry as Instrument of Development of Import Substituting Productions

### Starikov Sergey Viktorovich

Southwestern State University (Kursk, Russian Federation)  
Graduate Student  
reandm@rambler.ru

### ABSTRACT

Development of the domestic industry is the major task which realization is enabled within carrying out the state economic policy. The choice of optimum organizational and economic model of use of limited resources for realization of policy of import substitution will allow providing achievement of goals with the maximum economic efficiency. One of perspective models considered in the article is multilevel network partnership.

### KEYWORDS

cooperation, industry, multilevel network partnership, import substitution

---

В настоящее время перед Российской Федерацией стоит задача организации импортозамещающих производств в целях обеспечить военную, экономическую, продовольственную, лекарственную и другие составляющие национальной безопасности [1; 4–8; 11–15]. Эта задача отличается исключительной сложностью — России необходимо не только создавать «с нуля» предприятия, а в отдельных случаях — и целые отрасли, которые отсутствовали или были недостаточно развиты в СССР, но и к тому же восстанавливать те отрасли, которые были разрушены в течение постсоветского периода, а также воссоздавать те производственные комплексы, которые, хотя и существовали в СССР, но в результате геополитической

катастрофы, которой стал развал Советского Союза, оказались на территории новых независимых государств, не всегда проводящих по отношению к России дружественную политику (таких, как Украина).

При этом в условиях текущего геополитического противостояния и секторальных санкций, введенных против нашей страны, развитие компетенций, критически важных для национальной безопасности, посредством локализации производств (как это происходило в ходе промышленной модернизации СССР в 1930-х годах) затруднительно, поскольку экспорт технологий и оборудования в нашу страну находится под достаточно жестким контролем. Те же государства, которые обладают необходимыми для России компетенциями, и которые могут с большей или меньшей степенью условности рассматриваться как политически дружественные или нейтральные по отношению к нашей стране, все же находятся на более низком уровне технологического развития по сравнению с «коллективным Западом», и, кроме того, тоже достаточно настороженно относятся к передаче России технологических компетенций. Это означает, что нашей стране придется ряд компетенций разрабатывать и осваивать самостоятельно, что, в свою очередь, влечет за собой необходимость выявления тех ключевых для нашей страны сфер деятельности, в которых такая разработка экономически целесообразна.

Ситуация осложняется тем, что в настоящее время происходит переход к новой парадигме организации промышленного производства — к так называемой «Индустрии 4.0», ориентированной на широкое использование роботизации, технологий виртуального моделирования и глубокой адаптации выпускаемого продукта под специфические потребности конкретных клиентов. Сейчас есть риск того, что в нашей стране будет происходить не выстраивание промышленных производств в соответствии с новой парадигмой, а воспроизведение прежней парадигмы в силу ее большей привычности для лиц, принимающих решения, большего соответствия потребностям национальной экономики (которая пока находится в индустриальной фазе развития) и наличия рисков, неизбежно связанных с внедрением инновационной парадигмы. К сожалению, выбор не ориентированной в будущее, а основанной на «вчерашнем дне» модели промышленного развития может привести к дальнейшей фиксации технологического отставания нашей страны.

Следует признать, что сейчас наша страна вовлекается в технологическую гонку на исключительно невыгодных для себя условиях. Помимо непрерывно накапливавшегося с 1991 г. (а фактически — с еще более раннего периода) технологического отставания, мы столкнулись не только с международными санкциями, ограничившими трансфер инноваций в наиболее значимых для России отраслях, но и с падением цен на нефть и с резким замедлением экономического роста. Из-за этого наша страна испытывает нехватку ресурсов для проведения импортозамещающей политики. Возможность использования для решения задачи импортозамещения благоприятной экономической конъюнктуры (период 2001–2014 гг. за исключением кризиса 2008–2009 гг.) по сути, была упущена.

Ни государство, ни частный бизнес практически не уделяли внимания инвестициям в развитие инновационных импортозамещающих производств в этот период. В этом отношении показателен пример нефтегазовой отрасли: в ситуации высоких цен на нефть отечественные компании (за исключением «Сургутнефтегаза») отказывались от развития передовых нефтегазовых технологий, предпочитая приобретать их в рамках услуг внешнего нефтесервиса. Очевидно, что в этой ситуации остро стоит проблема выбора оптимальной организационно-экономической модели использования ограниченных ресурсов в целях реализации политики импортозамещения. В частности, в табл. 1 представлен сравнительный анализ перспектив и рисков, связанных с развитием отечественного станкостроения.

## Перспективы и риски развития отечественного станкостроения

Сравнительный анализ перспектив и рисков	
Сильные стороны	Слабые стороны
<p><b>Рассматриваемая среда</b></p> <p><b>Внутриотраслевая среда</b></p> <p>Рост производственного потенциала компаний за счет плавного идущих интеграционных и кооперационных процессов</p>	<p>Разрушение советских производственных цепочек, высокая зависимость от поставок иностранной техники и комплектующих; технологическая отсталость производств; отсутствие или неразвитость системы сервисной поддержки потребителей; малый объем выпуска конечной продукции станкостроения препятствует налаживанию производства конкурентоспособных по цене комплектующих</p>
<p><b>Внешняя среда</b></p> <p><b>Возможности</b></p> <p>На национальном уровне</p> <p>Программы импортозамещения в различных отраслях отечественной экономики требуют возрождения отечественного станкостроения; снижение курса рубля повышает заинтересованность отечественных потребителей в приобретении продукции российского машиностроения (в том числе станкостроения)</p>	<p><b>Угрозы</b></p> <p>Высокая волатильность курса национальной валюты препятствует долгосрочным инвестициям в производство (из-за неопределенности уровня ценовой конкурентоспособности выпускаемой продукции); снижение курса рубля затрудняет приобретение необходимого оборудования за рубежом; снижение цены нефти и общая неблагоприятная ситуация в экономике ведут к ухудшению наполняемости государственного бюджета и сокращению потенциала государственной поддержки отрасли; замораживание инвестиционных программ российских предприятий ведет к снижению спроса на отечественные станки (а те фирмы, которые все же реализуют такие программы, отдают предпочтение оборудованию зарубежного производства; высокие процентные ставки по кредиту препятствуют инвестициям в производство)</p>
<p><b>На международном уровне</b></p> <p>Снижение курса рубля способно привести к росту конкурентоспособности продукции отечественного машиностроения на мировых рынках (что создаст необходимый для развития отрасли внешний спрос)</p>	<p>Введенные против России санкции препятствуют приобретению за рубежом современного высокотехнологичного оборудования, без которого невозможно наладить собственное производство; неопределенность относительно продолжительности санкций снижает стимулы к долгосрочному инвестированию в производство</p>

Источник: составлено автором.

Одним из инструментов решения задачи организации импортозамещающих производств может быть выстраивание многоуровневой сетевой кооперации [3; 9; 10]. При этом многоуровневость является принципиальным условием — необходимо не просто наладить выпуск конечного продукта (эта задача в простейшем случае решается при помощи так называемой «отверточной сборки»), а сформировать полноценные цепочки создания ценности на территории нашей страны (или же на территории дружественных государств — например, членов Таможенного Союза) [11]. В противном случае зависимость от иностранных поставок (и как следствие элементы внешнего контроля над российским суверенитетом) сохранится.

Такое партнерство соответствует всем требованиям, которые можно предъявить к модели организации импортозамещающих производств в промышленности в условиях ограниченных ресурсов:

- 1) в рамках сетевого партнерства можно аккумулировать ресурсы ряда предприятий в целях организации совместной деятельности;
- 2) головному предприятию не приходится затрачивать ресурсы на приобретение предшествующих переделов и сопутствующих производств — они вовлечены в организацию совместной деятельности, которая происходит на основе сетевого партнерства. Высвободившиеся ресурсы могут быть направлены на осуществление инвестиций, в том числе и для содействия техническому перевооружению предшествующих переделов;
- 3) в сетевом партнерстве выстраивается вся цепочка создания стоимости, что необходимо для организации полноценных импортозамещающих производств;
- 4) сетевое партнерство отличается высокой степенью гибкости и адаптации под запросы заказчика. Это связано с тем, что разные участники сетевого партнерства могут вовлекаться в него с разной степенью интеграции. Это соответствует зарождающейся производственной парадигме «Индустрия 4.0»;
- 5) единство производственной системы многоуровневого сетевого партнерства основывается на единой информационной системе сопровождения производства. Фактически речь идет о создании сетевого предприятия, функционирующего одновременно в реальном пространстве хозяйственной деятельности и в едином информационном пространстве, созданном общей информационной системой управления производством [2]. Без такой информационной системы осуществить совместную хозяйственную деятельность и обеспечить единство ключевых бизнес-процессов практически невозможно (затраты на координацию будут слишком велики). Такое информационное сопровождение распределенного производственного процесса также характерно для «Индустрии 4.0».

Таким образом, использование многоуровневых сетевых партнерств в промышленности позволит, по мнению автора, преодолеть ресурсную ограниченность отечественных предприятий, создаст условия для организации импортозамещения на основе формирования полноценных цепочек создания стоимости и будет содействовать внедрению в отечественной промышленности парадигмы «Индустрия 4.0», что позволит минимизировать риски консервации производственной и организационной отсталости российских промышленных компаний.

Важным аргументом в пользу развития сетевых партнерств служит тот факт, что программа возрождения отечественного станкостроения, опиравшаяся на использование классических инструментов интеграции, де-факто потерпела неудачу. Первоначальная модель развития отечественного станкостроения предполагала, что созданием соответствующих производств будет заниматься корпорация «Станкопром» путем организации совместных предприятий с уже существующими станкостроительными компаниями. В рамках этой модели «Станкопром» осуществлял бы инвестиции в разработку новых образцов техники,



а также содействовал бы техническому перевооружению предприятий-партнеров (т. е. участвовал бы в формировании необходимых специфических активов).

Однако эта модель оказалась неэффективной из-за того, что отечественные станкостроительные предприятия не пожелали интегрироваться вокруг «Станкопрома» на его условиях (данная модель фактически представляла собой разновидность вертикальной интеграции). Использование стратегии неявной вертикальной интеграции было связано с тем, что «Станкопром», как государственная структура, стремился обеспечить себе высокий уровень контроля над компаниями-партнерами в целях достижения требуемых результатов и надлежащего контроля над расходом бюджетных средств. Для самого «Станкопрома», в свою очередь, организация совместных производств была связана с чрезмерными затратами ресурсов. Был допущен и ряд других просчетов (табл. 2), в конечном счете приведших к провалу этой модели.

Проделанный анализ позволяет нам сформулировать следующие выводы:

- потенциал применения традиционных инструментов организации производства (в том числе и импортозамещающего) — таких, как вертикальная интеграция, — в настоящее время ограничен из-за ресурсной недостаточности отечественных предприятий. Это заставляет искать инновационные формы объединения ресурсов промышленных предприятий без обеспечения единого владельческого контроля над ними;
- проведение политики реиндустриализации российской экономики чревато риском того, что будут использоваться промышленные и организационные технологии предшествующих поколений — как в силу их большей привычности для лиц, принимающих решения, так и по причине их более низкой стоимости, а также благодаря тому, что они позволят (из-за своей сравнительно более высокой трудоемкости) избежать негативных социальных эффектов (высвобождения большого количества рабочей силы). В результате при формальном развитии отечественной промышленности и наращивании объема выпуска технологическая и организационная отсталость нашей страны еще более углубится и законсервируется (поскольку на проведение в ближайшем времени повторного технического перевооружения ресурсов не останется). Это означает, что нашей стране (и отечественным предприятиям) необходимо внедрять наиболее передовые производственные и организационные технологии (по крайней мере, в стратегических отраслях российской промышленности);

Таблица 2

**Факторы неуспеха государственной программы развития  
отечественного станкостроения**

Неправильный выбор стратегии	Полученный негативный результат
Выстраивание сотрудничества по модели неявной вертикальной интеграции	Сопrotивление скрытому поглощению со стороны предприятий-партнеров и их отказ от сотрудничества; риски чрезмерного расхода средств на выстраивание интегрированной структуры
Ориентация на производство	Отсутствие ясного понимания целевого рынка и твердых заказов, что повышало риски инвестиций в развитие производств
Ориентация на выпуск конечной продукции	Отсутствие внимания к формированию полной производственной цепочки в России

Источник: составлено автором.



- применение многоуровневого сетевого партнерства в промышленности как инструмента организации импортозамещающих производств позволит, по нашему мнению, устранить перечисленные выше риски. Сетевое партнерство основано на добровольной интеграции независимых предприятий, что позволяет формировать его с меньшими затратами ресурсов, а модель его функционирования соответствует внедряющейся производственной парадигме «Индустрия 4.0». Это создаст условия не только для развития отечественной промышленности, но и для ее реиндустриализации на новой организационной платформе.

## Литература

1. Балашов А. И. Как добиться лекарственной независимости России? // ЭКО. 2016. № 2. С. 145–158.
2. Бугорский В. Н. Сетевая экономика. М. : Финансы и статистика, 2008.
3. Вертакова Ю. В. Использование сетевого подхода для обеспечения устойчивости развития предпринимательских структур в условиях экономического кризиса // Инновационный вестник Регион. 2009. № 2. С. 36–43.
4. Вертакова Ю. В., Плотников В. А. Импортозамещение: теоретические основы и перспективы реализации в России // Экономика и управление. 2014. № 11 (109). С. 38–47.
5. Гусев М. С. Импортозамещение как стратегия экономического развития // Проблемы прогнозирования. 2016. № 2. С. 30–43.
6. Ерасова Е. А., Плотников В. А. Перспективы развития оборонно-промышленного комплекса России в условиях экономических санкций // Экономика и управление. 2015. № 3. С. 22–28.
7. Ершов П. А. Генезис импортозамещающей политики в России // ЭКО. 2016. № 7. С. 93–108.
8. Захарова Е. В. Важность инновационного импортозамещения в условиях международных санкций против российской экономики // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Сер.: Экономика и право. 2014. № 12. С. 92–94.
9. Карлик А. Е., Платонов В. В. Сетевая организация как механизм промышленного развития // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 9. С. 92–102.
10. Кирьянов И. В. Моделирование высоко-интегрированных корпораций: от неоклассики к неинституционализму // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент. 2014. № 4. С. 171–187.
11. Котляров И. Д. Локализация производства как инструмент импортозамещения // ЭКО. 2016. № 8. С. 128–140.
12. Котляров И. Д. Риски международного аутсорсинга в области нефтесервиса // Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом. 2015. № 12. С. 43–48.
13. Курбанов А. Х., Наружный В. Е. Перспективы реализации программы импортозамещения в интересах оборонно-промышленного комплекса России в современных условиях // Проблемы современной экономики. 2015. № 3. С. 72–77.
14. Курбанов Т. Х., Курбанова З. К. Оптимальность производственных процессов (на примере предприятий молочной продукции) // Менеджмент предпринимательской деятельности: сб. науч. трудов по материалам 14-й междунар. науч.-практ. конф. 7 апреля 2016 г.: Симферополь : Ариал, 2016. С. 128–130.
15. Мантуров Д. В., Никитин Г. С., Осьмаков В. С. Планирование импортозамещения в российской промышленности: практика российского государственного управления // Вопросы экономики. 2016. № 9. С. 40–49.

## References

1. Balashov A. I. *How to achieve medicinal independence of Russia?* [Kak dobit'sya lekarstvennoy nezavisimosti Rossii?] // ECO. 2016. N 2. P. 145–158. (rus)
2. Bugorsky V. N. *Network economy* [Setevaya ekonomika]. M. : Finance and statistics [Finansy i statistika], 2008. (rus)
3. Vertakova Yu. V. *Use of network approach for ensuring stability of development of enterprise structures in the conditions of an economic crisis* [Ispol'zovanie setevogo podkhoda dlya obe-

- specheniya ustoichivosti razvitiya predprinimatel'skikh struktur v usloviyakh ekonomicheskogo krizisa] // Innovative Region bulletin [Innovatsionnyi vestnik Region]. 2009. N 2. P. 36–43. (rus)
4. Vertakova Yu. V., Plotnikov V. A. *Import substitution: theoretical bases and the prospects of realization in Russia* [Importozameshchenie: teoreticheskie osnovy i perspektivy realizatsii v Rossii] // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2014. N 11(109). P. 38–47. (rus)
  5. Gusev M. S. *Import substitution as strategy of economic development* [Importozameshchenie kak strategiya ekonomicheskogo razvitiya] // Problem of forecasting [Problemy prognozirovaniya]. 2016. N 2. P. 30–43. (rus)
  6. Erasova E. A., Plotnikov V. A. *The prospects of development of defense industry complex of Russia in the conditions of economic sanctions* [Perspektivy razvitiya oboronno-promyshlennogo kompleksa Rossii v usloviyakh ekonomicheskikh sanktsii] // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2015. N 3. P. 22–28. (rus)
  7. Yershov P. A. *Genesis of import-substituting policy in Russia* [Genezis importozameshchayushchei politiki v Rossii] // ECO. 2016. N 7. P. 93–108. (rus)
  8. Zakharova E. V. *Importance of innovative import substitution in the conditions of the international sanctions against the Russian economy* [Vazhnost' innovatsionnogo importozameshcheniya v usloviyakh mezhdunarodnykh sanktsii protiv rossiiskoi ekonomiki] // Modern science: current problems of the theory and practice. Series: Economy and law [Sovremennaya nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki. Ser.: Ekonomika i pravo]. 2014. N 12. P. 92–94. (rus)
  9. Karlic A. E., Platonov V. V. *Network organization as mechanism of industrial development* [Setevaya organizatsiya kak mekhanizm promyshlennogo razvitiya] // Problem of the theory and practice of management [Problemy teorii i praktiki upravleniya]. 2016. N 9. P. 92–102. (rus)
  10. Kiryanov I. V. *Modeling of high - integrated corporations: from neoclassic to neoinstitutionalism* [Modelirovanie vysoko-integrirovannykh korporatsii: ot neoklassiki k neoinstitutsionalizmu] // Scientific journal of St. Petersburg National Research University of Information Technologies, Mechanics and Optics. Series: Economy and ecological management [Nauchnyi zhurnal NIU ITMO. Seriya: Ekonomika i ekologicheskii menedzhment]. 2014. N 4. P. 171–187. (rus)
  11. Kotlyarov I. D. *Production localization as instrument of import substitution* [Lokalizatsiya proizvodstva kak instrument importozameshcheniya] // ECO. 2016. N 8. P. 128–140. (rus)
  12. Kotlyarov I. D. *Risks of the international outsourcing in the field of petroservice* [Riski mezhdunarodnogo outsorsinga v oblasti nefteservisa] // Problems of economy and management of an oil and gas complex [Problemy ekonomiki i upravleniya neftegazovym kompleksom]. 2015. N 12. P. 43–48. (rus)
  13. Kurbanov A. H., Naryzhnyi V. E. *The prospects of implementation of the import substitution program for the benefit of defense industry complex of Russia in modern conditions* [Perspektivy realizatsii programmy importozameshcheniya v interesakh oboronno-promyshlennogo kompleksa Rossii v sovremennykh usloviyakh] // Problems of modern economy [Problemy sovremennoi ekonomiki]. 2015. N 3. P. 72–77. (rus)
  14. Kurbanov T. H., Kurbanova Z. K. *Optimum of production processes (on the example of the enterprises of dairy products)* [Optimal'nost' proizvodstvennykh protsessov (na primere predpriyatii molochnoi produktsii)] // Management of business activity: the collection of scientific works on materials of the 14th international scientific and practical conference [Menedzhment predprinimatel'skoi deyatelnosti: sbornik nauchnykh trudov po materialam 14-i mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii] on April 7, 2016. Simferopol : Area, 2016. P. 128–130. (rus)
  15. Manturov D. V., Nikitin G. S., Osmakov V. S. *Planning of import substitution in the Russian industry: practice of the Russian public administration* [Planirovanie importozameshcheniya v rossiiskoi promyshlennosti: praktika rossiiskogo gosudarstvennogo upravleniya] // Questions of Economics [Voprosy ekonomiki]. 2016. N 9. P. 40–49. (rus)

# Механизм оказания консультационной поддержки в зоне транспортного коридора Организации Черноморского Экономического Сотрудничества

DOI 10.22394/1726-1139-2017-8-176-179

## Быков Алексей Игоревич

Санкт-Петербургский институт внешнеэкономических связей, экономики и права  
Аспирант кафедры экономики и менеджмента

### РЕФЕРАТ

Автором исследуются современные тенденции реализации проекта Черноморского международного транспортного коридора. Анализируются условия взаимодействия между странами-участницами Организации Черноморского Экономического Сотрудничества. Предлагаются направления консультационной поддержки при реализации проекта «Черноморское кольцо». Рассматриваются основные составляющие механизма оказания консультационной поддержки в зоне транспортного коридора Организации Черноморского Экономического Сотрудничества.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

проект «Черноморское кольцо», консалтинговые услуги, Организация Черноморского Экономического Сотрудничества

Bykov A. I.

## The Mechanism for the Provision of Advisory Support in the Area of Transport Corridor of Black Sea Economic Cooperation Organization

### Bykov Alexey Igorevich

St. Petersburg Institute of Foreign Economic Relations, Economics and Law (Russian Federation)  
Graduate student of the Chair of Economics and Management

### ABSTRACT

Examines current trends in project implementation, international black sea transport corridor. The conditions of interaction between the member countries of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation. Offers directions consulting support during implementation of the project «Black Sea Ring». Discusses the basic components of the mechanism for providing Advisory support in the area of transport corridor of Black Sea Economic Cooperation Organization.

### KEYWORDS

the project «Black Sea Ring», consulting services, Black Sea Economic Cooperation Organization

---

Исследование проблем реализации проекта «Черноморское кольцо» позволило автору сделать вывод о том, что основной из них является недофинансирование проекта. В свою очередь, ограниченный объем финансовых ресурсов, поступающих на реализацию проекта «Черноморское кольцо», автор связывает с отсутствием эффективного взаимодействия более чем двух сторон — участников проекта. Помимо финансовых ограничений, в реализации проекта «Черноморское кольцо» фактором, сдерживающим окончание реализации проекта, является изменение геополитической ситуации.

Происходящие изменения в экономике и политике приводят к пересмотру приоритетов каждой из сторон. Все это в конечном счете влияет на стратегическую переори-

ентацию проекта «Черноморское кольцо». Таким образом, изначально поставленная цель — усиление географической целостности Черноморского региона — подменяется целями более частного порядка каждой отдельной страной-участницей ОЧЭС<sup>1</sup>.

В частности, в результате воссоединения Крыма с Россией была нарушена целостность проекта «Черноморское кольцо». В 2014 г. Украина инициировала пересмотр маршрута кольцевой дороги. При обращении к ОЧЭС Украина предложила исключить из проекта «Черноморское кольцо» крымский участок. Кроме того, Украиной был затронут вопрос правового статуса дорожной сети Крыма<sup>2</sup>. Подобные решения привели Россию к необходимости активизировать консультационную помощь с целью найти техническое решение поставленных задач.

Отметим, что изначально проект «Черноморское кольцо» был инициирован Российской Федерацией. В условиях изменения территориальных границ, Россией было обосновано положение о том, что маршрут автомагистрали уже согласован с международными автомобильными перевозчиками Черноморского региона. Таким образом, возникающие проблемы в целом решаются в двустороннем формате. Кроме того, во многом доминирующими становятся внутристрановые задачи, не учитывающие интересы других стран-участниц ОЧЭС. Подобные тенденции в процессе реализации проекта «Черноморское кольцо» свидетельствуют о том, что в дальнейшем, после окончания проекта, обслуживание автомагистрали также будет сопряжено с определенными трудностями, которые, по-видимому, будут решаться в рамках двустороннего формата.

Такое положение не позволяет рассматривать проект «Черноморское кольцо» как целостный, что требует, по мнению автора, пересмотра основ его реализации. Тем не менее в настоящее время продолжается строительство автомагистрали вокруг Черного моря. Кроме того, в данный проект в одностороннем порядке включаются другие проекты, что еще более усложняет процесс восприятия проекта «Черноморское кольцо» как цельного проекта. В этой связи особую актуальность приобретают меры по активизации процесса достижения поставленных целевых ориентиров развития.

Среди основных из них автор считает необходимым выделить мероприятия по обеспечению адресной информационно-консультационной поддержки. На наш взгляд, в условиях повышения значимости транспортной сети и необходимости рассмотрения ее как инфраструктурного элемента развития других отраслей и сфер деятельности, меры информационно-консультационной поддержки следует рассматривать в единстве комплекса таких мер, как финансовая поддержка, имущественная поддержка, административная и налоговая поддержка.

При этом оказание консалтинговых услуг следует осуществлять по всем указанным направлениям. По мнению автора, информационная поддержка приобретает в современных условиях особый статус, так как позволяет обеспечивать конкурентные преимущества объекту исследования. Кроме того, именно информационная поддержка позволит в будущем обеспечить доступность выходов в рекреационные зоны государств Черноморского бассейна при реализации проекта «Черноморское кольцо». Таким образом, механизм оказания консалтинговых услуг в процессе строительства автомагистрали вокруг Черного моря должен опираться именно на информационную поддержку, характеризующуюся не только актуальностью, но и своевременностью предоставления.

<sup>1</sup> Организация Черноморского Экономического Сотрудничества [Электронный ресурс]. URL: <http://cat.convdocs.org/docs/index-194373.html> (дата обращения: 10.06.2017).

<sup>2</sup> Черное море в кольце: Россия начинает строить кольцевую автодорогу вдоль всего побережья [Электронный ресурс]. URL: <https://aftershock.news/?q=node/406048&full> (дата обращения: 10.06.2017).

В свою очередь, информационная поддержка позволит активизировать финансовую, экспортную, юридическую и технологическую деятельность, а также связанные с ними виды консультирования. Комплексность консалтинговых услуг должны обеспечить целевые программы развития. В этой связи развитие отечественной транспортной сети следует рассматривать в единстве с реализацией мер, направленных на развитие Черноморского региона. При этом важной составляющей становится инвестиционный климат, формируемый на рассматриваемой территории.

Согласно докладу «Иностранные инвестиции и экономическое развитие государств-членов ЧЭС»<sup>1</sup>, в последние 10 лет инвестиционный климат Черноморского региона характеризовался нестабильностью. При положительной динамике поступающие прямые иностранные инвестиции были незначительными по сравнению с денежными потоками в Европе. Однако именно в этот период прямые иностранные инвестиции в Черноморский регион составляли существенную долю от всех инвестиций территории. Таким образом, важны не только количественные показатели оценки инвестиционных поступлений, но и их качественные характеристики. Кроме того, необходимо производить оценку поступающих инвестиционных средств в Черноморский регион по относительным показателям, позволяющим проводить сравнение с другими регионами страны и мира.

В целом с 2000 по 2008 г. страны-участники ОЧЭС сформировали собственные приоритеты в привлечении инвестиций, что способствовало укреплению сотрудничества между институтами. Россия наряду с Грецией и Турцией в этот период привлекла более двух третей от общего объема инвестиций, поступающих в Черноморский регион<sup>2</sup>. При этом следует отметить, что приток иностранных инвестиций в Россию определялся, прежде всего, энергетической привлекательностью страны.

В результате в 2006 г. Россия смогла принять участие в Программе черноморских инвестиций и развития (ПСЧИР), наряду с Турцией и Грецией. Указанная программа получила поддержку не только со стороны правительств этих трех стран, но также и со стороны ОЧЭС и ООН. Данная Программа была нацелена на развитие внутрирегиональной торговли и инвестиционных связей в Черноморском регионе. Реализация Программы основывалась на сформированном в странах инвестиционном и торговом потенциалах и для эффективного функционирования требовала применения действенного механизма.

Такой механизм подразумевал создание специальных экономических зон (СЭЗ), закон о которых был принят в России в 2005 г.<sup>3</sup> Согласно докладу «Иностранные инвестиции и экономическое развитие государств-членов ЧЭС», в стране предполагалось создание 14 зон индустриально-производственного и промышленно-технического назначения. Именно на них впоследствии должны были быть возложены функции по проведению необходимых исследований и разработке соответствующих механизмов. Для данных СЭЗ предусматривались льготы за счет снижения налогов на пользование землей и собственностью, а также на оплату таможенных пошлин на импортируемую и готовую экспортную продукцию.

<sup>1</sup> Иностранные инвестиции и экономическое развитие государств-членов ЧЭС. Доклад [Электронный ресурс]. URL: <https://e.mail.ru/attachment/14985459840000000983/0;1> (дата обращения: 10.06.2017).

<sup>2</sup> Иностранные инвестиции и экономическое развитие государств-членов ЧЭС. Доклад [Электронный ресурс]. URL: <https://e.mail.ru/attachment/14985459840000000983/0;1> (дата обращения: 10.06.2017); Странам Причерноморья невыгодны антироссийские санкции, а потому... // Ритм Евразии [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ritmeurasia.org/news--2016-01-18--stranam-prichernomorja-nevygodny-antirossijskie-sankcii-a-potomu-21418> (дата обращения: 10.06.2017).

<sup>3</sup> Там же.

Таким образом, Программа черноморских инвестиций и развития, а также создаваемые в России СЭЗ потребовали консолидации усилий стран-участниц ОЧЭС в области привлечения инвестиций. Имеющийся опыт в области привлечения инвестиций к проектной деятельности ОЧЭС показал, что привлекаемые частные средства так же, как и средства государства, выделяемые на эти цели, требуют оптимизации их предоставления, что может быть обеспечено за счет государственно-частного партнерства. Консультирование в этой области становится неотъемлемым элементом дальнейшего эффективного функционирования ОЧЭС и реализуемых ей проектов, в том числе такого инфраструктурного проекта, как «Черноморское кольцо».

Консультирование в зоне транспортного коридора ОЧЭС для того, чтобы быть эффективным, должно осуществляться по ряду направлений, таких как финансовое, имущественное, административное, налоговое. Финансовое консультирование предполагает активный поиск инвесторов по оптимальным программам финансирования на определенный срок реализации того или иного этапа проекта «Черноморское кольцо». Имущественное консультирование направлено на активизацию ресурсов бизнес-инкубаторов и технопарков различной территориальной принадлежности для целей деятельности ОЧЭС в процессе реализуемых ей проектов, в частности, такого, как «Черноморское кольцо».

Административное консультирование при строительстве автомагистрали вокруг Черного моря должно способствовать снятию административных барьеров, а также налаживанию процесса проведения общественной экспертизы проектов законов в области развития транспортной сети Черноморского региона. Такой подход, на наш взгляд, создаст необходимые предпосылки для обеспечения доступности выходов в рекреационные зоны государств Черноморского бассейна.

Налоговое консультирование представляет собой меры в области налогового стимулирования, которые должны быть своевременными для каждого этапа реализации проекта «Черноморское кольцо». Основная сложность при реализации данного направления консультирования в процессе реализации проекта «Черноморское кольцо» будет заключаться в несогласованности ряда правовых положений между странами-участницами ОЧЭС. Следовательно, необходим поиск адаптивных мер применения налогового консультирования, удовлетворяющих каждого из участников.

Однако существует и иной подход, согласно которому меры налогового консультирования следует передать на уровень внутреннего консультирования, которое будет осуществляться в рамках страны с учетом той правовой базы, которая сложилась к определенному моменту. По мнению автора, приоритетность того или иного подхода должна определяться складывающейся ситуацией, которая должна постоянно отслеживаться, чтобы можно было получить актуальную информацию, суть которой и является основой разрабатываемого автором механизма консультирования проекта Черноморского международного транспортного коридора.

Таким образом, в настоящее время необходимость применения консалтинговых услуг в зоне транспортного коридора ОЧЭС обосновывается не только геополитическими изменениями, но и неэффективностью ранее применяемых механизмов при реализации проекта «Черноморское кольцо», эти механизмы требуют скорейшего пересмотра.



## ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем Вам разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в различных отраслях государственного управления, ученым и преподавателям.

Журнал «Управленческое консультирование» входит в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей:

23.00.00. Политология;

07.00.00. Исторические науки и археология;

08.00.00. Экономические науки.

Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Сведения, касающиеся издания и публикаций включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям “Ulrich’s Periodicals Directory” (<http://ulrichsweb.serialssolutions.com/login>). Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций ERIH PLUS (<https://dbh.nsd.uib.no/publiseringskanaler/erihplus/>)

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

### Правила оформления статей, принимаемых к рассмотрению редакцией

В соответствии с рекомендациями ВАК, редакцией устанавливаются требования к содержанию и оформлению публикуемых в нем статей.

Для публикации в журнале Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС при Президенте РФ «Управленческое консультирование» принимаются оригинальные научные материалы, соответствующие основной направленности издания, преимущественно связанной с исследованием процессов управления социально-экономическими и политическими системами, актуальных проблем государственного и муниципального управления, экономики, общества и реформ.

### Требования к направляемым в редакцию материалам

1. Автор представляет в редакцию:
  - ♦ распечатанный экземпляр статьи, подписанный автором, а также электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Бумажный вариант должен полностью соответствовать электронному; в конце текста автором указывается: «Материал выверен, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником, материал не содержит сведений ограниченного распространения»
  - ♦ после проведения научной экспертизы редакция вправе запросить две рецензии — внешнюю и внутреннюю, заверенные печатью.
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 направляется аргументированный отказ или рекомендации по доработке.



3. Рецензии хранятся в архиве редакции в течение одного календарного года с момента их представления и могут быть представлены по запросу авторов и ВАК Министерства образования и науки РФ.
4. Плата с аспирантов за публикацию рукописей статей не взимается.

## Требования к оформлению материалов

1. Каждая статья должна быть сопровождается:
  - ◆ сведениями об авторах (на **русском и английском языках**), 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;
  - ◆ **кратким рефератом на русском и английском языках**, раскрывающим основное содержание статьи (≈ 200–300 слов);
  - ◆ **ключевыми словами на русском и английском языках**.
2. Технические требования к материалу:
  - ◆ поля — 2,5 см везде;
  - ◆ номера страниц — в низу страницы, выравнивание — справа, номер на первой странице не указывается;
  - ◆ шрифт — Times New Roman;
  - ◆ аннотации, ключевые слова — 12 кегль, межстрочный интервал — 1;
  - ◆ основной текст — 14 кегль, межстрочный интервал — 1,5;
  - ◆ ссылки — затекстовые (вынесенные за текст документа и оформленные как список использованной литературы **в алфавитном порядке**), 12 кегль, межстрочный интервал — 1. **Ссылки на электронные ресурсы, правовые и законодательные акты, архивные материалы и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи!**
3. Порядок расположения материалов:
  - ◆ инициалы и фамилия автора(-ов). Расположение — по центру, кегль — 12. Ссылка на сведения об авторе(-ах);
  - ◆ название статьи (на русском и английском языках). Расположение — по центру, кегль — 14, полужирный шрифт;
  - ◆ краткий реферат на русском языке;
  - ◆ краткий реферат на английском языке (идентичный реферату на русском языке);
  - ◆ ключевые слова на русском языке;
  - ◆ ключевые слова на английском языке;
  - ◆ основной текст статьи.
4. Требования к оформлению:
  - ◆ абзацный отступ — 1,25 см (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 в низ полосы документа;
  - ◆ все лишние пробелы убираются, между словами должен быть только один пробел; знаки препинания (за исключением тире) ставятся сразу же за предваряющим его словом без пробела;
  - ◆ выделения внутри текста набираются только курсивом (подчеркивания, слова, набранные прописными буквами, полужирным шрифтом, 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 оформляется только с помощью тире.
- 5. Оформление ссылок (**ВАЖНО!!!**):
  - ◆ 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 дается на часть документа), обозначение и порядковый номер тома или выпуска, физическая характеристика (полный объем издания либо конкретные страницы). 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 источника и диапазон страниц, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой. Если отсылка содержит сведения о нескольких затекстовых ссылках, группы сведений разделяют знаком «точка с запятой»;
  - ◆ список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

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

Иванов Иван Иванович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Заведующий кафедрой

Доктор философских наук, профессор.

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:**

7. Россия в глобализирующемся мире : политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

### 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.
- ◆ *Статьи в газетах:*

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.
- ◆ *Правовые акты:*

О науке и государственной научно-технической политике: Федеральный закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собрание законодательства Российской 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 оформляются следующим образом:*
  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: 23.02.2013).
  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: 20.09.2012).

**Ссылки на таблицы и рисунки** приводятся внутри текста: (табл. 2, рис. 1). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

2017. № 8(104)

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал  
Выходит ежемесячно  
Все статьи рецензируются

Директор  
издательско-полиграфического центра  
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий издательским отделом  
Е. В. АНТОНОВА

Сдано в набор 01.08.2017.  
Подписано к печати 15.08.2017.  
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 14,84. Тираж 650 экз.  
Заказ № 8/17.

Научные редакторы  
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН  
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ  
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

УЧРЕДИТЕЛЬ:  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Корректор Н. Б. НЕНАХОВА  
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 каталогу Агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы» 70107

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-я линия В.О., д. 61  
Тел. (812) 335-94-97