

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139
e-ISSN 1816-8590

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2017. № 12(108)

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);
- Крастиныш 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.** — доктор 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.** — Doctor of Science (Political Science), 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 ШАМАХОВ В. А., КАРНАТОВА Л. Г., КУЗЬМИНА А. М.**
Исследование, направленное на оценку результатов деятельности федеральных инновационных площадок, формирующих профессиональные компетенции в сфере государственных и муниципальных закупок

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 22 АКИМОВ Ю. Г.**
Организация международной деятельности субъекта федерации (на примере канадской провинции Квебек)
- 33 БОРЩЕНКО В. В., КОСОВ Ю. В.**
Информационные аспекты теории политической безопасности
- 44 КОВАЛЕВ А. А., ПАВЛОВ В. В.**
Вопросы информационной безопасности в национальных стратегиях России и Казахстана

ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

- 55 ЗАСЛАВСКАЯ Н. Г.**
Роль интеграционных процессов в формировании транснациональных партий

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 64 ЗАХАРОВА Н. В., ЛАБУДИН А. В.**
Малое и среднее предпринимательство в европейских странах: основные тенденции развития
- 78 ЖАББАРОВ И. Р.**
Факторы реструктуризации интегрированных корпоративных структур
- 85 ЧЕРНЫШОВ А. Н.**
Возможности некоммерческих организаций в развитии сферы услуг
- 92 НЕСТЕРОВА К. В.**
Мультирегиональные модели общего равновесия: подходы к построению и круг решаемых задач

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 102 ВУЛЬФОВИЧ Р. М.**
Административные реформы в постсоветской России: основные проблемы и результаты
- 111 ВЕРМИНЕНКО Ю. В., ЕРШОВ Н. В.**
Культурная безопасность общества и государства и ее основные угрозы
- 120 ДЕСЯТНИЧЕНКО Д. Ю., ДЕСЯТНИЧЕНКО О. Ю., ШМАТКО А. Д.**
О проекте стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации (анализ проблемной ситуации и целеполагания)

- 130 АТНАШЕВ В. Р., ЭЙДЕМИЛЛЕР К. Ю.**
Положение мусульманских общин в странах Бенилюкса
- 138 ШАМРАЙ А. Г., ТРОХИНОВА О. И.**
Социальное проектирование как функция государственного управления: опыт проекта «Санкт-Петербургский Международный Книжный салон»
- 147 ТАРАСОВА Е. Е., ШЕИН Е. А.**
Принципы и инструменты продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона
- 157 ЦАЦУЛИН А. Н.**
Контент ведущих религий как источник противодействия коррупции (кого бы еще привлечь к борьбе с коррупцией?)

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 171 ГРИДНЕВ В. П.**
Руководство медицинским обеспечением войск в Курской битве
- 181 ЧЕРНЫШОВА А. В.**
Взаимосвязь экономического и политического кризисов в России как причина февральской революции 1917 года
- 188 КОМАРОВА И. И., ТРЕТЬЯКОВ А. Л.**
Онтогенез архитектурной периодики советской эпохи (1917–1931)
- 199 ЩЕРБАКОВ А. С.**
Особенности деятельности Советов как местных органов управления (на примере Петросовета — Ленсовета)

A LINEA

- 206 ВАГИНА П. С., КРАВЧЕНКО А. В., ЛЯЧЕНКОВ Ю. Н.**
Анализ подходов к оценке инновационного развития экономической системы региона
- 212 НГУЕН ТХИ НЯН**
Лесной сектор и «новая индустриализация» в социалистической республике Вьетнам
- 218 МЕРКУЛОВ А. В.**
И. Г. Старинов и подготовка кадров для «мировой революции» в 1933–1935 гг.
- 227 ЧЕПРАСОВ Ю. В., НЕЩЕРЕТ А. К.**
Анализ практики реализации проектного управления на региональном уровне (на примере Ленинградской области)

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 232 ВОЛЬМАН Х., КУЛМАН С.**
Административная политика и административные реформы

ГОДОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ

- 244** Публикации журнала «Управленческое консультирование» в 2017 г.

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 8 SHAMAKHOV V. A., KARANATOVA L. G., KUZMINA A. M.**
The Research Directed to Results of Activity of the Federal Innovative Platforms Forming Professional Competences of the Sphere of the State and Municipal Procurement Assessment

POLICY AND LAWFUL STATE

- 22 AKIMOV Yu. G.**
Organization of the International Activity of the Territorial Subject of the Federation (on the Example of the Canadian Province of Quebec)
- 33 BORSHCHENKO V. V., KOSOV YU. V.**
Informational Aspects of the Theory of Political Security
- 44 KOVALEV A. A., PAVLOV V. V.**
Questions of Information Security in the National Strategy of Russia and Kazakhstan

EURASIAN STUDIES

- 55 ZASLAVSKAYA N. G.**
Role of Integration Processes in the Formation of Transnational Parties

POWER AND ECONOMY

- 64 ZAKHAROVA N. V., LABUDIN A. V.**
Small & Medium Entrepreneurship in European Countries: Main Tendencies of the Development
- 78 ZHABBAROV I. R.**
Factors of Restructuring of Integrated Corporate Structures
- 85 CHERNYSHOV A. N.**
Possibilities of Noncommercial Organizations in the Development of the Sphere of the Services
- 92 NESTEROVA K. V.**
Multiregional Models of General Equilibrium: Framework and Applications

SOCIETY AND REFORMS

- 102 VULFOVICH R. M.**
Administrative Reforms in Post-Soviet Russia: Principal Problems and Results
- 111 VERMINENKO Yu. V., ERSHOV N. V.**
Cultural Security of Society and the State and its Main Threats
- 120 DESYATNICHENKO D. Yu., DESYATNICHENKO O. Yu., SHMATKO A. D.**
About Strategy of Development of a Sanatorium Complex of the Russian Federation (Analysis of the Problem Situation, and Goal-Setting)
- 130 ATNASHEV V. R., EIDEMILLER K. Yu.**
Position of the Muslim Communities in Benelux Countries

- 138 SHAMRAI A. G., TROKHINOVA O. I.**
Social Design as a Function of Public Administration: Experience of the Project «Saint-Petersburg International Book Fair»
- 147 TARASOVA E. E., SHEIN E. A.**
The Principles and Tools of Promotion of Educational Services on the Educational Portal of the Region
- 157 TSATSULIN A. N.**
The Content of Leading Religions as Source of Counteracting Corruption (who Else Would be involved in the Fight against Corruption?)

HISTORY AND CULTURE

- 171 GRIDNEV V. P.**
The Management of Medical Support Troops in the Battle of Kursk
- 181 CHERNYSHOVA A. V.**
Interrelation of Economic and Political Crises in Russia as Reason of the February Revolution of 1917
- 188 KOMAROVA I. I., TRETYAKOV A. L.**
Ontogenesis of the Architectural Periodical Press of the Soviet Era (1917–1931)
- 199 SHCHERBAKOV A. S.**
Features of Activity of Councils as Local Governing Bodies (on the Example of Petrosovet — Leningrad Soviet)

A LINEA

- 206 VAGINA P. S., KRAVCHENKO A. V., LYACHENKOV Yu. N.**
Analysis of Approaches to the Assessment of Innovative Development of Economic System in the Region
- 212 NGUYEN THI NHAN**
The Forestry Sector and the New Industrialization of the Socialist Republic of Vietnam
- 218 MERKULOV A. V.**
I. G. Starinov and Manpower Training for “World Revolution” in 1933–1935
- 227 CHEPRASOV Yu. V., NESHCHERET A. K.**
The analysis of Realization of Project Management at the Regional Level (on the Example of the Leningrad Region)

SCIENTIFIC LIFE

- 232 WOLLMANN H., CULLMANN S.**
Administrative Policy and Administrative Reforms

ANNUAL CONTENT

- 244** Content of the Journal “Administrative Consultation” for 2017

Исследование, направленное на оценку результатов деятельности федеральных инновационных площадок, формирующих профессиональные компетенции в сфере государственных и муниципальных закупок

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-8-21

Шамахов Владимир Александрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Директор
Доктор экономических наук, профессор
Действительный государственный советник Российской Федерации 1 класса
Shamakhov-va@sziu.ranepa.ru

Каранатова Лариса Геннадиевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Декан факультета дополнительного профессионального образования
Профессор кафедры менеджмента
Доктор экономических наук, профессор
karanatova-lg@sziu.ranepa.ru

Кузьмина Анна Михайловна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры государственного и муниципального управления
Кандидат политических наук, доцент
kuzmina-am@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье представлены результаты комплексного исследования, направленного на оценку результатов деятельности федеральных инновационных площадок, обеспечивающих повышение квалификации и профессиональную переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, проведенного на основе разработанной научно-методической модели мониторинга эффективности их деятельности с применением технологического инструментария для сбора, анализа и хранения данных. В рамках комплексного исследования собрана и проанализирована инновационная деятельность федеральных инновационных площадок страны, отобраны и описаны лучшие практики их деятельности, выявлены и описаны пути развития организационных механизмов совершенствования технологий и содержания инновационной деятельности по повышению квалификации и профессиональной переподготовке специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг), определены возможности распространения созданных инноваций (полученных результатов).

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

инновации, федеральная инновационная площадка, инновационная экосистема, компетенции, мониторинг, дополнительное профессиональное образование, научный подход, эффективность деятельности, государственные и муниципальные нужды

Shamakhov V. A., Karanatova L. G., Kuzmina A. M.

The Research Directed to Results of Activity of the Federal Innovative Platforms Forming Professional Competences of the Sphere of the State and Municipal Procurement Assessment

Shamakhov Vladimir Alexandrovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Director
Doctor of Science (Economy)
State Councilor of the Russian Federation of the 1st class
Shamakhov-VA@sziu.ranepa.ru

Karanatova Larisa Gennadiyevna

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Dean of the Faculty of Professional Training and Retraining
Professor of the Chair of Management
Doctor of Science (Economics), Professor
karanatova-ig@sziu.ranepa.ru

Kuzmina Anna Mikhailovna

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management
PhD in Political Sciences, Associate Professor
kuzmina-am@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

Results of the complex research directed to assessment of results of activity of the federal innovative platforms providing professional development and professional retraining of experts in the sphere of purchases of goods (works, services) for the state and municipal needs, conducted on the basis of the developed scientific and methodical model of monitoring of efficiency of their activity with use of technological tools for collecting, the analysis and data storage are presented in this article. Within the complex research innovative activity of federal innovative platforms of the country is collected and analysed, the best practices of their activity are selected and described, ways of development of organizational mechanisms of improvement of technologies and content of innovative activities for professional development and professional retraining of experts in the sphere of purchases of goods (works, services) are revealed and described, possibilities of distribution of the created innovations (the received results) are defined.

KEYWORDS

innovations, federal innovative platform, innovative ecosystem, competences, monitoring, additional professional education, scientific approach, efficiency of activity, state and municipal needs

Стимулирование инновационного развития дополнительного профессионального образования, исследовательской и экспертно-аналитической деятельности структур системы образования, осуществляющих повышение квалификации и профессиональную переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, обеспечивается во многом благодаря организации федеральных инновационных площадок (ФИП), поскольку именно на их базе создаются и реализуются новейшие образовательные программы, методики и технологии, формируются компетенции инновационного предпринимательства обучаемых, обеспечивается взаимодействие науки и практики в образовании [2, с. 19]. Иными словами, инновационные площадки могут рассматриваться в качестве механизма инновационного развития дополнительного профессионального образования специалистов в сфере закупок товаров (работ,

услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В свою очередь введение инновационной составляющей в образовательный процесс может рассматриваться в качестве совершенствования инновационной инфраструктуры контрактной системы. Речь идет об обмене лучшими практиками в сфере управления государственными и муниципальными закупками, инновационными образовательными методиками, внедрении проектно-ориентированного и практико-ориентированного подходов в образовательный процесс [3, с. 30]. Необходимо отметить, что формирование вузовских инновационных площадок является важным шагом на пути создания инновационной экосистемы, представляющей собой сетевое сообщество участников инновационного процесса (образовательных организаций, органов власти, бизнеса), приводящее к возникновению синергетического эффекта за счет объединения их ресурсов и компетенций [5, с. 6]. Исследователи подчеркивают важность создания горизонтальной сетевой среды коммуникаций между всеми элементами и организациями, занятыми в инновационной сфере, совокупность которых формирует своеобразный инновационный ландшафт территорий, на которых зарождаются и циркулируют мощные потоки знаний, идей и проектов [4]. И. Р. Агармизян отметил важную особенность инновационной экосистемы, состоящую в ее разнородности, поскольку она не может состоять из однотипных участников, в ней всегда присутствуют разные типы компаний [1].

Таким образом, инновационная экосистема представляет собой некую динамическую структуру, состоящую из взаимосвязанных элементов, которые нацелены на кооперацию и конкуренцию одновременно.

Инновационная площадка, как элемент инновационной экосистемы, дает возможность инициировать инновационные проекты, как в образовании, так и в смежных сферах, генерируя инновационные проекты, востребованные высокотехнологичным сектором экономики, выступая с этой точки зрения в качестве института научно-методической поддержки инновационных проектов, реализуемых реальным сектором экономики.

В соответствии с Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 23 июля 2013 г. № 611 «Об утверждении Порядка формирования и функционирования инновационной инфраструктуры в системе образования» федеральные и региональные инновационные площадки составляют инновационную инфраструктуру в системе образования.

Появление в Российской Федерации федеральных инновационных площадок, осуществляющих дополнительное профессиональное образование в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, определено необходимостью формирования:

- новых элементов содержания дополнительного профессионального образования и систем воспитания, новых педагогических технологий, учебно-методических и учебно-лабораторных комплексов, форм, методов и средств обучения в образовательных организациях, реализующих дополнительные профессиональные программы в сфере закупок товаров (работ, услуг), для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- инновационных дополнительных образовательных программ;
- методик переподготовки и (или) повышения квалификации специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд на основе применения современных образовательных технологий;
- моделей образовательных организаций, осуществляющих повышение квалификации или профессиональную переподготовку в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

- новых механизмов, форм и методов управления дополнительным профессиональным образованием, в том числе — с использованием современных технологий;
- новых институтов общественного участия в управлении дополнительным профессиональным образованием специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- новых механизмов саморегулирования деятельности объединений образовательных организаций и работников сферы образования, а также сетевого взаимодействия образовательных организаций, осуществляющих повышение квалификации или профессиональную переподготовку в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- развития иной инновационной деятельности в сфере дополнительного профессионального образования, направленной на совершенствование учебно-методического, организационного, правового, финансово-экономического, кадрового, материально-технического обеспечения программ повышения квалификации и (или) профессиональной переподготовки в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации.

В этой связи возникает необходимость осуществления мониторинговых действий деятельности данных структур системы образования, осуществляющих дополнительное профессиональное образование в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, который обосновывается **институциональным научным подходом**, предполагающим закрепление правил и порядка функционирования ФИП, оказывающих услуги по дополнительному профессиональному образованию в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, и необходимостью контроля и оценки их деятельности на соответствие данным правилам и порядку.

С другой стороны, мониторинг деятельности структур системы образования, осуществляющих дополнительное профессиональное образование в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, необходим с точки зрения оценки эффективности и результативности такой деятельности в сравнении друг с другом. Реализуя в процессе проведения мониторинговых действий федеральных инновационных площадок, осуществляющих дополнительное профессиональное образование в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, поддержку и распространение инноваций в системе дополнительного профессионального образования в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд и опираясь на лучшие практики деятельности ФИП, решаются задачи достижения социально-экономических эффектов реализации Федеральной целевой программы развития образования (далее — ФЦПРО) на 2016–2020 гг. и обеспечения квалифицированными кадрами систем образования, осуществляющих деятельность в сфере закупок товаров (работ, услуг). С этой точки зрения осуществление необходимости мониторинговых действий обосновывается **воспроизводственно-эволюционным подходом**, предполагающим при осуществлении образовательной деятельности структур систем образования ориентацию на лучшие образцы и практики инновационной деятельности федеральных инновационных площадок, сформированные и исследованные в процессе проведения мониторинга.

Необходимость проведения мониторинга деятельности федеральных инновационных площадок, осуществляющих дополнительное профессиональное образование, детерминируется также **интеграционным научным подходом**. В данном случае интегративные процессы деятельности ФИП строятся на выявлении и описании, по результатам мониторинга, путей развития организационных механизмов совершенствования технологий и содержания инновационной деятельности по

повышению квалификации и профессиональной переподготовке специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, которые могут быть использованы федеральными инновационными площадками в своей деятельности.

Мониторинг эффективности деятельности структур системы образования, осуществляющих дополнительное профессиональное образование в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, представляет собой научно обоснованную технологию, позволяющую фиксировать такие образовательные (и иные) результаты, которые говорят о новом качестве дополнительного профессионального образования и дают возможность оценивать эффективность инновационных изменений, ведущих к достижению современного уровня дополнительного профессионального образования при реализации программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд. Мониторинг текущего состояния деятельности ФИП и ее результатов осуществляется в рамках проекта Министерства образования и науки Российской Федерации «Формирование научно-методического инструментария для комплексного исследования и мониторинга деятельности федеральных инновационных площадок, обеспечивающих повышение квалификации и профессиональную переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд», реализуемого ООО «Межрегионразвитие» (далее — Исполнитель проекта).

Важную роль играет методологическое обоснование порядка проведения мониторинга, так как от грамотного и выверенного процесса его проведения будут зависеть и результаты проекта в целом. В процессе мониторинга необходимо определить основные научные подходы и методы.

Процессный научный подход к проведению мониторинга

С позиции процессного подхода порядок проведения мониторинга может рассматриваться как совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих видов деятельности (или действий), каждое из которых само по себе является процессом, преобразующим параметры «входа» в параметры «выхода». При этом на «входе» используется один или несколько видов ресурсов, и в результате этой деятельности «на выходе» создается продукт, имеющий ценность для потребителя. Применительно к порядку проведения мониторинга можно выделить следующие взаимосвязанные действия:

- Отбор для проведения мониторинга ФИП, осуществляющих дополнительное профессиональное образование специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг), для государственных и муниципальных нужд.
- Разработка мониторинговых форм и инструментария для сбора данных и информации об инновационной деятельности ФИП, осуществляющих дополнительное профессиональное образование в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд.
- Сбор информации о деятельности ФИП, обеспечивающих повышение квалификации и переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд путем заполнения разработанных мониторинговых форм.
- Систематизация информации и данных, полученных по результатам заполнения ФИП мониторинговых форм.
- Экспертиза информации, полученной в ходе проведения мониторинга в соответствии с показателями мониторинга.

- Обобщение и оценка в процессе проведения комплексного исследования информации по результатам заполнения ФИП мониторинговых форм.

В процессе мониторинга на «входе» Исполнитель получает ресурс в виде информации, представленной структурами системы образования в заполненных мониторинговых формах, а на «выходе» создается продукт в виде результатов исследования эффективности деятельности федеральных инновационных площадок, осуществляющих дополнительное профессиональное образование в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд. Ценность данного интеллектуального продукта состоит в том, чтобы в дальнейшем по итогам комплексного исследования провести обобщение сведений о деятельности ФИП, обеспечивающих повышение квалификации и переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг), проанализировать образовательные программы и технологии их реализации; провести анализ влияния результатов деятельности исследуемых ФИП на достижение социально-экономических эффектов реализации ФЦПРО на 2016–2020 гг., выявить и описать пути развития организационных механизмов совершенствования технологий и содержания инновационной деятельности по повышению квалификации и профессиональной переподготовке специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг); оценить возможности распространения созданных инноваций (полученных результатов).

Системный подход к проведению мониторинга

Система представляет собой некоторую целостность, состоящую из частей, тесно взаимосвязанных между собой. При этом у каждой части есть свое предназначение и свой вклад в общие характеристики системы. С позиции системного подхода проведение мониторинга определяется системой, состоящей из отдельных элементов, которыми выступают участники: непосредственно Заказчик и Исполнитель мониторинга, структуры системы образования, осуществляющие повышение квалификации и переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, эксперты. Данная система является открытой, поскольку активно взаимодействует с внешней средой, имеет «вход» (цели и задачи), процессы, происходящие внутри нее, и «выход» (результаты работы по заданным критериям и показателям), характеризуется наличием обратной связи в цепи «заказчик — исполнитель — структуры системы образования — эксперты». С точки зрения системного подхода мониторинг следует рассматривать не как «одномерное», а как многоплановое, комплексное и динамичное явление, призванное обеспечить взаимосвязь внутренней среды системы с ее внешним окружением. В конечном счете результаты мониторинга, размещаемые в открытом доступе на сайте, будут доступны для изучения и осмысления не только структурам системы образования, имеющих статус ФИП, но и другим представителям структур системы образования, осуществляющих или планирующих начать осуществление программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, а также для государственных и муниципальных заказчиков, контрольных органов, специализированных и иных организаций, выступающих потребителями образовательных услуг, и для общественности в целом.

Ситуационный подход к проведению мониторинга

Ситуационный подход основан на том, что пригодность различных решений в рамках организации и проведения мониторинга определяется ситуацией. Поскольку, как следует из системного подхода, открытая система характеризуется наличием

как внутренних, так и внешних факторов, то самым эффективным методом в конкретной ситуации является метод, который в наибольшей степени адекватен данной ситуации. Ситуационный подход концентрируется на ситуационных различиях между организациями и внутри самих организаций. Он пытается определить, каковы значимые переменные ситуации и как они влияют на эффективность процесса проведения мониторинга. Методологию ситуационного подхода применительно к процессу мониторинга можно представить как пошаговый процесс:

1. Участники мониторинга должны быть знакомы со средствами и технологиями его осуществления, которые доказали свою эффективность. Это подразумевает понимание целей и задач, значения и содержания, порядка проведения мониторинга, индивидуального и группового поведения в процессе его осуществления, системного анализа, принципов мониторинга и методов его осуществления.

2. Понимание участниками сильных и слабых сторон концепций, методов и моделей мониторинга, когда они применяются в конкретной ситуации, умение предвидеть вероятные как положительные, так и отрицательные последствия от их применения.

3. Умение правильно интерпретировать ситуацию. Необходимо правильно определить, какие факторы являются наиболее важными в данной ситуации и какой вероятный эффект может повлечь за собой изменение одной или нескольких переменных в процессе проведения мониторинга.

Успех или неуспех применения ситуационного подхода к процессу проведения мониторинга в значительной степени зависит от третьего шага, определяющего переменные ситуации и их влияние на процесс. Если это не будет сделано правильно, нельзя будет полностью оценить сравнительные характеристики или приспособить метод к ситуации. Таким образом, можно заключить, что ситуационный подход ориентирован на совокупность различных по своей природе воздействия переменных, характеризующих определенную ситуацию.

При проведении мониторинга взаимодействие участников, прежде всего Исполнителя проекта и ФИП, осуществляющих дополнительное профессиональное образование в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, осуществляется посредством электронных информационных технологий с использованием каналов электронных почтовых систем, а также ресурса информационной системы для информационной поддержки деятельности федеральных инновационных площадок, осуществляющих дополнительное профессиональное образование в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд (на сайте www.fip44fz.ru). Исполнитель проекта взаимодействует с экспертами посредством каналов электронной почты.

Организационная схема механизма взаимодействия участников мониторинга в процессе его проведения представлена на рисунке.

С целью проведения мониторинга, экспертным путем были определены и использовались следующие показатели, влияющие на эффективность деятельности ФИП:

1. Количество выпускников, обученных по дополнительным профессиональным программам в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд за 2016–2017 гг. (P1).
2. Соответствие дополнительной профессиональной программы в сфере закупок товаров (работ, услуг) требованиям по реализации дополнительных профессиональных программ в сфере закупок, утвержденным Минэкономразвития России, Минобрнауки России и профессиональными стандартами, утвержденными приказами Министерства труда РФ от 10 сентября 2015 г. №№ 625н и 626н (P2).
3. Количество контрактов, в соответствии с которыми ФИП участвовала в качестве исполнителя по экспертно-аналитической деятельности в сфере закупок товаров



Рис. Организационная схема взаимодействия Исполнителя проекта с ФИП и экспертами

(работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд (федерального, регионального, муниципального уровней) (P3).

4. Количество выпускников по дополнительным профессиональным программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд с использованием системы дистанционного обучения (СДО) за 2016–2017 гг. (P4).
5. Наличие у ФИП сертификата системы менеджмента качества по дополнительным профессиональным программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки (P5).
6. Наличие постпрограммного сопровождения слушателей («горячая линия») (P6).
7. Количество изданных монографий, учебных пособий, научных статей по государственным, муниципальным закупкам за последние пять лет с аффилиацией ФИП (РИНЦ, ВАК, Scopus, Web of Science) (P7).
8. Количество форумов, конференций, тематических семинаров, круглых столов, в том числе с участием органов государственной власти и местного самоуправления, по проблемам в сфере государственных и муниципальных закупок, в которых ФИП участвовала в качестве организатора (P8).
9. Наличие практикоориентированных дополнительных профессиональных программ в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд (с участием экспертов, на практике реализующих нормы 44-ФЗ в своей профессиональной деятельности за 2016–2017 гг. (P9)).

Далее представим методику измерения показателей мониторинга для оценки инновационной деятельности федеральных инновационных площадок, осуществляющих деятельность в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных, муниципальных нужд (таблица).

Шкала оценки показателей мониторинга

Контролируемый показатель	Условное обозначение	Шкала оценки
Количество выпускников, обученных по дополнительным профессиональным программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд за 2016–2017 гг.	Р1	От 2000 и более слушателей — 30 баллов. От 1500 до 1999 слушателей — 20 баллов. От 1000 до 1499 слушателей — 10 баллов. Менее 1000 слушателей — 0 баллов.
Соответствие дополнительной профессиональной программы в сфере закупок товаров (работ, услуг) требованиям по реализации дополнительных профессиональных программ в сфере закупок, утвержденным Минэкономразвития России (Письмо № 5594-ЕЕ/Д28и), Минобрнауки России (Письмо № АК-553/06 от 12.03.2015 «О направлении методических рекомендаций») и профессиональными стандартами, утвержденными приказами Министерства труда РФ от 10 сентября 2015 г. № 625н и № 626н.	Р2	Полное соответствие (содержание и объем) — 30 баллов. Частичное соответствие (или объем, или содержание) — 20 баллов. Соответствие рекомендациям Минэкономразвития и Минобрнауки России, или профессиональным стандартам — 10 баллов. Полное несоответствие — 0 баллов.
Количество контрактов, в соответствии с которыми ФИП участвовала в качестве исполнителя по экспертно-аналитической деятельности в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд (федерального, регионального, муниципального уровней).	Р3	От 2 и более — 20 баллов. 1 — 10 баллов. 0 — 0 баллов.
Количество выпускников по дополнительным профессиональным программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд с использованием системы дистанционного обучения (СДО) за 2016–2017 гг.	Р4	От 800 и более — 30 баллов. От 500 до 799 — 20 баллов. От 300 до 499 — 10 баллов. Менее 300 — 0 баллов.
Наличие у ФИП сертификата системы менеджмента качества по дополнительным профессиональным программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки.	Р5	Сертификат международного уровня на соответствие требованиям МС ИСО 9001 — 20 баллов. Иной официальный сертификат (указать какой) — 10 баллов. Нет — 0 баллов.

Контролируемый показатель	Условное обозначение	Шкала оценки
Наличие постпрограммного сопровождения слушателей («горячая линия»).	Р6	Да — 20 баллов. Нет — 0 баллов.
Количество изданных монографий, учебных пособий, научных статей по государственным, муниципальным закупкам за последние пять лет с аффилиацией ФИП (РИНЦ, ВАК, Scopus, Web of Science).	Р7	От 10 и более — 30 баллов. От 9 до 5 — 20 баллов. От 4 до 2 — 10 баллов. Менее 2 — 0 баллов.
Количество форумов, конференций, тематических семинаров, круглых столов, в том числе с участием органов государственной власти и местного самоуправления, по проблемам в сфере государственных и муниципальных закупок, в которых ФИП участвовала в качестве организатора за последние пять лет.	Р8	От 5 и более — 30 баллов. От 3 до 4 — 20 баллов. От 1 до 2 — 10 баллов. Ни одного — 0 баллов.
Наличие практикоориентированных дополнительных профессиональных программ в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд (с участием экспертов, на практике реализующих нормы 44-ФЗ в своей профессиональной деятельности за 2016–2017 гг.	Р9	Есть — 20 баллов. Нет — 0 баллов.

Итоговые значения оценки эффективности деятельности ФИП

Диапазон итоговых значений ($I_{\text{зн}}$) . . . Оценка эффективности деятельности
 $120 < I_{\text{зн}} = < 230$ Эффективная
 $100 < I_{\text{зн}} = < 120$ Умеренно эффективная
 $60 < I_{\text{зн}} = < 100$ Низкоэффективная
 $0 < I_{\text{зн}} = < 60$ Неэффективная

В рамках выявления текущего состояния и достигнутых результатов инновационной деятельности ФИП, осуществляющих повышение квалификации и переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, обобщения сведений и деятельности ФИП, обеспечивающих повышение квалификации и переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) было произведено анкетирование 24-х федеральных инновационных площадок, посредством заполнения ими мониторинговых форм по контролируемым показателям мониторинга, и выявлены экспертным путем пять ФИП, обеспечивающих повышение квалификации и профессиональную переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, деятельность которых признана эффективной, в их числе:

- Северо-Западный институт управления — филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального

образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

- Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Алтайский государственный университет».
 - Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Самарский государственный экономический университет».
 - Негосударственное образовательное частное учреждение высшего профессионального образования «Московский финансово-экономический институт».
 - Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Сибирский федеральный университет».
- ФИП, обеспечивающие повышение квалификации и профессиональную переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) реализуют дополнительные профессиональные программы в этой сфере в соответствии с методическими рекомендациями по реализации дополнительных профессиональных программ повышения квалификации в сфере закупок, утвержденными Минэкономразвития России, Минобрнауки России и профессиональными стандартами, утвержденными приказами Министерства труда РФ от 10 сентября 2015 г. № 625н и № 626н.

В частности, соблюдены:

- минимальный объем обучения (срок освоения) дополнительной профессиональной программы в количестве 108 академических часов;
- пропорции объемов аудиторной работы (не менее 40 академических часов), аттестационной и самостоятельной работы в дополнительной профессиональной программе повышения квалификации;
- максимальный объем вариативной части дополнительной профессиональной программы повышения квалификации (не более 15% от общего количества часов реализуемой программы);
- модульная структура дополнительной профессиональной программы повышения квалификации, представленная в рекомендациях;
- содержании дополнительной профессиональной программы повышения квалификации (наименование дисциплин и их основные темы).

Дополнительные профессиональные программы повышения квалификации и профессиональной переподготовки федеральные инновационные площадки проводят, применяя современные образовательные методики и технологии, такие как:

- дистанционные формы обучения. В основном с использованием системы дистанционного обучения (СДО) ФИП обучают по программам повышения квалификации, однако в Северо-Западном институте управления — филиале РАНХиГС количество обученных слушателей по программам профессиональной переподготовки с использованием системы дистанционного обучения (СДО) превышает количество обученных по программам повышения квалификации с использованием системы дистанционного обучения (СДО). При этом программы профессиональной переподготовки разрабатываются на основании установленных квалификационных требований, профессиональных стандартов, в частности утвержденными приказами Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 сентября 2015 г. № 625н и № 626н;
- модульный подход к содержанию дополнительных профессиональных программ;
- использование в образовательном процессе при реализации дополнительной профессиональной программы повышения квалификации или профессиональной переподготовки деловых игр, разбор прикладных кейсов, симуляторов электронных процедур и действий государственных, муниципальных заказчиков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг в сети интернет;

- наличие практико-ориентированных дополнительных профессиональных программ в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд (с участием экспертов, на практике реализующих нормы 44-ФЗ в своей профессиональной деятельности);
- использование возможностей «горячей линии» в виде тьюторской поддержки обучающихся и консультаций (через каналы сайтов в сети интернет, сайтов социальных сетей, мессенджеров, телефона).

В рамках развития организационных механизмов совершенствования технологий и содержания инновационной деятельности по повышению квалификации и переподготовке специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) в эффективных ФИП проводится оценка качества дополнительного профессионального образования в отношении:

- соответствия результатов освоения дополнительной профессиональной программы заявленным целям и планируемым результатам обучения;
- соответствия процедуры (процесса) организации и осуществления дополнительной профессиональной программы установленным требованиям к структуре, порядку и условиям реализации программ;
- способности организации результативно и эффективно выполнять деятельность по предоставлению образовательных услуг.

В данном случае возможные варианты такой оценки в рамках законодательства Российской Федерации — это внутренний мониторинг качества образования и внешняя независимая оценка качества образования (процедуры независимой оценки качества образования, профессионально-общественной аккредитации дополнительных профессиональных программ и общественной аккредитации организаций).

Внутренний мониторинг качества образования осуществляется лучшими ФИП, обеспечивающими повышение квалификации и переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг), в формате анкетирования слушателей по окончании обучения или в формате организации и работы «горячей линии» по ответам на вопросы, которые задают слушатели после обучения.

Внешняя независимая оценка осуществляется посредством аудита системы менеджмента качества по дополнительным профессиональным программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки международного уровня на соответствие требованиям МС ИСО 9001, результатом которого является выдача соответствующего сертификата (или иной вариант добровольной сертификации): сертификат международного уровня, разработанный на основе семейства стандартов ИСО 9000 и учебного плана NQA Training and development; серия ECSCC № 5170 «Внутренний аудитор по качеству», Сибирский сертификационный центр Томского политехнического университета; *Национального стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2008 по всем основным направлениям деятельности университета*; международного уровня на соответствие требованиям МС ИСО 9001 (ГОСТ ISO 9001).

Также в качестве развития содержания инновационной деятельности можно выделить участие ФИП в роли исполнителя по экспертно-аналитической деятельности в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд (федерального, регионального, муниципального уровней). Следует также отметить представление ФИП в качестве организатора форумов, конференций, тематических семинаров, круглых столов, в том числе — с участием органов государственной власти и местного самоуправления, по проблемам в сфере государственных и муниципальных закупок; наличие изданных монографий, учебных пособий, научных статей по государственным и муниципальным закупкам за последние пять лет с аффилиацией ФИП (РИНЦ, ВАК, Scopus, Web of Science).

Общий вывод комплексного исследования, направленного на оценку результатов деятельности ФИП, обеспечивающих повышение квалификации и профессиональную

переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд, выражается в возможности и необходимости получения результатов инновационной образовательной деятельности ФИП, осуществляющих повышение квалификации и профессиональную переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Стоит отметить, что важно масштабировать опыт деятельности лучших федеральных инновационных площадок, которые не только осуществляют внедрение новых образовательных технологий и обновление содержания образовательных программ дополнительного профессионального образования в сфере закупок товаров (работ, услуг) в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе, реализуют практико- и проектно-ориентированные дополнительные профессиональные программы с участием специалистов в сфере государственных и муниципальных закупок, но и внедряют новые организационно-технологические и управленческие механизмы оценки качества образования, осуществляют экспертно-аналитическую и научную деятельность в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В качестве совершенствования инновационной инфраструктуры контрактной системы необходимо введение инновационной составляющей в образовательный процесс в рамках подготовки специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Необходим обмен лучшими практиками и обсуждение инновационных продуктов, методик и проч. в сфере дополнительного профессионального образования специалистов в сфере государственных и муниципальных закупок, формирование площадки для открытого диалога и обсуждений вопросов инновационной составляющей подготовки кадров государственной и муниципальной закупочной деятельности. Данные формы коммуникационного взаимодействия участников контрактных отношений могут реализовываться на базе федеральных инновационных площадок, осуществляющих повышение квалификации или переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг), для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации. Таким образом, необходимо стимулирование создания инновационных методических сетей и консорциумов федеральных инновационных площадок, обеспечивающих повышение квалификации и профессиональную переподготовку специалистов в сфере закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с целью обмена опытом, создания рабочих групп (комиссий, советов) по проработке вопросов создания инновационных продуктов, методик и проч. в дополнительном профессиональном образовании специалистов в сфере государственных и муниципальных закупок. Драйвером в этом процессе должны выступать федеральные инновационные площадки.

Литература

1. *Агармизян И. Р.* Актуальные вопросы развития инновационного сектора экономики РФ // *Инновации.* 2013. № 12. С. 27–33.
2. *Каранатова Л. Г., Кулев А. Ю.* Организация университетских инновационных площадок как фактор развития компетенций инновационного предпринимательства // *Управленческое консультирование.* 2015. № 12. С. 15–23.
3. *Кузьмина А. М.* Конвенциональное взаимодействие участников контрактной системы по вопросам повышения ее инновационного потенциала // *Управленческое консультирование.* 2015. № 12. С. 28–31.
4. *Смородинская Н. В.* Сетевые инновационные экосистемы и их роль в динамизации экономического роста // *Инновации.* 2014. № 7. С. 27–33.
5. *Шамахов В. А.* Федеральная инновационная площадка // *Управленческое консультирование.* 2015. № 12. С. 6.

References

1. Agarmizyan I.R. *Topical issues of development of the innovative sector of economy of the Russian Federation* [Aktual'nye voprosy razvitiya innovatsionnogo sektora ekonomiki RF] // Innovations. 2013. N 12. P. 27–33. (rus)
2. Karanatova L. G., Kulev A. Yu. *Organization of university innovative platforms as factor of development of competences of innovative business* [Organizatsiya universitetskikh innovatsionnykh ploshchadok kak faktor razvitiya kompetentsii innovatsionnogo predprinimatel'stva] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 12. P. 15–23. (rus)
3. Kuzmina A. M. *Conventional interaction of participants of contract system concerning increase in its innovative potential* [Konventsional'noe vzaimodeistvie uchastnikov kontraktnoi sistemy po voprosam povysheniya ee innovatsionnogo potentsiala] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. No. 12. P. 28–31. (rus)
4. Smorodinskaya N. V. *Network innovative ecosystems and their role in a dinamization of economic growth* [Setevye innovatsionnye ekosistemy i ikh rol' v dinamizatsii ekonomicheskogo rosta] // Innovation. 2014. No. 7. P. 27–33. (rus)
5. Shamakhov V. A. *Federal innovative platform* [Federal'naya innovatsionnaya ploshchadka] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 12. P. 6. (rus)

Организация международной деятельности субъекта федерации

(на примере канадской провинции Квебек)

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-22-32

Акимов Юрий Германович

Санкт-Петербургский государственный университет
Профессор кафедры американских исследований
Доктор исторических наук, профессор
y.akimov@spbu.ru

РЕФЕРАТ

В статье выясняются особенности организации международной деятельности субъекта федерации на примере франкоязычной канадской провинции Квебек, которая уже на протяжении полувека является одним из наиболее заметных и активных игроков на международной арене из числа несuverенных территориальных акторов. Рассматривается становление и развитие институциональных механизмов координации внешних связей провинции, выявляется специфика деятельности ее представительств за рубежом, анализируются квебекские программные документы, посвященные международной деятельности. Отмечается, что институты и доктрины, связанные с зарубежными контактами Квебека, выполняют не только практическую, но и символическую функцию, отражая его национальную/культурно-лингвистическую специфику.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

субъекты федерации, парадипломатия, Квебек, министерство международных отношений Квебека, представительства за рубежом, провинциальные концепции развития международной деятельности, мозговые центры, подготовка кадров

Akimov Yu. G.

Organization of the International Activity of the Territorial Subject of the Federation (on the Example of the Canadian Province of Quebec)

Akimov Yury Germanovich

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Professor of the Chair of American researches
Doctor of Science (History), Professor
y.akimov@spbu.ru

ABSTRACT

The paper examines institutions and doctrines of international activity of a subject of federation on the example of Quebec. For half a century this French speaking Canadian province has been one of the most visible and active actors among non-sovereign actors. The presented research shows the evolution of its institutions responsible for international relations and reveals the specifics of the activities of the Quebec delegations and bureaus abroad; it also analyzes the provincial doctrines and white papers on international agenda. It is noted that institutions and doctrines related to Quebec international activity bear a symbolic function along with its immediate practical purpose, reflecting its national, cultural and linguistic specificity.

KEYWORDS

subjects of federations, paradiplomacy, Quebec, Ministry of International Relations, delegations and offices abroad, provincial strategic plans and white papers, think tanks, professional education

В современных международных отношениях наряду с суверенными государствами участвует большое количество разнообразных несuverенных акторов — города,

регионы, ТНК, НПО. Среди них особое место занимают субъекты федераций (штаты, провинции, земли, кантоны и т. д.). Это связано с несколькими обстоятельствами. Во-первых, с особенностями их конституционно-правового статуса (в частности, наличием законодательно закрепленных сфер исключительной юрисдикции). Во-вторых, с тем, что многие из них обладают весьма высокоразвитой экономикой (по объему ВВП штат Калифорния ненамного уступает Бразилии и опережает такие страны, как Италия и Индия). В-третьих, некоторые субъекты федераций обладают определенной спецификой (этнической, лингвистической, религиозной) и стремятся к ее продвижению за рубежом.

Развитие парадипломатии субъектов федераций (или субъектно-территориальной дипломатии) привело к появлению субнациональных институциональных структур, включающих сети зарубежных представительств и специальные ведомства, занимающиеся внешними связями. Многие субъекты стали разрабатывать и принимать собственные программы развития международной деятельности, создавать аналитические центры, занимающиеся вопросами парадипломатии, готовить кадры для работы в данной сфере и т. п.

Одним из наиболее заметных на мировой арене субъектов федераций является канадская франкоязычная провинция Квебек. Еще с середины 1960-х годов Квебек начал выстраивать разноплановые и разноуровневые контакты с зарубежными партнерами в различных частях света. Параллельно происходило становление институтов провинциальной парадипломатии, формировались ее принципы и методы, определялись основные направления развития внешних связей провинции, вырабатывались ее собственные подходы к решению тех или иных международных проблем. В дальнейшем Квебек стал примером для многих субъектов федераций и других несuverенных территориальных акторов, заинтересованных в развитии собственной международной деятельности.

В настоящей статье мы рассмотрим особенности организации международной деятельности Квебека и постараемся вскрыть ее взаимосвязь со спецификой развития и эволюции всей квебекской парадипломатии от ее зарождения вплоть до настоящего времени.

Хотя точкой отсчета современной квебекской парадипломатии принято считать события первой половины 1960-х гг., она имеет свою предысторию, относящуюся к последней трети XIX — первой половине XX вв. Уже тогда Квебек пытался не просто наладить собственные контакты с зарубежными партнерами, но и институционально их оформить.

Вскоре после образования доминиона Канада все входящие в его состав провинции получили право держать за рубежом собственные агентства по вербовке иммигрантов. Однако они не спешили этого делать, предпочитая либо направлять своих представителей в иммиграционные офисы, создававшиеся федеральным правительством, либо организовывать поездки провинциальных агентов в те или иные страны и регионы. Только в 1872 г. квебекское правительство решило открыть два постоянных агентства на Британских островах. Первоначально они располагались в Глазго и Дублине, а в 1874 г. дублинское агентство было переведено в Лондон. В 1875 г. было заключено федерально-провинциальное соглашение о пятилетнем моратории на деятельность провинциальных учреждений по вербовке иммигрантов, и оба этих агентства были переведены в подчинение «центру». Впрочем, квебекский агент в Лондоне Джон О'Нейл остался в британской столице, официально став провинциальным представителем (*sous-agent*) в канадском иммиграционном офисе. В 1880 г. после истечения срока действия моратория он вос-

становил отдельное квебекское агентство, которое просуществовало до 1883 г. [7, р. 24–25; 15].

В начале 1882 г. по инициативе провинциального премьера Жозефа-Адольфа Шапло известный франкоканадский журналист и политик сенатор Эктор Фабр был назначен «генеральным агентом провинции Квебек во Франции, с резиденцией в Париже». Официально он должен был быть «представителем <...> на всех переговорах, которые касаются полномочий провинции» [20]. На практике тогдашнее квебекское правительство рассчитывало, что он будет заниматься, прежде всего, двумя вопросами. Во-первых, привлечением в провинцию иммигрантов из Франции и Бельгии; во-вторых, установлением контактов с французскими банками на предмет финансирования ими железнодорожного строительства в Квебеке.

Однако уже через несколько месяцев после своего прибытия в Париж Фабр, испытывавший значительные денежные затруднения, согласился представлять там не только Квебек, но и Канаду в целом в качестве «агента доминиона». По сути, он стал первым канадским послом во Франции, а его резиденция на маленькой улочке Шабане во втором округе Парижа — посольством, хотя и не официальным (как британский доминион Канада тогда еще не имела права поддерживать официальные дипломатические отношения). В этом качестве Фабр оставался во французской столице до своей смерти в 1910 г. Неопределенность статуса «агента», безусловно, сказывалась на всей его деятельности в Париже. Он занимался распространением информации о Канаде (в частности, издавал газету «Париж-Канада»), организовывал поездки канадских и квебекских политиков, помогал улаживать коммерческие дела, но редко привлекался к решению вопросов «большой» политики, которые оставались в ведении британского посольства.

После кончины Фабра новым «агентом доминиона» во Франции в 1911 г. стал Филипп Рой. Первоначально он считался также и «генеральным агентом» Квебека, однако в 1912 г. под давлением федеральных властей отказался от этого поста. С этого момента почти полвека у Квебека не было своего представителя во Франции.

В первые десятилетия XX в. в условиях промышленного подъема квебекские власти попытались наладить практику создания за рубежом собственных торговых представительств. В 1908 г. было принято решение об открытии представительства в Лондоне; в 1911 г. оно было реализовано на практике. Еще одно представительство начало функционировать в Брюсселе после окончания Первой мировой войны (любопытно, что решение по этому поводу было принято еще в 1915 г., когда столица Бельгии была оккупирована германскими войсками). Однако оба эти учреждения просуществовали недолго — лондонское представительство было закрыто в 1935 г., а брюссельское — еще раньше, в 1925 г. С одной стороны, это было связано с бурным ростом сети канадских дипломатических представительств во второй половине 1920-х — начале 1930-х годов после обретения Канадой внешнеполитического суверенитета. С другой — с внутренней ситуацией в Квебеке, который переживал кризисный период. В 1936 г. консервативно-националистическое правительство Мориса Дюплесси решило вообще отказаться от практики назначения провинциальных представителей (как в Канаде, так и за ее пределами).

Определенный импульс к развитию внешних связей Квебека дала Вторая мировая война. Когда в конце 1939 г. к власти в провинции пришло либеральное правительство Аделяра Годбу, им сразу же был принят «Закон о генеральных агентах», разрешающий правительству провинции назначать их в «любую страну или в любое место, в пределах Доминиона или за границей» [15]. В соответствии с ним уже в следующем 1940 г. было принято решение об открытии провинциального «Коммерческого и туристического бюро» в Нью-Йорке, которое возглавил Шарль Шартье в качестве «секретаря бюро и генерального агента», подчиненного министерству промышленности и торговли. Первоначально его цель была весьма ограниченной: при-

влек в Квебек состоятельных американских туристов, которые после начала войны перестали ездить в Европу. Однако постепенно сфера деятельности стала расширяться, охватив широкий круг вопросов, связанных с торговлей, инвестициями, промышленностью и т.п. Представительство в Нью-Йорке (сейчас генеральная делегация) является старейшим из ныне действующих заграничных представительств Квебека.

Качественно новый этап в развитии квебекской парадипломатии наступил в период пребывания у власти либерального правительства Жана Лесажа (1960–1966), который принято называть Тихой революцией. Это было время подъема национального движения франко-канадцев, преодоления их вековой замкнутости, стремительной модернизации, затронувшей самые разные стороны жизни их общества. Именно тогда в Квебеке отчетливо наметилась тенденция к качественно более активному использованию провинциальных институтов для защиты и продвижения коллективных интересов франко-канадского/франко-квебекского сообщества. Квебек стал рассматриваться не просто как одна из провинций, но как федерированное государственное образование франкоязычной квебекской нации, призванное обеспечить сохранение ее языковой и культурной самобытности. При Лесаже в политический лексикон прочно вошло выражение «государство Квебек» (*l'État du Québec*) [см.: 9, р. 331–350].

Очевидно, что, объявив себя государством (пусть и не суверенным), Квебек должен был начать развивать внешние связи, в том числе и такие, которые отражали бы его национальную специфику. Однако у провинции не было для этого ни специализированных структур, ни собственных кадров. Поэтому в годы Тихой революции контакты Квебека с зарубежными партнерами носили хаотичный характер, зачастую являясь инициативой отдельных чиновников и политиков.

Так, практическая договоренность по поводу создания во французской столице «Дома Квебека» была достигнута в ходе встречи известного квебекского политика Жоржа-Эмиля Лапальма с министром культуры Франции Андре Мальро в сентябре 1960 г. При этом Лапальм находился в Париже с частным визитом и не имел полномочий на ведение каких-либо переговоров [16, р. 57]. Лесаж поддержал эту инициативу, поскольку вопрос о провинциальном представительстве во Франции давно обсуждался и имел одновременно практическое и символическое значение. Однако было решено, что как и провинциальное представительство в Нью-Йорке, «Дом Квебека» в Париже будет находиться в ведении министерства промышленности и торговли, а не нового министерства по делам культуры, как предлагал Лапальм (это министерство было создано в марте 1961 г. и он стал его первым главой).

В мае 1961 г. Национальная ассамблея Квебека приняла новый закон «Об агентах или генеральных делегатах провинции», где говорилось, что они должны «выполнять функции экономического и культурного порядка, а также любые другие, которые могут быть им предписаны». Это означало существенное расширение сферы деятельности провинциальных представительств, по сравнению с тем, что имело место в первой половине XX в. [10].

5 октября 1961 г. Жан Лесаж торжественно открыл «Дом Квебека» в Париже. Это событие имело большое значение для дальнейшего развития всех внешних связей провинции. Во-первых, это был важный шаг к институционализации «особых» и «привилегированных» квебекско-французских отношений всех последующих десятилетий [2]. Во-вторых, Квебек качественно расширил предметную сферу своей парадипломатической активности, которая стала теперь включать экономику, культуру, науку, технологии, образование, СМИ и др. В-третьих, было положено начало созданию современной сети многофункциональных квебекских представительств за рубежом. В том же году статус генеральной делегации получило нью-йоркское агентство.

В следующем, 1962 г., было открыто представительство в Лондоне. Спустя десять лет — в 1972 г. — у Квебека насчитывалось 15 представительств в девяти странах [3, р. 9].

Еще одним важным достижением квебекской парадипломатии периода Тихой революции был переход к практике заключения двусторонних соглашений с зарубежными партнерами различного уровня. Так, в 1964 г. Квебек подписал соглашение со штатом Пенсильвания о взаимном признании водительских прав [19]. Это была договоренность между двумя субъектами федерации, она носила сугубо прикладной характер и осталась практически незамеченной. Гораздо больше внимания было привлечено к квебекско-французскому «согласию» (entente) о сотрудничестве в сфере образования, подписанному в феврале 1965 г. [6]. На сей раз налицо был явный диссонанс: провинция (несуверенный актер) вступила в договорные отношения с суверенным государством!

Вскоре после этого 12 и 22 апреля 1965 г. провинциальный вице-премьер и министр образования Поль Жерен-Лажуа (подписавший вышеупомянутое «согласие» от имени Квебека) выступил с двумя программными речами, в которых был сформулирован и обоснован принцип внешней пролонгации внутренних компетенций (доктрина Жерен-Лажуа), позволивший «вписать» международную деятельность провинции в рамки канадского конституционного законодательства. В результате квебекская парадипломатия приобрела ту юридическую базу (пусть с точки зрения некоторых канадских юристов и не бесспорную), на которой она строится и сегодня. Согласно доктрине Жерен-Лажуа Квебек имеет право поддерживать отношения и заключать соглашения с любыми зарубежными партнерами по тем вопросам, которые по конституции относятся к сфере провинциальной юрисдикции [1]. В 2004 г. премьер-министр провинции Жан Шаре «актуализировал» доктрину, выдвинув следующую формулу: «то, что относится к квебекской компетенции у нас, относится к квебекской компетенции везде» [3, р. 47].

Достижения правительства Лесажа в деле развития квебекской парадипломатии неоспоримы. Однако при нем она оставалась неконсолидированной, раздробленной между различными ведомствами. Помимо министерства торговли и промышленности, отвечавшего за деятельность квебекских представительств за рубежом, в международной деятельности участвовали аппарат премьер-министра, министерство образования, министерство культуры и министерство федерально-провинциальных дел. Правда, последнее, начиная с 1965 г., стало играть роль координатора внешних связей.

Следующий важный шаг в создании институциональной структуры квебекской парадипломатии был сделан правительством Даниэля Джонсона (1966–1968), лидера партии Национальный союз. 14 апреля 1967 г. вступил в силу закон о преобразовании министерства федерально-провинциальных дел в министерство межправительственных дел, ММПД (Ministère des affaires intergouvernementales). Одним из основных направлений его деятельности стали международные отношения, за которые отвечал заместитель министра. Этот день принято считать днем рождения квебекского «внешнеполитического ведомства», хотя, строго говоря, ММПД в «чистом виде» таковым не являлось, поскольку занималось не только связями с зарубежными партнерами, но и отношениями с федеральным центром и другими провинциями, т. е. внутриканадскими делами [5, р. 15].

В 1974 г. при первом либеральном правительстве Робера Бурасса (1970–1976) был принят «Закон о Министерстве межправительственных дел», который интегрировал в его структуры международные программы большинства других провинциальных министерств. Соответствующие чиновники этих министерств были переведены в штат ММПД (на практике этот процесс растянулся на несколько лет — до 1977 г.). Кроме того, с этого момента глава данного министерства отвечал за

внесение в Национальную ассамблею предложений по ратификации международных договоров, затрагивающих вопросы, относящиеся к провинциальной юрисдикции. В дальнейшем в этот закон неоднократно вносились изменения и дополнения (наиболее значительные в 1984, 1988, 1994, 1996, 2002, 2011 гг.; в настоящее время действует редакция 2014 г.), однако он продолжает оставаться основным законодательным актом, регулирующим деятельность министерства, отвечающего за международную деятельность провинции [11].

Именно после принятия вышеназванного закона ММПД в середине — второй половине 1970-х годов наконец смогло стать «главным механизмом международной деятельности Квебека» [14, р. 207]. По оценке крупнейшего квебекского политолога Луи Бальтазара, это было наглядным свидетельством «определенной зрелости квебекской политики в области международных отношений» [4, р. 526].

За первые десять лет функционирования ММПД (1967–1977) его штат вырос с 152 до 414 сотрудников; численность работающих в зарубежных представительствах провинции увеличилась с 96 до 173; количество самих представительств возросло более чем в пять раз — с 3 до 16 (в 10 странах); а бюджет, первоначально составлявший 1,18 млн долл., достиг 21,7 млн [3, р. 19]. Если говорить о персоналиях, то следует особо отметить Клода Морена, считающегося «отцом-основателем» квебекской парадипломатии. С 1961 г. он работал в министерстве федерально-провинциальных дел, затем в 1967–1971 гг. — занимал пост заместителя министра межправительственных дел, а в 1976–1982 гг. — возглавлял ММПД.

Следующий этап в институциональном развитии квебекской парадипломатии начался в 1980-е годы, когда было проведено несколько реорганизаций структур, занимающихся международной деятельностью. В 1983 г. в Квебеке было создано провинциальное министерство международной торговли. В 1984 г. вопросы всех внутриканадских отношений (федерально-провинциальных и межпровинциальных) были переданы в ведение Секретариата межправительственных дел, а ММПД, в ведении которого остались только внешние связи, было переименовано в Министерство международных отношений, ММО (*Ministère des relations internationales*). В 1988 г. к нему было присоединено министерство международной торговли и оно стало называться Министерством международных дел, ММД (*Ministère des affaires internationales*). В 1994 г. была предпринята попытка объединить его еще и с Министерством по делам иммиграции и культурных сообществ. Однако она оказалась неудачной. Единое Министерство международных дел, иммиграции и культурных сообществ (*Ministère des affaires internationales, de l'immigration et des Communautés culturelles*) существовало лишь на бумаге; в действительности продолжали действовать два разных ведомства под руководством одного министра. В 1996 г. все вернулось на круги своя. Тогда же квебекскому внешнеполитическому ведомству вернули его прежнее наименование ММО. С тех пор и до настоящего времени сколько-нибудь крупных реорганизаций больше не проводилось, если не считать включения в название министерства упоминания о международном франкофонном сотрудничестве (с 2014 г. оно называется министерством международных отношений и франкофонии, ММОФ).

Вплоть до начала 1990-х годов штаты ММПД/ММД/ММО, а также объемы его финансирования росли неуклонно, хотя и неравномерно. Наиболее существенный рост наблюдался в конце 1970-х и в конце 1980-х — начале 1990-х годов, т.е. в первые годы пребывания у власти пекистского¹ правительства Рене Левека (1976–1985) и при втором правительстве либерала Робера Бурасса (1985–1994). Иными словами, нельзя сказать, что пекисты — сторонники суверенитета всегда выделяли

¹ Пекистами (*réquistes*) принято называть членов Квебекской партии (*Parti québécois*), выступающей за суверенитет провинции.

на внешние связи больше средств, чем либералы-федералисты. Так, больше всего сотрудников (1014 человек) работало в ММО в 1991/92 финансовом году (т.е. при либералах). Тогда же оно переехало в свой нынешний офис на бульваре Рене Ле-века д. 525. Самые значительные ассигнования министерство получало в 1992/93 финансовом году при либералах (117,17 млн долл.), а затем в 1995/96 и 1999/2000 финансовых годах при пекистах (117,09 и 120,42 млн долл. соответственно) [см.: 3].

Безусловно, в деятельности квебекской парадипломатической службы имели место и спады, связанные, прежде всего, с кризисными моментами в развитии, провинциальной экономики. Однако зависимость здесь была отнюдь не линейной. Так, рецессия 1982–1983 гг. очень слабо коснулась ММД (сокращения штатов и бюджета были, но очень незначительные); то же самое можно сказать о проблемном начале 1990-х. Наиболее резкое снижение финансирования ММО имело место в 1996 г.: бюджет был урезан на 26 млн долл., количество сотрудников уменьшилось почти на 300 человек. Тогда же было закрыто сразу 13 зарубежных представительств. Очевидно, что это только отчасти было с экономикой (проблемы и трудности там были, но не столь значительные); свою роль сыграл общественно-политический кризис, наступивший после второго референдума о суверенитете с его невнятным исходом.

С конца 1990-х и вплоть до начала 2010-х годов ассигнования на нужды ММО неуклонно росли, его штат оставался стабильным. Некоторые колебания имели место в течение последних нескольких лет. В 2013–2014 гг. было закрыто несколько зарубежных представительств: при ОАГ, в Сантьяго, Тайбэе, Стокгольме, Москве (последний просуществовал в общей сложности немногим более года). Бюджет ММО/ММОФ также стал урезаться. В 2015/16 финансовом году он составлял 94 млн долл., а на 2016/17 было выделено 93 млн. Правда, тогда правительство дополнительно ассигновало 9,1 млн долл. на «усиление продвижения на международной арене идентичности и интересов Квебека и для поддержки квебекской дипломатии». В период до 2022 г. планируется выделить еще 100 млн долл. для «повышения эффективности» действий Квебека на мировой арене [12, р. В-149].

Официально провозглашаемые задачи ММОФ напоминают задачи, стоящие перед внешнеполитическим ведомством суверенного государства. Оно должно:

- обеспечивать представительство Квебека за границей;
- консультировать правительство и развивать политику по всем вопросам, относящимся к международным отношениям;
- устанавливать и поддерживать отношения с иностранными правительствами и международными организациями;
- следить за переговорами и за исполнением международных соглашений;
- следить за соблюдением интересов Квебека во время переговоров по международным договорам и за соблюдением его международных обязательств;
- обеспечивать исполнение [программы] Международной политики Квебека [17].

В настоящее время (на середину 2017 г.) Квебек располагает 26 представительств за рубежом. У него 7 генеральных делегаций, 4 делегации, 7 бюро, 6 антенн и 2 представительства при международных организациях. Парадипломатическая сеть провинции охватывает 15 стран в Северной и Южной Америке, Европе, Азии, Африке. По этому показателю он не слишком сильно отстает от некоторых небольших европейских государств. Например, посольства и консульства Исландии находятся в 22 странах.

Еще одной важной отличительной чертой организации международной деятельности Квебека является наличие провинциальных программных документов общего и специализированного характера («стратегий», «планов», «белых книг» и т. п.), которые имеют как практическое, так и символическое значение. Первый документ подобного рода «Квебек в мире: вызов взаимозависимости» был выпущен ММО

в июне 1985 г. [13]. В его предисловии, подписанном тогдашним министром международных отношений Бернаром Ландри, подчеркивалось, что «государство Квебек» является «главным инструментом коллективного действия квебекского народа» и что «интересы, которые оно выражает, не ограничиваются его [Квебека] границами». Данный документ во многом напоминал внешнеполитическую доктрину суверенного государства. В нем шла речь о меняющейся международной обстановке, воздействии внешних факторов на развитие Квебека, основополагающих принципах его международной деятельности и ее конкретных целях. В специальном разделе перечислялись основные сферы/сектора международного сотрудничества, в которых провинция уже действовала, либо предполагала действовать. Далее обозначались ключевые направления развития внешних связей: отношения с развитыми и развивающимися странами, международное франкофонное сотрудничество, Север, различные международные организации. Отдельно перечислялись приоритетные государства / регионы / континенты (на первом месте, естественно, стояли США и Франция). В заключении говорилось об инструментах и средствах достижения поставленных целей и задач.

В течение последующих десятилетий в Квебеке был принят ряд аналогичных документов общего характера (выступающих в качестве своего рода «доктрин» или «концепций» его международной деятельности). Кроме того, стали разрабатываться сопряженные с ними планы действий на международной арене на определенные отрезки времени (обычно от трех до пяти лет) и специализированные программы, касающиеся отдельных направлений сотрудничества с зарубежными партнерами.

К числу документов первого типа можно отнести «белые книги» по международной политике: «Квебек и взаимозависимость: Мир за горизонтом», 1991 г., «Международная политика Квебека: сила согласованных действий», 2006 г., а также «Квебек в мире: инвестировать, действовать, процветать», принятую в апреле 2017 г. Все они представляют собой достаточно пространные тексты, касающиеся как международного контекста, так и основных направлений международной деятельности провинции. Так, в последней «белой книге» подробно раскрываются три направления/задачи:

- сделать квебекцев более процветающими;
- вносить вклад в создание более устойчивого, справедливого и безопасного мира;
- продвигать креативность, культуру, специфику Квебека и знания о нем [8].

С 2001 г. наряду с «белыми книгами» в Квебеке стали разрабатываться «стратегические планы» международной деятельности. До настоящего времени было принято пять таких планов: на 2001–2004, 2005–2007, 2008–2011, 2011–2014 и 2014–2018 гг. Во всех этих планах делается акцент на конкретных целях, индикаторах и целевых показателях. Так, например, в ныне действующем плане заявлено, что сеть квебекских представительств за рубежом ежегодно должна оказывать поддержку не менее чем 2000 предприятиям и не менее чем 1800 артистам и культурным организациям с целью развития экономической и культурной дипломатии провинции [18, р. 11].

К числу специализированных документов можно отнести заявление «Квебек на международных форумах», принятое в 2005 г., по поводу включения провинциальных представителей в состав канадских делегаций, участвующих в работе международных организаций и иных структур, сфера деятельности которых подпадает под провинциальную юрисдикцию (прежде всего, ЮНЕСКО). В 2010 г. была принята специальная «Стратегия правительства Квебека в отношении США».

Институционализация международных связей, развитие провинциальных парадипломатических учреждений потребовало также налаживания системы подготовки кадров и организацию экспертизы международной деятельности. На первых

порах квалифицированных специалистов просто не было. В частности, в первой половине 1960-х годов в квебекском правительстве отсутствовала протокольная служба, что несколько раз приводило к недоразумениям и курьезам в ходе зарубежных поездок провинциальных лидеров. Однако постепенно в провинции была налажена подготовка специалистов в области международных отношений. Ключевую роль в этом сыграли квебекские франкоязычные университеты: Университет Лавала (Université Laval, UL), Монреальский университет (Université de Montréal, UdeM) и Квебекский университет в Монреале (Université du Québec à Montréal, UQÀM). В настоящее время в каждом из них есть различные программы по международным отношениям. Также в этих университетах действует несколько исследовательских центров и лабораторий, занимающихся проблемами, связанными с международной деятельностью Квебека. Прежде всего это Монреальский институт международных исследований (L'Institut d'études internationales de Montréal, IEIM) в Квебекском университете в Монреале, Центр международных исследований и разработок (Centre d'études et de recherches internationales, Cérium) в Монреальском университете и Межуниверситетский исследовательский центр по международным отношениям Канады и Квебека (Centre interuniversitaire de recherche sur les relations internationales du Canada et du Québec, CIRRICQ), также базирующийся в Квебекском университете в Монреале.

При рассмотрении организации международной деятельности Квебека, прежде всего, обращает на себя внимание то обстоятельство, что она в ряде аспектов явно стремится быть похожей на внешнюю политику суверенного государства. Это касается и ее формы, и ее содержания. Как и суверенное государство, Квебек обладает собственным «внешнеполитическим ведомством» — провинциальным министерством международных отношений, а также сеть «дипломатических представительств» за рубежом — генеральными делегациями, делегациями, бюро, антеннами и т. п. Его международная деятельность основывается на определенной законодательной базе (закон о Министерстве международных отношений), к которой добавляется специфическое прочтение канадской конституции («доктрина Жерен-Лажуа» и ее «актуализация» Жана Шаре). Как и суверенное государство, Квебек принимает разного рода программные документы, относящиеся к международной деятельности («белые книги», «стратегические планы» и др.).

Из этого представляется возможным сделать следующие выводы. Во-первых, организация международной деятельности Квебека подтверждает тезис о том, что она является «идентификационной парадипломатией», нацеленной на продвижение за рубежом квебекской нации, отличной от канадской (что, естественно, не исключает и других целей — прежде всего материальных). Во-вторых, квебекский опыт демонстрирует возможности субъекта федерации (несуверенного территориального актора) в условиях развитой и гибкой федеративной системы и экономической стабильности.

Литература

1. Акимов Ю. Г. Канадский федерализм и конституционно-правовой статус квебекской парадипломатии // Управленческое консультирование. 2016. № 11. С. 18–26.
2. Акимов Ю. Г. Шарль де Голль и становление «особых отношений» Франции и Квебека // Вестник С.-Петербург. ун-та. 2014. Сер. 6. Вып. 2. С. 146–152.
3. 40 ans: Au Cœur de l'action internationale du Québec, Chronologie 1967–2007. Québec : Relations internationales Québec, 2007.

4. Balthazar L. Les relations internationales du Québec // Québec: État et société: 2 t. / Sous la direction d'Alain-G. Gagnon. T. 2. Montréal: Québec-Amérique, 2003. P. 505–536.
5. Balthazar L., Bélanger L., Mace G. et coll. Trente ans de politique extérieure du Québec, 1960–1990. Sillery: Les Editions du Septentrion, 1993.
6. Entente entre le Québec et la France sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation [Электронный ресурс]. URL : <http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/fr/ententes/1965-01.pdf> (дата обращения: 10.07.2017)/
7. Jacomy-Millette A.-M. Treaty law in Canada. Ottawa: University of Ottawa Press, 1975.
8. La Politique internationale du Québec. Le Québec dans le monde : s'investir, agir, prospérer [Электронный ресурс]. URL: http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/fr/PolitiqueInternationaleQc_2017_LR.pdf (дата обращения: 10.07.2017).
9. L'État du Québec en devenir / Sous la direction de Gérard Bergeron et Vincent Lemieux. Montréal: Les Éditions du Boréal Express, 1980.
10. Loi concernant les agents ou délégués généraux de la province [Электронный ресурс]. URL : http://www.mrif.gouv.qc.ca/document/spdi/fondoc/FDOC_doc_1737_Loi_1961.pdf (дата обращения: 10.07.2017).
11. Loi sur le Ministère des relations internationales. Liste et historique des modifications, 1967–2007 [Электронный ресурс]. Gouvernement du Québec, 2007. URL : http://www.mrif.gouv.qc.ca/Content/documents/fr/Loi_mri.pdf (дата обращения: 10.07.2017).
12. Le plan économique du Québec. Discours sur le budget 2017–2018 [Электронный ресурс]. URL : http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2017-2018/en/documents/EconomicPlan_March2017.pdf page=439 (дата обращения: 10.07.2017).
13. Le Québec dans le Monde: le défi d l'interdépendance. Enoncé de politique de relations internationales. Gouvernement du Québec, 1985.
14. Noda Sh. Entre l'indépendance et le fédéralisme. La décennie marquante des relations internationales du Québec. Québec: Les Presses de l'Université Laval, 2001.
15. Notes sur l'histoire institutionnelle des relations internationales du Québec [Электронный ресурс]. URL : http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/politique_internationale/historique/historique.asp (дата обращения: 03.10.2016).
16. Patry A. Le Québec dans le Monde. Ottawa: Leméac, 1980.
17. Québec. Relations internationales et Francophonie. Mandats [Электронный ресурс]. URL : <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/ministere/mandats> (дата обращения: 10.07.2017).
18. Québec. Relations internationales et Francophonie. Plan stratégique, 2014–2018 [Электронный ресурс]. URL : http://www.mrif.gouv.qc.ca/Content/Documents/fr/plan_strategique2014-2018_web.pdf (дата обращения: 10.07.2017).
19. Reciprocal agreement between the province of Quebec and Commonwealth of Pennsylvania [Электронный ресурс]. URL : <http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/fr/ententes/1964-02.pdf> (дата обращения: 10.07.2017).
20. Simard S., Vaugeois D. Fabre, Hector [Электронный ресурс] // Dictionnaire biographique du Canada. Vol. XIII. URL: http://www.biographi.ca/fr/bio/fabre_hector_13F.html (дата обращения: 10.07.2017).

References

1. Akimov Yu. G. *Canadian Federalism and legal status of Quebec paradiplomacy* [Kanadskij federalizm i konstitucionno-pravovoj status kvebekskoj pa-radiplomatii] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. No. 11. P. 18–26. (rus).
2. Akimov Yu. G. *Charles de Gaulle and the beginning of Special Relations between France and Quebec* [Sharl' de Gol' i stanovlenie osobykh otnoshenii Frantsii i Kvebeka] // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta, 2014, 6th series, N 2. P. 146–152. (rus).
3. 40 ans: Au Cœur de l'action internationale du Québec, Chronologie 1967–2007. Québec: Relations internationales Québec, 2007.
4. Balthazar L. *Les relations internationales du Québec* // Québec: État et société: 2 t. / Sous la direction d'Alain-G. Gagnon. T. 2. Montréal: Québec-Amérique, 2003. P. 505–536.
5. Balthazar L., Bélanger L., Mace G. et coll. *Trente ans de politique extérieure du Québec, 1960–1990*. Sillery : Les Editions du Septentrion, 1993.
6. *Entente entre le Québec et la France sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation*. URL: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/fr/ententes/1965-01.pdf> (accessed 10.07.2017).

7. Jacomy-Millette A.-M. *Treaty law in Canada*. Ottawa: University of Ottawa Press, 1975.
8. *La Politique internationale du Québec. Le Québec dans le monde : s'investir, agir, prospérer*. URL: http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/fr/PolitiqueInternationalQc_2017_LR.pdf (accessed 10.07.2017).
9. *L'État du Québec en devenir / Sous la direction de Gérard Bergeron et Vincent Lemieux*, Montréal: Les Éditions du Boréal Express, 1980.
10. *Loi concernant les agents ou délégués généraux de la province*. URL: http://www.mrif.gouv.qc.ca/document/spdi/fonddoc/FDOC_doc_1737_Loi_1961.pdf (accessed 10.07.2017).
11. *Loi sur le Ministère des relations internationales. Liste et historique des modifications, 1967–2007*. Gouvernement du Québec, 2007. URL: http://www.mrif.gouv.qc.ca/Content/documents/fr/Loi_mri.pdf (accessed 10.07.2017).
12. *Le plan économique du Québec. Discours sur le budget 2017–2018*. URL: http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2017-2018/en/documents/EconomicPlan_March2017.pdf page=439 (accessed 10.07.2017).
13. *Le Québec dans le Monde: le défi d l'interdépendance. Enoncé de politique de relations internationales*. Gouvernement du Québec, 1985.
14. Noda Sh. *Entre l'indépendance et le fédéralisme. La décennie marquante des relations internationales du Québec*. Québec: Les Presses de l'Université Laval, 2001.
15. *Notes sur l'histoire institutionnelle des relations internationales du Québec*. URL: http://www.mri.gouv.qc.ca/fr/politique_internationale/historique/historique.asp (accessed 03.10.2016).
16. Patry A. *Le Québec dans le Monde*. Ottawa: Leméac, 1980.
17. *Québec. Relations internationales et Francophonie. Mandats*. URL: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/ministere/mandats> (accessed 10.07.2017).
18. *Québec. Relations internationales et Francophonie. Plan stratégique, 2014–2018*. URL: http://www.mrif.gouv.qc.ca/Content/Documents/fr/plan_strategique2014-2018_web.pdf (accessed 10.07.2017).
19. *Reciprocal agreement between the province of Quebec and Commonwealth of Pennsylvania*. URL: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/fr/ententes/1964-02.pdf> (accessed 10.07.2017).
20. Simard S., Vaugeois D. *Fabre, Hector // Dictionnaire biographique du Canada*. Vol. XIII. URL: http://www.biographi.ca/fr/bio/fabre_hector_13F.html (accessed 10.07.2017).

Информационные аспекты теории политической безопасности

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-33-43

Борщенко Виктор Владимирович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Факультет среднего профессионального образования и довузовской подготовки
Преподаватель
boss-victor@yandex.ru

Косов Юрий Васильевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заместитель директора
Доктор философских наук, профессор
kosov-yuv@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены существующие теоретические подходы к экспликации политической безопасности, выделена такая ее составная часть, как информационно-политическая безопасность, и дана авторская трактовка последней. Установлены границы информационно-политической безопасности, позволяющие отделить ее от других видов безопасности, зависящих от информации. Рассмотрено влияние информации на формирование информационно-политических угроз, оказывающих влияние на информационно-политическую безопасность страны.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

политическая безопасность, информационно-политическая безопасность, взаимосвязь различных видов информационной безопасности, информационно-психологическая безопасность, информационно-политические угрозы

Borshchenko V.V., Kosov Yu.V.

Informational Aspects of the Theory of Political Security

Borshchenko Victor Vladimirovich

North-West Institute of management, branch of RANEPА (Saint-Petersburg)
Faculty of Secondary Vocational and Pre-University Education
Lecturer
boss-victor@yandex.ru

Kosov Yury Vasilyevich

North-West Institute of Management, branch of RANEPА (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Deputy Director
Doctor of Science (Philosophy), Professor
kosov-yuv@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

The article examines the existing theoretical approaches to the explication of the political security allocated to such part of it as information and political security and the author's interpretation of the latter. The boundaries of the political-information security, allowing to separate it from other species-specific security information. The influence of information on the formation of information-political threats that affect information and political security of the country.

KEYWORDS

the political, security, information and political security, the relationship of the various types of information security, information-psychological security, information and political threats

Понятие «политическая безопасность» в самостоятельном статусе стало употребляться с начала 90-х годов прошлого века, что связано с развитием политической системы страны, ее ролью в обществе и государстве [2]. Отечественные ученые относятся к сущности политической безопасности по-разному (табл. 1).

Таблица 1

Представления отечественных ученых о политической безопасности

Публикация	Содержание
Информационно-аналитический бюллетень. М., 1996. № 21 [4]	Сохранение существующего конституционного строя, политической и социальной стабильности
Ларин В. Безопасность развития и развитие безопасности // Свободная мысль. 1996. № 7. С. 37 [7]	Неиспользование насилия в политических целях и т. п.
Яновский Р. Г. Глобальные изменения и социальная безопасность. М., 1999. С. 65 [18]	Состояние гарантированной защищенности личности, общества, народа, образа жизни, гарантированных институтов, суверенитета страны, территориальной целостности, природных ресурсов, нерушимости границ государства, конституционного строя и системы управления страной
Серебрянников В. В. Политическая безопасность // Свободная мысль. 1997. № 1. С. 19 [16]	Политическая безопасность есть совокупность мер по выявлению, предупреждению и устранению тех факторов, которые могут нанести ущерб политическим интересам страны, народа, общества, граждан, обусловить политический регресс и даже политическую гибель государства, а также превратить власть и политику из созидательно-конструктивной в разрушительную силу, источник бед и несчастий для людей, страны. Это безопасность власти и политики: а) для данной страны, ее народа и граждан; б) для самих себя (чтобы не уподоблялись рубящим сук, на котором сидят); в) для мирового сообщества
Дармокрик В. Ф. Политическая безопасность в современной России. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук, Саратов, 2007 [3]	Внутриполитическая безопасность — это безопасность политических институтов России, обусловленная сохранением стабильности конституционного строя, институтов государственной власти; обеспечением гражданского мира и национального согласия; территориальной целостности; единства правового пространства, правопорядком. Внешнеполитическая безопасность — это также безопасность интересов политики, власти и государства (национальных), но уже на уровне мировой политики. Сюда относятся, в частности, защита государственной целостности Российской Федерации, национальных интересов, укрепление границ и предупреждение притязаний на территорию Российской Федерации; усиление политического.
Телявский Д. Политическая безопасность http://www.myshared.ru/slide/1282428/ [17]	Защищенность политической системы общества от внешних и внутренних угроз; прочность государственного и конституционного строя страны; эффективное формирование и функционирование политической системы, а также всех

Публикация	Содержание
	институтов государства в интересах большинства граждан; недопустимость давления извне и грубого вмешательства в дела государства со стороны внешних сил; система определенных мер, органов и функций государства и общества по защите политических интересов государства, граждан и в целом народа
Мизер А. А. Политическая безопасность государства: постановка проблемы // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2012. № 1 [11]	Устойчивое состояние и эффективное развитие политической системы общества, которое позволяет адекватно реагировать на негативные внутренние и внешние воздействия, сохранять целостность социума и его существенные качества. Она может быть охарактеризована как динамическое равновесие политической сферы. Кроме того, под политической безопасностью понимается система определенных мер, органов и функций государства и общества по защите политических интересов государства, граждан и в целом всего народа
Семченков А. А. Противодействие современным угрозам политической стабильности в системе обеспечения национальной безопасности России: Научная биография. Год: 2012 [15]	Обеспечение легитимности власти, сохранение внутреннего гражданского, межнационального и межконфессионального мира, территориальной целостности и защита суверенитета на уровне регионов и в масштабе всей страны от внешних, внутренних и трансграничных угроз (политическая стабильность)

По результатам анализа приведенных в табл. 1 определений и похожих подходов к политической безопасности других авторов можно сделать ряд важных выводов, к основным из которых можно отнести:

- во-первых, до настоящего времени единого представления об экспликации этого понятия в отечественной политической науке не существует;
- во-вторых, общими в существующих теоретических подходах является понимание о том, что политическая безопасность является составной частью национальной безопасности в плане соблюдения политических интересов страны (включая все жизненно важные институты, отношения и процессы политической сферы жизни общества, граждан) путем адекватного реагирования на негативные внутренние и внешние воздействия (угрозы);
- в-третьих, в известных подходах слабо просматривается информационный фактор, значение которого в формирующемся информационном обществе стремительно возрастает с каждым годом.

Если первые два положения можно считать характерными для теоретического осмысления любых видов безопасности (военной, экономической, информационной, общественной и т. п.), то изучение системообразующей роли информации в процессе формирования угроз различной природы (за исключением непосредственно информационных угроз) является достаточно новым направлением в теории безопасности.

Наиболее глубоко связь информации и угроз обществу и личности изучена в рамках теории информационно-психологической безопасности. Среди фундаментальных

работ, посвященных изучению этого вида безопасности, можно выделить работы Г. В. Грачева, А. В. Манойло, Г. Г. Почепцова [1; 10; 13], А. А. Прохожева¹ и других. В этих работах под информационно-психологической безопасностью понимают составную часть информационной безопасности, заключающуюся в целом как состояние защищенности личности, разнообразных социальных групп и объединений людей от информационных воздействий, способных против их воли и желания изменять психические состояния и психологические характеристики человека, модифицировать его поведение и ограничивать свободу выбора.

Не менее важной представляется связь политической безопасности с инфокоммуникационными процессами в части информационно-идеологической защиты государственной инфраструктуры и информационной защиты политико-коммуникативной подсистемы политической системы, рассмотренная в работах Р. Н. Мамедова, И. Л. Морозова, Е. В. Проценко [9; 12; 14] и других. Угрозы информационно-коммуникативной безопасности, на которые указывают названные авторы, могут быть сведены в четыре группы: информационно-психологические угрозы, угрозы национальной безопасности в целом; информационно-юридические и информационно-технические угрозы.

Влияние информации на экономическую безопасность рассмотрено в работах И. М. Левкина, М. О. Колбанева и И. Л. Коршунова. Эти авторы под информационно-экономической безопасностью понимают комплексную проблему, заключающуюся в защите жизненно важных интересов граждан, государства и постиндустриального общества в целом в экономической сфере от внутренних и внешних информационных угроз [5; 8].

Впервые на непосредственную взаимосвязь политической и информационной безопасности обратил внимание в 2015 г. М. М. Кучерявый в своей фундаментальной статье «К пониманию политики модернизации национальной безопасности» [6]. В этой работе М. М. Кучерявым введены в научный оборот такие понятия, как информационно-политическая безопасность, информационно-политическая устойчивость, информационно-политический кризис, информационно-политическое противоборство и другие. В частности, под информационно-политической безопасностью им предложено понимать состояние защищенности государства, при котором обеспечивается информационный суверенитет страны в условиях существующих угроз из глобального информационного пространства с использованием сети интернета, СМИ и других средств коммуникации.

Из анализа рассмотренных теоретических положений можно сделать вывод о том, что основным системообразующим информационным фактором в теории безопасности является использование информации для формирования угроз различной природы. При этом четкого разделения различных видов безопасности, учитывающих информационный фактор, не существует.

Исходя из этого вывода и отталкиваясь от основных положений теории политической и информационной безопасности в рамках их развития, предлагается осуществить некоторые уточнения существующих определений и ввести ряд новых понятий, связанных с информационно-политической безопасностью.

Так, под информационно-политической безопасностью предлагается понимать комплексную проблему, заключающуюся в защите жизненно важных интересов граждан, государства и постиндустриального общества в целом в политической сфере от внутренних и внешних информационных угроз. Данное уточнение:

- во-первых, акцентирует внимание на обеспечение интересов граждан, общества и государства, что соответствует общепринятому понятию безопасности;
- во-вторых, обязывает рассматривать возможность использования информации

¹ Общая теория национальной безопасности : учебник / под общ. ред. А. А. Прохожева. Изд. 2-е. М. : Изд-во РАГС, 2005.

для формирования как информационных, так и других (внешних и внутренних) угроз в политической сфере.

В рамках сделанного уточнения введем понятие информационно-политической угрозы, под которой будем понимать потенциальную возможность (явно или неявно выраженную) нанесения ущерба интересам граждан, государства и постиндустриального общества в целом в политической сфере при помощи информации, циркулирующей в элементах политической структуры — политических, государственных организациях, институтах и учреждениях, а также в едином информационном пространстве.

К основным информационно-политическим угрозам, связанным с информацией, циркулирующей в элементах политической структуры (иногда ее называют политической информацией [19]), следует отнести:

- хищение информации (несанкционированный доступ), составляющей военную, государственную тайну, корпоративную тайну различных политических структур, персональные данные государственных, общественно-политических и общественно значимых деятелей путем применения подслушивающих устройств, дистанционного фотографирования, перехвата электромагнитных излучений, хищения носителей информации и производственных отходов, считывания данных в массивах других пользователей, чтения остаточной информации в запоминающих устройствах системы после выполнения санкционированного запроса, копирования носителей информации, несанкционированного использования терминалов зарегистрированных пользователей с помощью хищения паролей и других реквизитов разграничения доступа, маскировки несанкционированных запросов под запросы операционной системы (мистификация), использования программных ловушек, получения защищаемых данных с помощью серии разрешенных запросов, использования недостатков языков программирования и операционных систем, преднамеренного включения в библиотеки программ специальных блоков типа «троянских коней», незаконного подключения к аппаратуре или линиям связи вычислительной системы, злоумышленного вывода из строя механизмов защиты и других¹;
- модификацию вышеуказанной информации (видоизменение, преобразование чего-либо, характеризующееся появлением новых свойств²), которая может осуществляться как путем частичной замены первоначальной информации на другую, так и добавлением новой информации к первоначальной, в результате чего происходит изменение первоначального состояния информации с изменением сущности объекта, появлением новых, нежелательных свойств;
- неправомерное уничтожение информации, в том числе компьютерной информации, которое представляет собой ее стирание в памяти ЭВМ, ликвидация всей информации или ее основных частей, признаков, а также разрушение смысловых связей в отрезке информации, в результате чего он превращается в хаотический набор символов, если восстановление таких связей с помощью той же программы невозможно; перенесение информации на другой носитель без сохранения его на прежнем носителе; повреждение электронного носителя, приведшее к полной или частичной утрате информации (оно не должно быть связано с внешним воздействием: механическим, магнитным и пр.), и т. д.;
- ограничение доступа к политической информации, сокрытие информации, которое означает утаивание, несообщение населению или указанным в законе ор-

¹ Большой энциклопедический словарь [Электронный ресурс]. URL: http://enc-dic.com/enc_big/Modifikacija-37749.html (дата обращения: 10.12.2017).

² Сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей (ст. 237 УК) [Электронный ресурс]. URL: <https://lib.sale/ugolovnoe-pravo-rossii/sokryitie-informatsii-obstoyatelstvah.html> (дата обращения: 1.12.2017).

ганам информации, когда доведение ее до сведения данным адресатам является обязательным в соответствии с требованиями нормативных правовых актов и было необходимо для воздействия на события, факты или явления, создающие опасность для жизни или здоровья людей либо для окружающей среды [20];

- ограничение внедрения и использования передовых информационных технологий в инфокоммуникационных системах в структуре государственного и политического управления, связанных с санкционной деятельностью зарубежных государств.

Информация, циркулирующая в едином информационном пространстве, представляет собой информационную среду, в которой функционирует политическая структура. К основным информационно-политическим угрозам, связанным с этой информацией, следует отнести:

- манипулирование политической информацией, в том числе сокращение количества доступной для рядового гражданина информации; использование секретности, т. е. преднамеренного утаивания информации, которая способна подорвать официальный политический курс; использование пропаганды, т. е. предоставление гражданам отчасти верной, но тенденциозной информации; информационная перегрузка, т. е. сознательное предоставление чрезмерной информации с целью лишить рядового гражданина возможности адекватно усвоить и верно оценить ее и другие методы [20], осуществляемые с целью ограничения и принуждения политического сознания, культивирования политического недомыслия, которые руководящие круги могут доводить до самых прочных уровней мышления и самоконтроля, до самых стойких убеждений и привычек, до самых потаенных эмоциональных и чувственных пластов, до самых первичных и инстинктивных идейно-политических реакций;
- модификацию политической информации в виде распространения «объективной — фальсифицированной информации», в которой часто сознательно или непроизвольно «фальсифицируется» — подделывается, искажается, подлинное подменяется ложным, что порождает «бредовые политические идеи»; «системной — дезориентирующей информации», неправильно определяющей положение общества в историческом процессе: экономическом состоянии, отношениях с иными народами и государствами и т. д., что может порождать сверхценные политические идеи, объективно не заслуживающие такого внимания, которое субъективно они вызывают; «организованной — деморализующей информации», которая трансформирует нравственные ценности и провоцирует «скачок политических идей», вытекающий из нарушения последовательности умозаключений, утверждений, хаотичности и незавершенности мыслей, непоследовательности и поведения; «достаточной — энтропийной политической информации», где вместо краткой, убедительной и доказательной информации в средствах массовой коммуникации появляются всевозможные точки зрения от самых примитивных до самых фантастических и невероятных; «социализирующей политической информации» — «политической дезинформации», содержащей ложные сообщения, которые вводят общественное мнение в заблуждение под видом истинных, включая, в том числе уничтожение книг и издание новых, с принципиально иными фактами и их трактовкой, в результате чего развивается так называемая массовая «бессвязность политического мышления», при котором возможно правильное восприятие частных фактов, но с утратой способности к логическим выводам и синтезированию частных фактов в целом. При этом известные представления, понятия, мысли утрачивают их истинную историческую связь, разрываются. Информационная ткань распадается на бессмысленные фрагменты, из которых составляется новая деформированная картина мира; «конкретной политической информации» — «дезорганизуемой политической информации», осуществляющейся методами «политического

резонерства», основными признаками которых являются абсолютно бессодержательные, бедные мыслью программные политические выступления, облеченные во внешне правильную и привлекательную форму и расстраивающей систему административного управления, разрушающей общественный порядок и приводящей к развалу хозяйственной и финансовой деятельности; «практичной информации» — «развращающей политической информации», побуждающей к запрещенным действиям, когда цель становится всем и не благие средства используются для достижения результата, право истины замещается правом силы и т. д., что порождает феномен «разорванности политического мышления», а с точки зрения психологии является признаком патологии мышления; «необходимой информации» — «дезинтегрирующей политической информации», под воздействием которой разъединяется целостное общество на соперничающие, противоборствующие части [10].

Основные виды информации, которые могут быть использованы для формирования информационно-политических угроз, приведены в табл. 2.

Таблица 2

**Ущерб политической сфере от информационно-политических угроз
(примеры)**

Информационно-политические угрозы	Ущерб в политической сфере
<p>Хищение информации (несанкционированный доступ), составляющей военную, государственную тайну, корпоративную тайну различных политических структур, персональные данные государственных, общественно-политических и общественно значимых деятелей</p>	<p>Дискредитация партий, общественных организаций, политических деятелей, проигрыш выборной кампании и т. п. Три ноутбука были похищены у сотрудников штаба кандидата в президенты США от демократов Хиллари Клинтон. Об этом рассказала телекомпания Си-би-эс со ссылкой на правоохранительные органы. Компьютеры похитили, когда четыре сотрудника предвыборного штаба в Филадельфии отправились поужинать в ресторан, оставив свои вещи в припаркованном автомобиле. По возвращении они обнаружили, что машину вскрыли, а вещи были похищены, сообщает ТАСС. Ноутбуки могут содержать «важную информацию, касающуюся мероприятия» предвыборной кампании. В связи с этим к расследованию подключились секретная служба США и министерство национальной безопасности (Сотрудники предвыборного штаба Клинтон заявили о краже ноутбуков [Электронный ресурс]. URL: https://iz.ru/news/643007). Президент Южной Кореи Пак Кын Хе <...> допустила утечку «важной конфиденциальной информации о государственных делах», говорится в заявлении прокуратуры (Прокуратура Южной Кореи просит арестовать экс-президента [Электронный ресурс]. URL: https://www.svoboda.org/a/28393190.html). Конституционный суд Южной Кореи утвердил импичмент президента Пак Кын Хе, вынесенный парламентом 9 декабря прошлого года, на фоне крупнейшего коррупционного скандала (Конституционный суд Южной Кореи утвердил импичмент президента страны. РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: https://ria.ru/world/20170310/1489681014.html)</p>
<p>Модификация вышеуказанной информации (видо-</p>	<p>Дискредитация государственных, политических, общественных деятелей, снижение оперативности принятия политических решений и т. п.</p>

Информационно-политические угрозы	Ущерб в политической сфере
изменение, преобразование чего-либо, характеризующееся появлением новых свойств)	<p>Заявивший о желании участвовать в выборах президента Франции директор-распорядитель Международного валютного фонда Доминик Стресс-Кан был арестован 14 мая 2011 г., ему было предъявлено обвинение в принуждении к действиям сексуального характера и попытке изнасилования, незаконном лишении свободы в отношении горничной Нафиссаты Диалло. В ходе следствия было выявлено, что горничная во время иммиграции из Гвинеи в США предоставила <i>неверные сведения</i>, а также в ходе допроса по делу Стресс-Кана в ее показаниях были найдены различные несостыковки (Дело Стресс-Кана, или почему опасно нападать на гегемонию доллара [Электронный ресурс]. URL: http://kudavlozhitdengi.adne.info/delostross-kana/).</p> <p>Несанкционированные изменения в базе данных вынуждают либо отказаться от нее, либо предпринимать дополнительные усилия для выявления изменений и восстановления истинных сведений. При использовании скомпрометированной информации потребитель подвергается опасности принятия неверных решений</p>
Неправомерное уничтожение информации, в том числе компьютерной информации	<p>Материальные потери и моральные издержки, задержки в принятии решений, связанных с восстановлением информации и т. п. В сентябре 2015 г. на брифинге в Киеве специальный докладчик ООН по вопросам внесудебных казней, казней без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казней Кристоф Хайнс заявил, что большая часть доказательств преступлений док во время протестных событий в Киеве в феврале 2014 г. уничтожена <...> В июне 2015 г. представитель США в ООН Саманта Пауэр, выступая в Киеве с речью к украинскому народу, признала, что Киев сознательно не расследует дела о трагедиях на Майдане и в Одессе. (Тайна киевских стрелков. Кто убивал людей на Евромайдане? [Электронный ресурс]. URL: http://www.aif.ru/politics/world/tayna_kievskih_strelkov_kto_ubival_lyudey_na_evromaydane)</p>
Информация о деятельности субъектов, участников избирательного процесса	<p>Дискредитация общественно-политических деятелей. В январе 2017 г. левоориентированный сатирический журнал Le Canard Enchaîné опубликовал статью, в которой Фийона обвинили в том, что он, будучи депутатом Национальной ассамблеи, фиктивно нанял свою супругу Пенелопу работать своей помощницей, за что та получила несколько сот тысяч евро. Более того, утверждалось, что зарплату получали и дети Фийона, также оформленные в качестве помощников (Фийон стал угрозой для Франции [Электронный ресурс]. URL: https://www.gazeta.ru/politics/2017/03/24_a_10591265.shtml)</p>

Информационно-политические угрозы	Ущерб в политической сфере
Ограничение доступа к политической информации, сокрытие информации	Причины чернобыльской катастрофы так и остаются неясными до конца, ибо даже суд над «виновными» превратился в фарс, который был призван закрыть правду. Власти скрывали ее и в первые дни трагедии. А ведь не исключено, что именно молчание высших чинов правительства СССР привело к ужасающим по масштабам последствиям трагедии: сотни тысяч облученных людей. <...> Чернобыль шаг за шагом обнажил всю правду о системе и в буквальном смысле свел в могилу Советский Союз, считает немецкая газета (Чернобыльская катастрофа. Преступное замалчивание властей [Электронный ресурс]. URL: http://maxpark.com/community/5905/content/5201307)
Ограничение внедрения и использования передовых информационных технологий в инфокоммуникационных системах в структуре государственного и политического управления	Дополнительные экономические затраты на разработку инфокоммуникационных технологий, связанные, в том числе, с необходимостью создания (аренды) площадей, затрачиваемых на хранение документов; увеличением числа сотрудников при росте объема работ с документами; увеличением продолжительности выполнения процессов государственного и муниципального управления, которые связаны с экономией времени на операциях с документами и т. п.
Манипулирование политической информацией	Навязывание чужих или искаженных взглядов на события в мире, внутри страны, дискредитация государственных, политических и общественных деятелей и т. п. Н. Сванидзе утверждает: «реформаторы» пришли «спасать страну» после того, как все уже было «украдено до них». И к предыдущему развалу они, разумеется, никоим образом не причастны! Правда, однако, заключается в том, что ликвидация советской системы являлась сложной операцией переродившейся позднесоветской элиты (в которую входили и многие «реформаторы»), решившей продать имеющийся в ее распоряжении «актив» (Советский Союз и международную социалистическую систему), и этой ценой купить себе вхождение в «мировую элиту» (западную, преимущественно еврейско-атлантическую) (Кара-Мурза С. Г., Смирнов С. Манипуляция сознанием 2. [Электронный ресурс]. URL: http://www.xliby.ru/politika/manipuljacija_soznaniem_2/p16.php)
Модификация политической информации	Навязывание чужих взглядов на события в мире, внутри страны, дискредитация государственных, политических и общественных деятелей и т. п. Путин В. В.: «Весь мир видел, как госсекретарь США Колин Пауэлл демонстрировал в Совете Безопасности ООН доказательство того, что в Ираке есть оружие массового уничтожения, помахивая пробиркой с каким-то стиральным порошком. В конце концов войска США вошли в Ирак (2003 г.), повесили Саддама Хусейна, а потом выяснилось, что никаких средств массового уничтожения в Ираке не было и нет» (Путин о «стиральном порошке» К. Пауэлла и агрессии США [Электронный ресурс]. URL: https://www.chitalnya.ru/work/1082259/)

Таким образом, предлагаемые уточнения существующих подходов в информационно-политической безопасности позволяют более четко отделить ее от других видов безопасности, связанной с информацией:

- во-первых, перечень информационно-политических угроз включает в себя не только информационно-психологические, но и информационно-технологические, информационно-коммуникационные и непосредственно информационные угрозы и угрозы национальной безопасности;
- во-вторых, в вопросах обеспечения информационно-политической безопасности используют многие, но не все методы обеспечения других видов безопасности, большинство из них используются для решения других задач обеспечения национальной безопасности;
- в-третьих, информация, методы информационной безопасности становятся важными, системообразующими в обеспечении всех видов безопасности.

Литература

1. *Грачев Г. В.* Информационно-психологическая безопасность личности: состояние и возможности психологической защиты [Электронный ресурс]. URL: http://www.e-reading.club/bookreader.php/106938/Grachev_-_Informacionno-ihologicheskaya_bezопасnost%27_lichnosti.html (дата обращения: 02.12.2017).
2. *Грищенко Д. Ю.* Политическая безопасность современного Российского государства: состояние и механизм обеспечения: дисс. ... канд. полит. наук. Владимир, 2008.
3. *Дармокрик В. Ф.* Политическая безопасность в современной России: автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Саратов, 2007.
4. *Информационно-аналитический бюллетень.* М., 1996. № 21.
5. *Информационно-экономическая безопасность как специфический элемент системы безопасности постиндустриального общества //* Технологические аспекты информационно-экономической безопасности. СПб. : СПбГЭУ, 2016. С. 96–170.
6. *Кучерявый М. М.* К пониманию политики модернизации национальной безопасности // *Управленческое консультирование.* 2015. № 11. С. 19–32.
7. *Ларин В.* Безопасность развития и развитие безопасности // *Свободная мысль.* 1996. № 7. С. 37.
8. *Левкин И. М., Колбанев М. О., Коршунов И. Л.* Информационно-экономические угрозы и механизм их формирования // *Геополитика и безопасность.* 2016. № 1 (33). С. 85–89.
9. *Мамедов Р. Н.* Обеспечение информационно-коммуникационной безопасности медиасреды: проблемы и перспективы // *Вестник ЮУрГУ. Серия «Социально-гуманитарные науки».* 2015. Т. 15, № 3. С. 70–73.
10. *Манойло А. В.* Государственная информационная политика в особых условиях: монография. М. : МИФИ, 2003.
11. *Мизер А. А.* Политическая безопасность государства: постановка проблемы // *Научные и образовательные проблемы гражданской защиты.* 2012. № 1. С. 89–95.
12. *Морозов И. Л.* Безопасность политических коммуникаций в современной России // *Вестник Волгоградского гос. ун-та. Сер. 4. История.* 2013. № 1 (23). С. 127–131.
13. *Почепцов Г. Г.* Информационные войны М. : Рефл-бук, 2000.
14. *Проценко Е. В.* Информационная безопасность политической коммуникации в современной России: автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Ставрополь, 2009.
15. *Семченков А. А.* Противодействие современным угрозам политической стабильности в системе обеспечения национальной безопасности России: дисс. ... д-ра полит. наук. М., 2012.
16. *Серебрянников В. В.* Политическая безопасность // *Свободная мысль.* 1997. № 1. С. 19.
17. *Телявский Д.* Политическая безопасность [Электронный ресурс]. URL: <http://www.myshared.ru/slide/1282428/> (дата обращения: 01.12.2017).
18. *Яновский Р. Г.* Глобальные изменения и социальная безопасность. М., 1999.
19. *Ярочкин В. И.* Несанкционированный доступ к источникам конфиденциальной информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bnti.ru/showart.asp?aid=726&lvl=04> (дата обращения: 01.12.2017).
20. *Goodin R. E.* *Manipulatory Politics.* New Haven, London : Yale University Press, 1980.

References

1. Grachev G. V. *Information and psychological safety of the personality: state and possibilities of psychological protection* [Informatsionno-psikhologicheskaya bezopasnost' lichnosti: sostoyanie i vozmozhnosti psikhologicheskoi zashchity] [An electronic resource] URL: http://www.e-reading.club/bookreader.php/106938/Grachev_-_Informacionno-ihologicheskaya_bezopasnost%27_lichnosti.html (date of the address: 12/2/2017). (rus)
2. Grishchenko D. Yu. *Political safety of the modern Russian state: state and mechanism of providing* [Politicheskaya bezopasnost' sovremennogo Rossiiskogo gosudarstva: sostoyanie i mekhanizm obespecheniya]: Dissertation. Vladimir, 2008. (rus)
3. Darmokrik V. F. *Political safety in modern Russia* [Politicheskaya bezopasnost' v sovremennoi Rossii]: Dissertation abstract. Saratov, 2007. (rus)
4. Information and analytical bulletin [Informatsionno-analiticheskii byulleten']. M., 1996. No. 21. (rus)
5. *Information economic security as specific element of a security system of post-industrial society* [Informatsionno-ekonomicheskaya bezopasnost' kak spetsificheskii element sistemy bezopasnosti postindustrial'nogo obshchestva] // Technological aspects of information economic security [Tekhnologicheskie aspekty informatsionno-ekonomicheskoi bezopasnosti]. SPb. : SPbSUE, 2016. P. 96–170. (rus)
6. Kucheryavyy M. M. *On understanding of policy of modernization of national security* [K ponimaniyu politiki modernizatsii natsional'noi bezopasnosti] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 11. P. 19–32. (rus)
7. Larin V. *Safety of development and development of safety* [Bezopasnost' razvitiya i razvitiye bezopasnosti] // Free thought [Svobodnaya mysl']. 1996. N 7. P. 37. (rus)
8. Levkin I. M., Kolbanev M. O., Korshunov I. L. *Information and economic threats and mechanism of their formation* [Informatsionno-ekonomicheskie ugrozy i mekhanizm ikh formirovaniya] // Geopolitics and safety [Geopolitika i bezopasnost']. 2016. N 1 (33). P. 85–89. (rus)
9. Mamedov R. N. *Ensuring information and communication safety of mass media content: problems and prospects* [Obespechenie informatsionno-kommunikatsionnoi bezopasnosti mediasredy: problemy i perspektivy] // Messenger SUSU. Social humanities series [Vestnik YuUrGU. Seriya «Sotsial'no-gumanitarnye nauki»]. 2015. V. 15, N 3. P. 70–73. (rus)
10. Manoilov A. V. *State information policy in special conditions* [Gosudarstvennaya informatsionnaya politika v osobykh usloviyakh]: monograph. M. : MEPhI, 2003. (rus)
11. Mizer A. A. *Political safety of the state: statement of a problem* [Politicheskaya bezopasnost' gosudarstva: postanovka problem] // Scientific and educational problems of civil protection [Nauchnye i obrazovatel'nye problemy grazhdanskoi zashchity]. 2012. N 1. P. 89–95. (rus)
12. Morozov I. L. *Safety of political communications in modern Russia* [Bezopasnost' politicheskikh kommunikatsii v sovremennoi Rossii] // Messenger of the Volgograd State. University. Series 4, History [Vestnik Volgogradskogo gos. un-ta. Ser. 4. Istoriya]. 2013. N 1 (23). P. 127–131. (rus)
13. Pocheptsov G. G. *Information wars* [Informatsionnye voyny]. M. : Refl-book, 2000. (rus)
14. Protsenko E. V. *Information security of political communication in modern Russia* [Informatsionnaya bezopasnost' politicheskoi kommunikatsii v sovremennoi Rossii]: Dissertation abstract. Stavropol, 2009. (rus)
15. Semchenkov A. A. *Counteraction to modern threats of political stability in the system of ensuring national security of Russia* [Protivodeistvie sovremennym ugrozam politicheskoi stabil'nosti v sisteme obespecheniya natsional'noi bezopasnosti Rossii]: Doctoral Dissertation. M., 2012. (rus)
16. Serebryannikov V. V. *Political safety* [Politicheskaya bezopasnost'] // Free thought [Svobodnaya mysl']. 1997. N 1. P. 19. (rus)
17. Telyavsky D. *Political safety* [Politicheskaya bezopasnost'] [An electronic resource]. URL: <http://www.myshare.ru/slide/1282428/> (date of the address: 12/1/2017). (rus)
18. Yanovsky R. G. *Global changes and social safety* [Global'nye izmeneniya i sotsial'naya bezopasnost']. M., 1999. (rus)
19. Yarochkin V. I. *Unauthorized access to sources of confidential information* [Nesanktsionirovannyi dostup k istochnikam konfidentsial'noi informatsii] [An electronic resource]. URL: <http://www.bnti.ru/showart.asp?aid=726&lvl=04> (date of the address: 12/1/2017). (rus)
20. Goodin R. E. *Manipulatory Politics*. New Haven, London : Yale University Press, 1980.

Вопросы информационной безопасности в национальных стратегиях России и Казахстана

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-44-54

Ковалев Андрей Андреевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры государственного и муниципального управления
Кандидат политических наук
senator23@yandex.ru

Павлов Вячеслав Владимирович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры государственного и муниципального управления
vladimir5949@rambler.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены важнейшие аспекты проблемы информационной безопасности в национальных стратегиях России и Казахстана, которые связаны общностью исторической судьбы и отрицанием базовых основ демократии западного образца. Логика геополитических процессов в эпоху цивилизационного противостояния приведет, по мнению автора, к объединению этих стран в единую евразийскую общность. Проблемы информационной безопасности РФ и Казахстана органично входят в их национальные стратегии и зависят от эффективности информационной политики, которая является, по большей мере, зависимой от аппарата государственной власти. Но без умелой и действенной информационной политики сама эффективность евразийского конгломерата будет незначительной.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

национальная стратегия, комплексная безопасность, информация, информационная политика, информационная безопасность, Россия, Казахстан, цивилизационное противостояние, евразийство, демократия

Kovalev A. A., Pavlov V. V

Questions of Information Security in the National Strategy of Russia and Kazakhstan

Kovalev Andrey Andreevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management
PhD in Political Sciences
senator23@yandex.ru

Pavlov Vyacheslav Vladimirovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of the State and Municipal Management
vladimir5949@rambler.ru

ABSTRACT

In the article the major aspects of the problem of information security in the national strategy of Russia and Kazakhstan which are connected by community of historical destiny and denial of basic principles of democracy of the western sample are considered. The logic of geopolitical processes during an era of civilization opposition will lead, according to the author, to association of these countries in uniform Eurasian community. Problems of information security of the Russian Federation and Kazakhstan organically enters their national strategy and depend on efficiency of information policy which is, on the bigger

measure dependent on the government device. But without skillful and effective information policy the efficiency of the Eurasian conglomerate will be insignificant.

KEYWORDS

national strategy, complex safety, information, information policy, information security, Russia, Kazakhstan, civilization opposition, eurasianism, democracy

В современную эпоху, наполненную межгосударственными конфликтами и цивилизационными противоречиями, неизмеримо возросла значимость проводимой тем или иным государством информационной политики, от эффективности которой зависит не только политическое спокойствие внутри страны, но и ее международный статус. Действенная и разумная информационная политика напрямую влияет на информационную безопасность страны. Видимо, в настоящее время вполне оправданно говорить о настоящей идеологической и информационной войне, связанной странами Запада против Российской Федерации и ее геополитических союзников, одним из которых выступает Казахстан. Отсюда вполне правомерно и актуально выглядит цель настоящей статьи — рассмотреть некоторые аспекты проблемы информационной безопасности применительно к национальным стратегиям России и Казахстана, странам, являвшимся некогда частями великих государственных общностей — Российской империи и СССР — и потому тесно связанных общностью исторических судеб и логикой цивилизационного развития.

После предательского уничтожения СССР, Россия за годы правления Б. Н. Ельцина была превращена в периферию западной цивилизации с сервисной и сырьевой экономикой. Такого рода трансформация проходила под знаменем идеологии неолиберализма и постколониальности. Схожие трудности испытывал и Казахстан, который интересовал западные демократии исключительно как источник сырья и возможный плацдарм для размещения военных баз. Но в этой стране после распада СССР у руля государства оказался выходец из советского партийного ареопага Н. А. Назарбаев, который и по сей день не выпускает из своих рук штурвал государственной власти (уже без малого три десятка лет). Это обстоятельство способствовало неизменности и специфической традиционности внутренней и внешней политики страны, в том числе и стратегии информационной безопасности Казахстана. Эта стратегия несет на себе неизгладимый отпечаток, который наложил на нее президент страны.

Действительно, Назарбаев был назначен на пост первого секретаря ЦК КП Казахстана 22 июня 1989 г. и до сих пор остается на вершине политического Олимпа. Изменялись лишь названия его должностей, но не само первое лицо. С 2010 г. Назарбаев получил официальный титул «Елбасы», что означает «Лидер Нации». Следует отметить, что в 1991 г. Назарбаев выступал за сохранение СССР и не подписал предательское Беловежское соглашение об уничтожении великой страны. В России перемены во внутренней и внешней политике за годы, прошедшие после распада СССР, были более существенными — как на политическом Олимпе, так и в самой стране, которая отвернулась от стратегии бездумного преклонения перед Западом и взяла курс на государственную и социокультурную независимость, а национальной идеей объявила патриотизм.

Информационная безопасность любой страны зависит от той информационной политики, которая в ней проводится и главенствует. В своих предшествующих работах мы неоднократно обращались к проблемам информационной политики и ее влияния на военную безопасность [3]. Информационная политика может быть как государственной, так и негосударственной. Британец Рональд Р. Пауэр отмечает главенствующую роль именно государственной информационной политики в нашей стране: «Информационная политика в современной России выражается лишь

в форме государственной информационной политики, выражающей интересы правящей в стране бюрократии, преследующей лишь цели личного обогащения. Интересам гражданского общества в такой политике места нет. Негосударственной информационной политики в России, по сути дела, не было никогда» [8, р. 342].

Объектом любой информационной политики является информационная сфера жизни общества, от здорового состояния которого напрямую зависит его безопасность. Информационная среда включает саму информацию, информационную инфраструктуру, разнообразные проводники и субъекты информационной политики [7, р. 71]. В политической науке объектом информационной политики являются массовое сознание социума, система средств массовой информации, информационные процессы, отражающие и выражающие политику государства и социальные интенции граждан [7, р. 78].

Сущность информационной политики теснейшим образом связана с понятием информационной власти. Информационная безопасность страны во многом зависит от той меры доверия, которое испытывает гражданское общество к государственной власти, в том числе и к первому лицу. Доверие зависит от той информации, которую власть ретранслирует обществу. И связано это, прежде всего, с тем обстоятельством, что информационная политика является порождением внутренней идеологической работы государства и внешнего цивилизационного и мировоззренческого противостояния.

Роль средств массовой информации как главного проводника информационной политики государства в современную эпоху трудно переоценить. В России, по данным Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций на середину 2017 г., в реестре Роскомнадзора зарегистрировано всего 78 293 средств массовой информации, из которых 790 в первом квартале нынешнего года впервые получили лицензию. Годом ранее, в первом квартале 2016 г. их было 626, а в первом квартале 2015-го — 666¹. В первом квартале 2017 г. было зарегистрировано 402 сетевых издания. Сравним: в первой четверти 2015-го этот показатель составлял 201, а в первом квартале 2016-го — 191.

В то же время, число печатных изданий уменьшилось с 377 в начале 2016 г. до 270 в первой четверти 2017 г. Количество зарегистрированных сетевых СМИ, таким образом, превысило число печатных изданий. Подчеркнем, что россияне все чаще получают новости именно через интернет, который в 2017 г. используют для поиска новостных материалов 32% жителей нашей страны против 22% в 2015. Более того, интернет является главным источником новостей для 65% россиян в возрасте от 18 до 24 лет и для 50% наших сограждан в возрасте 25–34 лет².

подавляющее большинство изданий в Российской Федерации принадлежит органам власти. Поэтому можно заключить, что на сегодняшний день отечественные СМИ, по большей части, не являются средством выражения гражданской позиции общества. Эту задачу приняли на себя интернет, социальные сети, блогосфера, от которых также не приходится ждать ни объективности, ни осознания ответственности за информацию.

Немногие оставшиеся негосударственные СМИ в России, как правило, занимают критическую и чаще всего предвзятую по отношению к государственной власти позицию. Это пагубно влияет на информационную безопасность страны. Более

¹ Перечень наименований зарегистрированных СМИ. Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://rkn.gov.ru/mass-communications/reestr/media> (дата обращения: 29.09.2017).

² Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций [Электронный ресурс]. URL: <http://rkn.gov.ru/news/rsoc/news45306.htm> (дата обращения: 29.09.2017).

того, степень патриотизма негосударственных СМИ мизерна, ибо финансируются они чаще всего из-за рубежа. Это недопустимо во времена происходящего цивилизационного противостояния. Например, небезызвестная госпожа Е. Альбац уже давно мечтает о скорейшем распаде Российской Федерации на составные части. В обожаемых ею США, на деньги которых финансируется ее деятельность, эта «business woman», по мнению автора, за подобные призывы уже давно получила бы приличный срок тюремного заключения.

Как и в России, в Казахстане фактически нет негосударственной информационной политики. Причем, если в России стали сокращать количество негосударственных СМИ лишь после обострения цивилизационного противостояния, то в Казахстане жесткая политика ограничения свободы слова проводилась начиная с начала 1990-х годов. Это объясняется необходимостью информационной безопасности. Хотя по Конституции и действующему законодательству Казахстана цензура запрещена. Ныне в Казахстане издаются 8 ежедневных газет, распространяющихся по всей стране. Самыми известными из них являются газеты, исключительно лояльные к режиму Назарбаева: «Казахстанская правда», «Егемен Казакстан» (первый номер вышел 17 декабря 1919 г. в Оренбурге, а ныне тираж достигает 83 600 экземпляров) и формально независимое «Время». На английском языке выходят The Kazakhstan Monitor и The Almaty Herald, а на немецком языке — die Deutsche Allgemeine Zeitung. В 2016 г. 55,8% населения страны пользовались или лишь слышали об интернете, при этом с июля 2009 г. президентом Назарбаевым введена жесткая интернет-цензура¹.

Исходя из этих фактов становится ясно, что демократии по европейскому образцу в Казахстане никогда не было, нет на сегодняшний день, и не будет в обозримом будущем. И паниковать по этому поводу не следует, ибо прав был Р. Киплинг: «Запад есть Запад, Восток есть Восток, и с мест они не сойдут, пока не предстанет Небо с Землей на Страшный господень суд». Следует понимать, что демократия ничем не хуже, но и не лучше других режимов и форм правления, исторически сформировавшихся в различных регионах мира. Национальные интересы могут выражаться, соблюдаться и защищаться различными формами — не только путем демократии и собственных ей институтов. Каждая цивилизация и нация выбирает свой собственный путь развития. Политическая истина всегда является относительной, как и мораль в политике. Трудно говорить о демократии европейского образца в современном Казахстане, вся социокультурная и политическая жизнь которого наполнена следами даже не феодальной, а первобытнообщинной формации. Такова уж история этой страны, подавляющее большинство жителей которой происходит от кочевых племен, и прошлое номадов в Казахстане до сих пор дает о себе знать.

Демократия — исторический продукт западной цивилизации, не вполне или совсем не приложимый к другим цивилизационным образованиям. В Казахстане до сих пор огромную роль в социальном статусе играет фактор рождения. Судьба и общественное положение человека зависит, по большей степени, от того, в каком он родился жузе, т.е. первобытном, по сути дела, союзе кочевых племен. По сей день представители Старшего Жуза живут, как правило, на юге Казахстана, выходцы из Среднего — на севере и востоке, а потомки Младшего населяют западные территории страны. Сам Назарбаев — выходец из рода шапрашты Старшего жуза [4, р. 83].

В советское время казеннокоштные философы обосновывали возможность перехода из первобытнообщинной формации в социализм, минуя рабовладение, феодализм и капитализм. Примерами для успешной реновации марксистских тезисов

¹ Internet Users by Country — Internet Live Stats [Электронный ресурс]. URL: <http://www.internetlivestats.com/internet-users/kazakhstan/> (дата обращения: 29.09.2017).

служили обычно якуты, эвены, чукчи, казахи, киргизы. Два последних народа очень часто смешивались в европейской ментальности, причем до такой степени, что южноуральский город Оренбург считался то столицей Казахской Автономной Советской Социалистической Республики, то столицей Киргизской Республики. Даже ученые мужи не были едины в этнологических определениях, поэтому жившие в степях этнические группы южносибирской расы именовались даже казаками (всадниками) или киргиз-казаками (с 1925 г.), а Киргизская АССР была переименована в Казакскую АССР. Даже современная форма этнонима «казах» была принята лишь в феврале 1936 г. Именно русские ученые дали кочевым племенам современную письменность и впервые занялись собиранием фольклора, сыгравшего ключевую роль в становлении национального самосознания современных казахов.

Начиная с 1940 г., в современном казахском языке используется кириллическая графическая система, адаптированная советскими лингвистами под фонетические особенности тюркского произношения. Казахский алфавит содержит 42 буквы и основан на кириллице. В 2012 г. Назарбаев, заигрывая с США, решил поэтапно переходить на латинский алфавит. Начало процесса перевода казахского языка на латиницу намечено на 2025 г.

Западные ученые отмечают царящий в Казахстане культ личности Назарбаева и его семьи, которым и определяется вся национальная стратегия страны, в том числе и ее информационная политика [5; 9]. Это объясняется неистребимыми особенностями восточного менталитета и повторяет черты, свойственные политическим режимам, в которых безраздельно главенствуют семейные кланы, например, в Азербайджане и Северной Корее. Состояние семейного клана Назарбаевых оценивается в 7 млрд долл. [9, р. 4]. Официальными государственными праздниками являются: 1) 6 июля — день рождения Президента, совпадающий с Днем Столицы; 2) 7 мая — день рождения его первой дочери; 3) 1 декабря — День первого Президента. Оппозиция в Казахстане находится под жестким контролем, да ее и нет, по сути дела, а за средствами массовой информации осуществляется неустанный и перманентный надзор. По версии газеты New York Times, Нурсултан Назарбаев входит в список худших диктаторов Азии 2013 г. [9, р. 5].

Даже Коммунистическая партия Казахстана, главой которой некогда был Назарбаев, не представлена в парламенте страны. В стране главенствует партия Нур Отан (здесь «нур» — первый слог имени самого Назарбаева), получившая на выборах в августе 2007 г. 88% голосов, лидером которой ныне является Назарбаев. Ни одна из шести оппозиционных партий не смогла преодолеть 7% барьер, поэтому партия Нур Отан получила 98 мест в парламенте, а оппозиция — лишь одно. ОБСЕ заявила, что выборы не соответствовали международным стандартам¹, а оппозиционные партии отметили, что в ходе выборов были допущены массовые манипуляции². Но казахстанская оппозиция не имеет абсолютно никакого влияния в стране. К тому же цели устрашения оппозиционных политиков в значительной степени послужило убийство Алтынбека Сарсенбаева в феврале 2006 г. Уже с этого момента была выстроена современная вертикаль власти, и культ личности казахского Президента окончательно сформировался.

К Казахстану в полной мере можно отнести слова немецкого политолога Ж. П. Энгельке, высказанные им о России: «Информационная политика любого государства именно в той мере должна стоять на страже интересов государства как аппарата принуждения и самой власти, в какой мере это государство реализует и защищает интересы гражданского общества, каждой личности. Этот базовый принцип

¹ Demokratie auf Kasachisch, Die Presse Online, 17. August 2007.

² Wahlen in Kasachstan — Präsidentenpartei künftig allein im Parlament. (Memento vom 20. Dezember 2008 im Internet Archive) In: Tagesschau (ARD). Online, 19. August 2007.

осуществления государственной информационной политики, к сожалению, не реализуется в современной России, где государство привыкло монополизировать проведение любой политики, в том числе и информационной. Интересы гражданского общества при этом в расчет совершенно не принимаются» [6, р. 173].

С учетом интересов гражданского общества или же без учета оных, современные государства выстраивают свои собственные стратегии национального развития и безопасности. Общность евразийской судьбы и невозможность следования чужеродным идеалам европейской демократии сближает Россию и Казахстан в основных векторах их информационной политики. Республикой Казахстан была принята в 2012 г. «Стратегия «Казахстан-2050»¹. Обратимся к рассмотрению основных аспектов, касающихся понимания современной сферы безопасности, в том числе и информационной безопасности, в данном документе.

Республикой Казахстан было инициировано создание международной диалоговой площадки по вопросам безопасности в форме созыва «Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии», участие в котором принимают больше двух десятков государств с населением более 3 млрд человек. Активное участие Республика Казахстан принимает в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Шанхайской организации сотрудничества, Организации исламского сотрудничества и Организации Договора о коллективной безопасности.

Для объединения усилий государств с целью формирования новой архитектуры справедливого и безопасного миропорядка на V Астанинском экономическом форуме 23 мая 2012 г. было внесено предложение о новом формате международного диалога — G-GLOBAL. Прежде всего, это предложение было связано с резким обострением нерешенных вопросов глобальной энергетической и продовольственной безопасности, а также демографическим и ресурсным (включая продовольственный и водный) дисбалансом.

В стратегии отдельно выделены такие современные проблемы, как нарастающая социальная нестабильность, возникшая вследствие планомерного выстраивания в Казахстане системы социального неравенства за последние четверть века. А также был сфокусирован взгляд на проблематике угрозы новой мировой дестабилизации и преодолении возможных грядущих рисков через выстраивание последовательной внешней политики, путем продвижения и отстаивания своих национальных интересов и укрепления региональной и глобальной безопасности с помощью ООН, ОБСЕ, НАТО, ШОС, ОДКБ, СВМДА.

Через постоянный диалог с вышеуказанными мировыми и региональными структурами Республика Казахстан с помощью инструментария внешней политики всемерно укрепляет региональную и национальную безопасность на сугубо прагматических принципах, но при этом внося свой значительный вклад в стабилизацию Центральной Азии. Лучшим способом для стабилизации геополитической ситуации в Центральной Азии, согласно «Стратегии-2050», считается внутрирегиональная интеграция, которая даст возможность уменьшить напряжение конфликтного потенциала региона, решив существующие социально-экономические проблемы и иные противоречия. Ориентация на укрепление евразийских связей явственно просматривается в этом документе, что не может не способствовать сближению Казахстана с Россией в эпоху цивилизационного противостояния.

Отдельно «Стратегией-2050» выделены вопросы укрепления обороноспособности и повышения эффективности военной доктрины Казахстана, в том числе и через участие в различных структурах оборонительного сдерживания, через разработку национальной оборонительной модели и с помощью сотрудничества с региональ-

¹ Военная доктрина Республики Казахстан. Утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 11.11.2011 № 161.

ными и мировыми государствами и организациями. При этом приоритет отдается тесной работе со странами-союзниками по ОДКБ и увеличению потенциала и боеготовности Коллективных сил оперативного реагирования. В эту же сферу безопасности включен вопрос по формированию государственной программы по борьбе с религиозным экстремизмом и терроризмом. Однако в этой области недостаточно представлены мероприятия по борьбе с опасностями и угрозами, которые несет в себе преступность в сфере высоких технологий.

6 октября 2016 г. Указом Н. Назарбаева было создано Министерство оборонной и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан, одним из основных направлений деятельности которого была заявлена реализация государственной политики в области информационной безопасности в сфере информатизации и связи. Президент Назарбаев распорядился также создать Комитет по информационной безопасности, который призван выполнять функции регулирующей структуры по разработке государственной политики в сфере национальной информационной безопасности.

Представление России о вопросах государственной и национальной безопасности было изложено в «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» — базовом документе планирования развития системы обеспечения национальной безопасности государства. Действующий вариант Стратегии был введен в действие Указом Президента Российской Федерации № 683 от 31 декабря 2015 г.¹ В Стратегии было подчеркнuto, что стратегические национальные приоритеты на данном этапе охватывают сферы национальной обороны, государственной и общественной безопасности.

Характерной отличительной чертой в Стратегиях Российской Федерации и Республики Казахстан является, например, вопрос сохранения потенциала стратегических ядерных сил. Республика Казахстан в большей мере апеллирует к сокращению ядерных программ как на региональном, так и общемировом уровне, возлагая ответственность на международные механизмы безопасности в случае возникновения ядерного конфликта. Российская Федерация же, со своей стороны, считает, что ядерный потенциал страны, в сложившейся современной геополитической кризисной ситуации, однозначно необходим именно как баланс внешним угрозам и залог паритетности на международной политической и военной арене. При этом в Стратегии Российской Федерации указано, что Россия по-прежнему сохраняет приверженность выполнению действующих договоров по ограничению и сокращению вооружений, в том числе ядерных, но, естественно, на паритетной основе с внешнеполитическими партнерами, обладающими подобным потенциалом.

Еще одним отличием между Стратегиями является вектор использования природного ресурсного потенциала. Если вариант Стратегии Российской Федерации считает сохранение экспортно-сырьевой модели развития национальной экономики прямой угрозой для экономической безопасности государства, то в Стратегии Республики Казахстан прямо заявлено, что «нефтегазовый комплекс Казахстана является локомотивом для всей экономики»². Также в этой сфере есть еще один введенный в Стратегию Российской Федерации аспект, допускающий использование Россией ее энергетических ресурсов в качестве орудия политического влияния.

Что касается области информационных технологий, то тут позиции Стратегий тоже несколько отличаются векторами направленности предполагаемых и планируемых действий. Если Стратегия Республики Казахстан говорит об активном «сти-

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683.

² Назарбаев Н. А. Стратегия «Казахстан-2050» Новый политический курс состоявшегося государства [Электронный ресурс]. URL: <https://strategy2050.kz/ru> (дата обращения: 29.09.2017).

мулировании развития транзитного потенциала в сфере информационных технологий», то в Стратегии Российской Федерации больший упор сделан на потенциальные и существующие угрозы, вызванные, например, противоправной деятельностью в кибернетической сфере.

Фактически в Стратегии-2050 Казахстана отсутствует четко обозначенная концепция информационной безопасности государства. Связано это, прежде всего, с тем фактом, что Казахстан вынужден имплементировать современные технологии, встраиваясь в международную экономику и политику. Поэтому в Республике Казахстан, несмотря на принятие ряда законов, призванных контролировать информационную сферу, на сегодня даже не существует такой отрасли, как информационное право. Попыткой сконцентрировать вопросы информационной безопасности была разработка «Концепции информационной безопасности». Однако она по факту просто объединила законы, принятые еще до 2006 г. А наиболее слабым местом Концепции стала ее концентрированность на узком вопросе технической стороны защиты информации и данных. К тому же в 2016 г. Концепция уже утратила свою юридическую силу.

Точно так же фрагментарно и узко проблематика информационной безопасности рассматривается в таких документах, как Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 6 января 2012 г. № 527-IV¹ и «Военная доктрина Республики Казахстан», утвержденная Указом Президента Республики Казахстан № 161 от 11 ноября 2011 г.² В основном там освещены вопросы регулирования деятельности государственных органов и специальных силовых структур.

В отличие от «Стратегии-2050» Республики Казахстан, Стратегией России рассмотрен достаточно широкий спектр вопросов и угроз в сфере информационной безопасности³. Так, например, в ст. 12 прямо указывается на опасность реализуемой США политики информационного давления. Также отдельно затронут вопрос опасности усиливающегося противоборства в глобальном пространстве с помощью инструментария информационных, коммуникационных и высоких технологий (стт. 21, 22). В ст. 43 среди основных угроз государственной и общественной деятельности указана такая угроза для сферы национальной безопасности, как использование информационных и коммуникационных технологий с целью распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, что в целом напрямую наносит ущерб гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе.

В качестве еще одной существующей угрозы для национальной безопасности в документе указан низкий уровень технологической безопасности, в том числе в информационной сфере (ст. 69). С целью противодействия этим процессам стт. 44 и 47 предусмотрено совершенствование системы правового регулирования предупреждения преступности и ее выявления, а также противодействия угрозам в информационной сфере путем принятия мер для повышения защищенности граждан и общества от деструктивного информационного воздействия со стороны экстремистских и террористических организаций, иностранных специальных служб и пропагандистских структур.

Еще одним важным аспектом, характерным для Стратегии Российской Федерации, является указание потенциальной опасности фактора негативного воздействия

¹ О национальной безопасности Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 06.01.2012 № 527-IV.

² Военная доктрина Республики Казахстан. Утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 11.11.2011 № 161.

³ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683.

на состояние безопасности из-за усиления попыток пересмотра взглядов на истинную историю России, ее реальную роль и закономерное место в мировой истории. Поэтому Стратегией предусмотрено принятие мер по защите российского общества от внешней идейно-ценностной экспансии и деструктивного информационно-психологического воздействия, путем осуществления контроля в информационной сфере (стт. 79, 82).

На наш взгляд, в эпоху противостояния цивилизаций либеральный этап развития Российской Федерации, который наша страна прошла в ельцинские годы, должен уступить место цивилизационному евразийскому проекту в условиях конкуренции с неолиберальным европейским проектом глобализации под эгидой США. Именно евразийский ответ Российской Федерации на однополярную систему глобализации мирового сообщества, выразившийся в создании и дальнейшей деятельности ЕАС, является тем асимметричным ответом России, который превратится в важный стимул цивилизационного развития России и укрепления ее международного значения. Недаром еще в 1992 г., незадолго до смерти, Л. Н. Гумилев сказал: «Если Россия будет спасена, то только как евразийская держава и только через евразийство» [2, с. 31]. И Казахстан, как ближайший сосед и партнер России, если он хочет сохранить свою независимость и быть застрахованным от цивилизационной агрессии западной демократии, логикой исторической судьбы должен будет присоединиться к европейской цивилизационной парадигме.

Наличие России и Казахстана в составе Евразии будет означать реализацию цивилизационного проекта, который можно обозначить как нелиберальный, консервативный интернационализм. Именно к этому подталкивает нас вся история российской государственности. Н. А. Баранов хорошо пишет об этом: «Российское государство явилось продуктом уникальной евроазиатской цивилизации, что наложило отпечаток на весь ход его исторического развития и продолжает действовать до сих пор. Консервативный тренд, начавшийся в российском политическом дискурсе в начале 2000-х годов, продолжает свое победоносное шествие благодаря сопутствующим факторам, как иницилируемым властью, так и существующим объективно: пышное празднование 400-летия Дома Романовых, работа над единым учебником истории, конструктивное сотрудничество с Русской православной церковью, успешное проведение зимних Олимпийских игр в Сочи и других крупных международных состязаний, противостояние политике западных стран, связанной с распространением радикальных свобод, всплеск патриотических настроений в связи с событиями на Украине. В данный контекст органично вписывается патриотизм, консолидирующий базу государственной политики» [1, с. 111–112].

Сейчас в мире обостряются межгосударственные и межнациональные конфликты, которые могут разрастись до размеров нового мирового пожара. Информационная война играет важную роль в современной геополитической реальности, когда важнейшие цивилизационные конгломераты стремятся подчинить противника своей политической воле не только на поле битвы. Положение осложняется всеобщим мировым структурным кризисом, напрямую отражающимся на социальной и политической сфере. И стратегически, конечно же, следует решать вызванные кризисом проблемы глобально и структурно.

Но на данном этапе исторического развития тактически будет более приемлемо и действительно решать возникающие проблемы пошагово, планомерно и методично, через создание региональных объединений, которые, в свою очередь, должны быть стратегически встроены в будущую (действительную и действенную, а не просто продекларированную) мировую систему безопасности. Для России и Казахстана таким объединением может стать утвержденный 1 января 2015 г. Евразийский экономический союз, в котором страны могут выстраивать свои национальные стратегии с учетом экономической, политической и информационной безопасности.

Видимо на сегодняшний день назрела острая необходимость новой, работоспособной версии ООН. Должен быть осуществлен не просто *upgrade* данной организации, а необходима именно новая общемировая институциональная структура, отвечающая за вопросы общей безопасности, включая и информационную ее сферу. Например, Российской Федерацией было озвучено предложение о превращении Организации Договора о коллективной безопасности в универсальную международную организацию, способную противостоять региональным угрозам в военно-политической и информационной сфере (ст. 90). Но, задумываясь над созданием подобной структуры, мы должны принимать во внимание то, что она должна в себе воплотить всю разносторонность, неоднородность и конфликтность современной геополитики и сообщества, а не просто создавать новые гегемонии и векторные альянсы.

Итак, подведем некоторые итоги. Россия и Казахстан, связанные общностью исторической судьбы и отрицанием базовых основ европейской демократии, логикой геополитических процессов в эпоху цивилизационного противостояния, должны объединиться в единую евразийскую общность. Проблемы информационной безопасности наших стран органично входят в их национальные стратегии и зависят от эффективности информационной политики, которая является, по большей мере, зависимой от аппарата государственной власти. Без умелой и действенной информационной политики эффективность евразийского конгломерата будет незначительной.

Литература

1. Баранов Н. А. Ценностные императивы евразийского вектора России // Новые горизонты глобального мира: сб. науч. трудов. СПб., 2015. С. 108–117.
2. Гумилев Л. Н. Ритмы Евразии: эпохи и цивилизации / Предисловие С. Б. Лаврова. М. : Экспресс, 1993.
3. Ковалев А. А. Информационная политика и военная безопасность России в эпоху противостояния цивилизаций: теоретико-методологические аспекты проблемы. СПб. : Коновалов А. М., 2016.
4. Aitken J. Kazakhstan: Surprises and Stereotypes After 20 Years of Independence. London : Continuum Intl., 2012.
5. Cummings S. N. Kazakhstan: power and the elite. London, New York : Tauris, 2005.
6. Engelke J. Ph. Die Transformation der Russischen Föderation: eine Analyse historisch-kultureller Einflüsse. Baden-Baden : Nomos, 2012.
7. Politikwissenschaft: Begriffe. Analysen. Theorien: Ein Grundkurs / Fetscher I., Münkler H. (Hg.). Reinbek bei Hamburg : Rowohlt's Enzykl., 2012.
8. Powell R. R. Information policy in the modern Russia // Information policy in the modern age. London : Bowker-Saur, 2014.
9. Schiek S. Widersprüchliche Staatsbildung. Kasachstans konservative Modernisierung. Baden-Baden : Nomos, 2014.

References

1. Baranov N. A. *Valuable imperatives of the Eurasian vector of Russia* [Tsennostnyye imperativy evraziiskogo vektora Rossii] // New horizons of the global world [Novye gorizonty global'nogo mira]. Collection of scientific works. St. Petersburg, 2015. P. 108–117. (rus)
2. Gumilev L. N. *Rhythms of Eurasia: eras and civilization* [Ritmy Evrazii: epokhi i tsivilizatsii] / Preface of S. B. Lavrov. M. : Exporos, 1993. 576 p. (rus)
3. Kovalev A. A. *Information policy and military safety of Russia during an era of opposition of civilizations: theoretical and methodological aspects of a problem* [Informatsionnaya politika i voennaya bezopasnost' Rossii v epokhu protivostoyaniya tsivilizatsii: teoretiko-metodologicheskie aspekty problem]. SPb. : Kononov A. M., 2016. (rus)

4. Aitken J. *Kazakhstan: Surprises and Stereotypes After 20 Years of Independence*. London : Continuum Intl., 2012.
5. Cummings S.N. *Kazakhstan: power and the elite*. London, New York : Tauris, 2005.
6. Engelke J.Ph. *Die Transformation der Russischen Föderation: eine Analyse historisch-kultureller Einflüsse*. Baden-Baden : Nomos, 2012.
7. *Politikwissenschaft: Begriffe. Analysen. Theorien: Ein Grundkurs* / Fetscher I., Münkler H. (Hg.). Reinbek bei Hamburg : Rowohlt's Enzykl., 2012.
8. Powell R.R. *Information policy in the modern Russia* // *Information policy in the modern age*. London : Bowker-Saur, 2014.
9. Schiek S. *Widersprüchliche Staatsbildung. Kasachstans konservative Modernisierung*. Baden-Baden : Nomos, 2014.

Роль интеграционных процессов в формировании транснациональных партий

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-55-63

Заславская Наталья Генриховна

Санкт-Петербургский государственный университет
Доцент кафедры европейских исследований
Кандидат исторических наук, доцент
zaslavsk@mail.sir.edu

РЕФЕРАТ

Статья посвящена формированию и развитию транснациональных политических партий. Актуальность исследования определена активизацией процесса партийного строительства на региональном уровне и растущим влиянием транснациональных партий на процесс принятия политических решений. В результате проведенного исследования было выявлено, что ключевую роль в развитии транснациональных партийных структур играют интеграционные процессы. Пример европейской интеграции показывает, что создание парламентских институтов, формирование их путем всеобщих выборов, передача парламентским структурам серьезных полномочий в бюджетной и законодательной сферах способствуют активизации партийного сотрудничества на наднациональном уровне. В этих условиях национальным политическим партиям выгодно действовать вместе, создавать транснациональные партийные объединения и согласовывать политические программы для участия в региональных институтах. Практическая значимость статьи заключается в выявлении основных факторов, способствующих партийному сотрудничеству и формированию транснациональных партий.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

транснациональные политические партии, региональная интеграция, Европейский парламент

Zaslavskaya N. G.

Role of Integration Processes in the Formation of Transnational Parties

Zaslavskaya Natalia Genrikhovna

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Associate professor of the Chair of European Studies
PhD in History, Associate Professor
zaslavsk@mail.sir.edu

ABSTRACT

This article is devoted to the formation and development of transnational political parties. It is a highly crucial issue for academic research due to active development of transnational parties and their growing role in the decision-making process. As a result of this research, it was argued that development of transnational parties was determined by integration processes. The European integration demonstrates that active cooperation of political parties on the supranational level is highly dependent on the parliamentary assemblies, their budgetary and legislative competences, and elections to form parliamentary assemblies. Then national political parties are interested in joint activities, transnational parties' structures and consolidation of political programmes to participate in the regional institutions. The practical importance of this article is determined by evaluation of major factors stimulating international political parties' cooperation and formation of transnational parties.

KEYWORDS

transnational political parties, regional integration, European Parliament

Для современной системы международных отношений характерно доминирование такой формы международного взаимодействия, как сотрудничество. Это проявляется на различных уровнях: глобальном, региональном и субрегиональном, в многочисленных областях: политике, экономике, обороне, защите окружающей среды, миграционных вопросах, культуре и т. д., в двустороннем и многостороннем формате, с разной степенью налагаемых обязательств для участников международного взаимодействия, с созданием институтов и без их создания, с участием государственных и негосударственных акторов. Несмотря на то что в международных исследованиях долгое время присутствовал скепсис по отношению к международному сотрудничеству и заинтересованности государств в нем, накопленный богатый опыт свидетельствует о том, что представители реализма и неореализма недооценили склонность государств к сотрудничеству и роль негосударственных акторов. В данной статье хотелось бы обратиться к теме формирования транснациональных партий. Это очень специфическая область международного сотрудничества, поскольку в нем формально участвуют негосударственные акторы (партии), но при этом на национальном уровне они могут участвовать в политических институтах (парламенте, правительстве и др.), быть частью государства и играть роль в процессе принятия решений государством. Кроме того, организационные особенности партийного международного сотрудничества постепенно развиваются: от международных партийных объединений до транснациональных партийных федераций/конфедераций и транснациональных партий [2; 5].

По мере развития от одной организационной формы к другой меняются цели: если международные партийные объединения ориентируются, прежде всего, на влияние на политику и решение проблем на национальном уровне, то транснациональные партии, федерации и конфедерации пытаются принимать участие в политических решениях на наднациональном уровне [8]. Другим важным изменением является большая степень координации и рост партийной бюрократии. Постепенно международные партийные институты все больше начинают напоминать национальные партии, что и приводит к появлению понятия транснациональных партий. Именно это сходство приводит к тому, что зачастую их начинают изучать на основе теоретических подходов, разработанных для объяснения национальных политических партий. Но не следует забывать, что пока сохраняются и существенные различия, которые выражаются, во-первых, в их меньших возможностях влиять на процесс принятия политических решений, во-вторых, в менее развитых партийных структурах, в-третьих, в менее жесткой координации политических действий и партийной дисциплины, в-четвертых, в их небольшом количестве, наконец, в особенностях членства, транснациональные партии пока базируются не на индивидуальных членах, а на национальных партиях, поэтому пока они сильно зависят от участвующих в них национальных партий. С учетом перечисленных особенностей очевидно, что использование подходов, ориентированных на изучение национальных партий, например, М. Дюверже и Дж. Сартори, не поможет полностью объяснить характер трансформации международных партийных институтов, поскольку идеи указанных авторов о происхождении партий, их роли в государстве и особенностях функционирования базируются на опыте национальных партий [1; 9]. Но активное развитие международного партийного сотрудничества позволяет проанализировать факторы, способствующие формированию транснациональных партий, оценить значение региональных интеграционных процессов.

Рассмотрим ключевые факторы, которые способствуют межпартийному сотрудничеству. Начнем с того, что партии сотрудничают на основе идеологической близости. Собственно, на национальном уровне общая идеология также считается основой партийных формирований. М. Дюверже говорит о доминировании именно такого «либерального представления о партии, в котором она рассматривается,

прежде всего, как идеологическое объединение» [1, с. 17]. Обращаясь к международному опыту, мы также видим, что партии склонны сближаться с теми, кто разделяет их идеологические установки, поэтому возникают такие партийные объединения, как Социалистический интернационал, Либеральный интернационал и Центристский демократический интернационал.

Наверное, следует учитывать не только общую идеологию, но ее более практическое воплощение: одинаковое представление о проблемах и способах их решения. Например, ярко выраженная склонность правоцентристских партий при решении проблемы спада экономики делать ставку на поддержку конкуренции, бюджетную экономию, сокращение налогов, стимулирование производителя, а левоцентристские партии в ответ на такую же экономическую проблему скорее выступают за увеличение налогов, создание новых рабочих мест, стимулирование потребления со стороны населения. Соответственно национальным партиям, которые разделяют общее представление о необходимости принятия тех или иных мер, легче сотрудничать на международном уровне. Отдельно следует отметить наличие определенной специализации у партий: зеленые делают ставку на защиту окружающей среды, правоцентристы на внешнюю политику и экономику, левоцентристы на социально-экономические вопросы и права человека. Правда, такая специализация последнее время несколько размывается: например, необходимость защиты окружающей среды признают почти все партии, монополия зеленых на эту проблематику нарушена, другие партии предлагают свои идеи в этой области, так социалисты активно говорят о необходимости развития «зеленой» экономики и создания «зеленых» рабочих мест. Тем не менее на международном уровне можно отметить интерес международных партийных организаций к определенным проблемам.

Значение согласия между национальными партиями о том, на какие проблемы следует обращать внимание и каким образом их надо решать, стало особенно велико в условиях глобализации. Тогда стало очевидно, что жители разных стран и регионов сталкиваются со схожими проблемами, многие трудности носят трансграничный характер, а их решение невозможно силами одного государства. Наличие общих проблем объединило партийных деятелей из разных стран, а международные партийные структуры стали важным форматом для обсуждения общих мер и координации своих действий на национальном уровне [8].

Следует также отметить, что зачастую международное партийное сотрудничество поддерживается конкретными государствами или государственными деятелями, которые решают таким образом свои внутривнутриполитические и внешнеполитические задачи. Как оказалось, с помощью партийного сотрудничества можно усилить политическое влияние на международной арене. Примером такой партийной организации может послужить Коминформ, деятельность которого во многом способствовала реализации внешнеполитических задач Советского Союза и который воспринимался как инструмент сталинской внешней политики. Еще одним примером международного партийного сотрудничества по инициативе национального политического деятеля может служить политическая группа Вперед Европа в Европейском парламенте, созданная по инициативе С. Берлускони на основе итальянской партии Вперед Италия. Формирование политической группы позволило однопартийцам Берлускони практически в отсутствие союзников получить доступ к административным и финансовым ресурсам Европарламента.

Наконец, международное партийное сотрудничество тесно связано с межгосударственным сотрудничеством и созданием международных организаций, зачастую включающих парламентские институты. Современные представления о демократии и принципе разделения властей определяют необходимость парламентского контроля за внешнеполитической деятельностью государства. Он может осуществляться как на национальном уровне, например, в рамках процедуры ратификации между-

народных соглашений, так и на международном уровне с созданием парламентских институтов, наделенных возможностью участвовать в процессе принятия решений в рамках международной организации, при которой создается такой институт. В результате институциональные системы многих международных организаций включают парламентские структуры. Так, парламентские ассамблеи есть в Евросоюзе, СНГ, Совете Европы, НАТО, ОБСЕ, Андском сообществе наций. Но конечно влияние различных парламентских институтов на международное партийное сотрудничество может сильно варьироваться. В основном это зависит от особенностей формирования и функционирования парламентских структур.

Международные парламентские институты могут формироваться на основе двух процедур: либо путем объединения национальных парламентских делегаций, либо в результате проведения прямых выборов. Понятно, что первый способ изначально наделяет международный парламент определенной зависимостью от национальных парламентов стран-членов. Состав каждой делегации формируется национальными парламентариями, поэтому обычно он отражает политическую ситуацию в стране и исход последних парламентских выборов. Большинство парламентских ассамблей формируется именно таким образом, включая МПА СНГ и ПАСЕ [4]. Второй способ считается более передовым. Он наделяет парламентариев большей независимостью от национальных органов власти. Такой парламент напрямую избирается населением и представляет интересы народов государств, участвующих в международной организации. Избранный парламент является важным источником легитимности для всей международной организации. Формирование международных парламентских структур путем всеобщих выборов встречается достаточно редко. Первым подобным институтом стал Европейский парламент, в который проводятся выборы каждые 5 лет, начиная с 1979 г. Существуют и другие международные парламенты, состав которых определяется непосредственно населением: например, Андский парламент. Решение о его формировании выборным путем было принято в 1996 г., но до сих пор в Андском сообществе наций не существует единых правил избрания парламентариев, все зависит от национального законодательства. Государства-члены по очереди перешли к выборной процедуре, начиная с Перу в 2006 г. Сами выборы проводятся одновременно с избранием национальных парламентариев, соответственно состав Андского парламента меняется по мере проведения национальных выборов. В отсутствие единой региональной избирательной кампании выборы вряд ли могут способствовать партийному сотрудничеству. Другое дело, когда выборы проводятся одновременно во всех государствах-членах, как это происходит во время выборов в Европейский парламент. Когда было принято решение о формировании ЕП путем всеобщих выборов, основные политические группы начали подготовку к избирательной кампании и стали создавать партийные объединения для координации своей предвыборной кампании: в 1973 г. левые формируют Конфедерацию социалистических партий Европейского сообщества, в 1976 г. христианские демократы создают Европейскую народную партию, а либерал-демократы — Федерацию либеральных и демократических партий, в 1979 г. зеленые налаживают сотрудничество в рамках Координации европейских зеленых и радикальных партий. Так постепенно, именно с переходом Европарламента на формирование путем выборов, основные европейские партии учреждают внепарламентские партийные структуры для проведения консультаций и координации действий.

Другой важной характеристикой парламентских ассамблей, влияющей на стремление представителей различных партий сотрудничать со своими единомышленниками из других стран, является специфика их внутренней организации. Регламент парламента обычно определяет роль партийных групп в формировании руководящих органов, в проведении пленарных заседаний и работе комитетов. Внутренние правила

также регулируют доступ партий к административным и финансовым ресурсам. Например, в Европарламенте возможности независимых депутатов существенно меньше по сравнению с их коллегами из политических групп, это проявляется в распределении руководящих должностей, мест в важных комитетах, возможности использовать финансовые средства ЕП. Поэтому для того, чтобы активнее участвовать в работе Европарламента, зачастую депутаты формировали так называемые «технические группы», например, в 1979–1984 гг. и 1999–2001 гг. Основой технических групп была не идеологическая близость, а общая заинтересованность в использовании административных ресурсов. Кроме того, сближению представителей идеологически родственных партий способствует рассадка по партийному принципу, а не по национальному. В Парламентской ассамблее НАТО депутаты сидят по национальному принципу, партийные группы хоть и существуют, но особой роли не играют. А вот в Парламентской ассамблее Совета Европы и Европарламенте депутаты рассаживаются по партийному принципу и складываются более активные формы международного партийного сотрудничества.

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что парламентские институты, создаваемые в результате интеграционных процессов, в большей степени способствуют развитию международного партийного сотрудничества. Но не следует ограничивать анализ исключительно влиянием парламентских институтов на партийное сотрудничество и формирование транснациональных партий. Необходимо рассмотреть общее влияние интеграционных процессов на формирование различных форм партийного сотрудничества. Европейский проект региональной интеграции показывает, как в начале интеграционный процесс способствовал созданию партийных федераций и конфедераций, а затем транснациональных партий.

Прежде всего значение интеграционного процесса зависит от тех областей, в которых реализуется интеграционный проект. Чем больше вопросов государства-участники решились передать на наднациональный уровень, тем влиятельней становится все объединение и его институты. Так, в случае с европейской интеграцией в начале партиям было достаточно координировать свою деятельность в рамках Общей Ассамблеи ЕОУС/Европейского парламента и создавать парламентские политические группы: в 1953 г. создаются группы христианских демократов, социалистов и либералов, в 1965 г. от либералов отделяются голлисты и формируют новую группу — Европейский демократический союз (ЕДС), в 1973 г. появляются новые группы: консерваторы и коммунисты. В 70-е годы появляются новые направления деятельности (например, региональная и экологическая политики), осуществляется первая попытка валютной интеграции (План Вернера), участники Европейских сообществ начинают координировать свою внешнеполитическую деятельность (в рамках Европейского политического сотрудничества), принимается решение о проведении выборов в Европейский парламент. В результате произошедших изменений у партий появилась потребность в согласовании своих предвыборных документов и создании институциональных основ для координации действий, что проявилось в формировании партийных федераций и конфедераций.

Конечно, расширение европейской интеграции без усиления самого Европейского парламента не имело бы такого большого значения для развития партийных структур. Собственно, в первые десятилетия интеграционного процесса ключевую роль играли другие институты Европейских сообществ: Совет министров и Еврокомиссия. Но постепенно Европарламент тоже начинает усиливать свое влияние: прежде всего, в бюджетной сфере, затем в законодательной области, наконец, в вопросах назначения Европейской комиссии и контроля за ее деятельностью. Расширение полномочий было связано с двумя обстоятельствами. С одной стороны, формирование Европарламента на основе всеобщих выборов усилило его сходство с национальными парламентами. Однако его полномочия серьезно про-

игрывали по сравнению с национальными представительными органами власти, прежде всего, в законодательной сфере. Традиционно парламенты являются законодательной ветвью власти, а в Европейских сообществах парламент обладал только консультативными полномочиями. Поэтому депутаты, избранные в 1979 г., начинают борьбу за расширение полномочий. Среди них было много известных европейских политических деятелей, включая А. Спинелли, сторонника федерализма. Сперва парламентарии создали неформальный клуб «Крокодил», названный в честь ресторана в Страсбурге, в котором активисты обсуждали институциональные реформы, а затем официально сформировали парламентский комитет по институциональным вопросам. Результатом деятельности этого комитета стал проект договора о Европейском союзе. Считается, что этот документ повлиял на дальнейшее обсуждение реформ, переговоры на межправительственной конференции и текст Единого европейского акта, подписанного в 1986 г.

С другой стороны, углубление интеграции и увеличение числа вопросов, в которых решения принимались на наднациональном уровне, требовали обоснования легитимности Европейских сообществ. На национальном уровне существовали политические системы, легитимность которых не подвергалась сомнению. Но с передачей компетенций с национального уровня на наднациональный возникало опасение, что решения монополизировать «брюссельская еврократия», чиновники-технократы из Европейской комиссии. Опасение это нельзя считать оправданным, если учитывать ограниченные возможности Еврокомиссии, в законодательной процедуре у нее было только право инициировать законопроекты, а все итоговые решения по рассматриваемым документам принимались Советом министров, в котором заседали национальные министры, назначенные в соответствии с национальными процедурами и обладавшими достаточной легитимностью для принятия решений. Тем не менее сторонники усиления Европарламента отмечали необходимость легитимизации деятельности Европейских сообществ за счет ЕП.

Таким образом, само распространение процесса европейской интеграции на новые области потребовало усиления Европарламента и постепенно привело к активизации партийного сотрудничества. Но надо отметить, что европейские лидеры понимали важность развития европейских партийных структур. В текст Маастрихтского договора даже была включена статья (138а), в которой признавалась роль транснациональных партий для интеграционного процесса: «Политические партии на европейском уровне являются важным фактором европейской интеграции в рамках союза. Они способствуют укреплению европейской осведомленности и выражению политической воли граждан союза»¹. Формально данная статья не влекла каких-то политических или административных последствий, она не оговаривала новые возможности европейских партий, не наделяла преимуществами по сравнению с другими партийными объединениями. Но она была воспринята как сигнал к тому, в каком направлении следует развивать партийное сотрудничество и какие формы сотрудничества следует поддерживать при помощи европейских ресурсов. Партии откликнулись на межправительственные переговоры в Маастрихте. В 1992 г. социалисты решили преобразовать партийную конфедерацию в партию европейских социалистов, на следующий год либерал-демократы создали европейскую партию либералов, демократов и реформистов вместо ранее существовавшей партийной федерации. На фоне укрепления сотрудничества между партиями возникла концепция «Европа партий» по аналогии с концепцией Ш. де Голля «Европа наций» [6, с. 198; 7].

Признание роли партий Маастрихтским договором также дало поле для размышлений по поводу того, каким образом можно символическую поддержку партий,

¹ Treaty establishing the European Community (consolidated version 1992). Art 138a.

прозвучавшую в Маастрихте, преобразовать в какие-то конкретные меры, которые бы способствовали формированию большего числа европейских партий. Прежде всего, необходимо было решить проблему финансирования. Необходимость регулирования этого вопроса была зафиксирована в Ниццком договоре, подписанном в 2001 г., который дополнил статью о европейских партиях практическим содержанием: «Совет ... должен определить правила, регламентирующие политические партии на европейском уровне и, в частности, правила их финансирования». В декларации к договору отдельно было отмечено, что финансирование, направляемое из общего бюджета на деятельность европейских партий, не должно быть использовано национальными партиями¹. На самом деле было достаточно трудно отделить европейские партии от национальных, четкого определения европейских партий не было. Оговаривалось только то, что все политические силы, представленные в ЕП, должны иметь равные права на финансирование. В выборах в Европейский парламент могли участвовать и национальные партии. Не существовало условия об обязательном присоединении к какой-то европейской партии на предвыборном этапе. А потом, уже участвуя в Европарламенте, их представители могли присоединиться к единомышленникам из других стран, сформировав политическую группу.

Уточняющие правила принимаются в 2003 г.² В законодательном акте почти дословно цитируются формулировки Маастрихтского и Ниццкого договоров по поводу значения европейских партий для интеграции. Но главным достижением документа стала попытка уточнения определения европейской партии и критериев для тех, кто может претендовать на финансирование. Итак, европейская партия должна соответствовать следующим критериям: (1) иметь юридическое лицо в одном из государств-членов ЕС, (2) по результатам выборов в четверти государств-участников ЕС иметь своих представителей в парламентах любого уровня, включая европейский, национальный, региональный, или также в четверти государств-участников получить не менее 3% голосов на последних выборах в Европарламент, (3) соблюдать основные принципы Евросоюза, такие как свобода, демократия, права человека, верховенство закона, (4) принимать участие в выборах в Европейский парламент или заявлять о таком желании. В 2004 г. Европарламент принимает внутренний документ, который более четко прописывает процедуру финансирования и контроль за выделяемыми средствами³. В 2007 г. правила финансирования были изменены, список потенциальных получателей финансовой помощи был расширен, в него включили фонды, связанные с европейскими партиями⁴.

Последние изменения в нормативно-правовое регулирование европейских партий были внесены в 2014 г., когда ужесточается контроль за партиями и их действиями⁵.

¹ Declaration on Article 191 of the Treaty establishing the European Community // The Treaty of Nice, amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related Acts. Final Act and Declarations, Nice, 26 February 2001.

² Regulation (EC) No 2004/2003 of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding, 2003.

³ Decision of the Bureau of the European Parliament, of 29 March 2004 laying down the procedures for implementing Regulation (EC) N 2004/2003 of the European Parliament and of the Council on the Regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding (2004/C 155/01), 2004.

⁴ Regulation (EC) No 1524/2007 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2007 amending Regulation (EC) N 2004/2003 on the regulations governing political parties at European level and the rules regarding their funding, 2007.

⁵ Regulation (EU, Euratom) N 1141/2014 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the statute and funding of European political parties and European political foundations, 2014.

С 2017 г. появляется новая структура, ответственная за регистрацию европейских партий и мониторинг их деятельности¹. Использование финансовых инструментов для поддержки партийного сотрудничества повлияло на решение различных политических сил сформировать свои европейские партии и претендовать на финансовые ресурсы из общего бюджета. В 2004 г. создаются партия европейских левых, Европейский свободный альянс, европейская зеленая партия, европейская демократическая партия, в 2009 г. — союз консерваторов и реформистов, в 2014 г. — движение за Европу наций и свободы, альянс за прямую демократию в Европе. Но такой прагматичный подход не всегда успешно работал, некоторые партии просуществовали недолго, например, альянс независимых демократов в Европе и альянс за Европу наций. Парадоксальным образом среди европейских партий довольно много евроскептических сил (например, партия европейских левых и движение за Европу наций и свободы), которые критикуют интеграцию, особенно политическую, и негативно относятся к федерализации Евросоюза, но они готовы использовать такую форму деятельности, как европейские партии, несмотря на то, что они создавались для усиления интеграции и приближения институциональной системы ЕС к национальным политическим системам с важной ролью политических партий.

Наконец, еще одна возможность для европейских партий проявить себя связана со взаимоотношениями между Европарламентом и Европейской комиссией. Можно выделить два рычага давления, которые использует ЕП в отношении Еврокомиссии: процедуру формирования и контроль за деятельностью. В самом начале у Европарламента были ограниченные возможности, он получил право участвовать в утверждении итогового состава Комиссии без какой-либо корректировки. Но постепенно, путем уточнения собственного регламента и решений межправительственных конференций, у Европарламента получилось существенно расширить свои полномочия. Теперь ЕП обсуждает кандидатов на все должности в Еврокомиссии. В случае, если кандидаты не получают одобрения в парламентских комитетах, обычно их заменяют. Так, в 2004 г. неудачей закончилось обсуждение в ЕП для итальянского кандидата Р. Бутильоне, в 2009 г., столкнувшись с жесткой критикой по время обсуждения в парламентском комитете, представительница Болгарии Р. Желева решила снять свою кандидатуру, в 2014 г. сразу у нескольких кандидатов в Еврокомиссию возникли серьезные проблемы, но заменили только кандидата из Словении А. Братусек. Но самое главное достижение Европарламента — это возможность партии, получившей большинство на выборах в ЕП, выдвинуть своего кандидата на должность председателя Европейской комиссии. Такая процедура формирования Еврокомиссии была определена Лиссабонским договором. Справедливости ради следует отметить, что положения договора недостаточно четко устанавливают процедуру. Однако на выборах в 2014 г. европейские партии выдвинули своих кандидатов на пост руководителя Еврокомиссии, и Ж. К. Юнкер, кандидат от победившей Европейской народной партии, был назначен на этот пост [3]. Кроме того, Еврокомиссия отчитывается перед Европарламентом о выполнении бюджета и использовании финансовых средств. Недовольство Европарламента докладом Комиссии может привести к тому, что отчет не будет утвержден, а самой Еврокомиссии будет вынесен вотум недоверия. Наиболее яркий случай, когда Европарламент фактически вынудил Еврокомиссию уйти в отставку, произошел в 1999 г., когда расследование парламентариями деятельности комиссии, возглавляемой Ж. Сантером, выявило несколько случаев финансового злоупотребления. Информация о промежуточных результатах парламентского расследования заставила Ж. Сантера объявить об отставке. Но вряд ли данный случай можно рассматривать как пример партийного влияния, поскольку расследование ЕП не имело партийного аспекта и предполагало политическую нейтральность.

¹ Authority for European political parties and foundations.

В комиссии были представители разных партий, сам Ж. Сантер был христианским демократом, но народная партия не пыталась поддержать своего однопартийца.

В заключение приведенные примеры наглядно продемонстрировали, что эволюция интеграционного процесса, внесение изменений в нормативно-правовую основу функционирования парламентского института (в рамках ЕС) серьезным образом повлияли на формирование и развитие транснационального парламентского сотрудничества, что проявилось, прежде всего, в формировании и развитии европейских партий. С учетом популярности интеграционных процессов в различных регионах можно ожидать, что они также постепенно приведут к формированию и развитию транснациональных партий.

Литература

1. Дюверже М. Политические партии. М., 2007.
2. Заславская Н. Г., Гудалов Н. Н. Европейские наднациональные партии на современном этапе: анализ основных тенденций // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Политология. Международные отношения. 2013. № 2. С. 106–116.
3. Заславская Н. Г. Эволюция институционального баланса в ЕС в контексте европейской интеграции // Клио. 2015. № 3 (99). С. 155–160.
4. Косов Ю. В., Торопыгин А. В. Проблемы политической интеграции на постсоветском пространстве: к вопросу об учреждении евразийского парламента // Управленческое консультирование. 2012. № 3. С. 132–139.
5. Костюк Р. В. Транснациональные партии в современной Европе. Левый фланг // Клио. 2006. № 3. С. 86–92.
6. Hix S., Lord C. *Political Parties in the European Union*. London : Macmillan, 1997.
7. Marquand D. *Towards a Europe of the Parties* // *Political Quarterly*. 1978. Vol. 49. P. 425–445.
8. Raunio T. *Political Interests. The EP's Party Groups* // Peterson J., Shackleton M. (eds.). *The Institutions of the European Union*. Oxford : Oxford University Press, 2002.
9. Sartori G. *Parties and Party Systems: a Framework for Analysis*. ECPR Press, 2005.

References

1. Duverger M. *Political Parties* [Politicheskie partii]. M., 2007. (rus)
2. Zaslavskaya N. G., Gudalov N. N. *Contemporary supranational political parties in the European Union: an analysis of major tendencies* [Evropeiskie nadnatsional'nye partii na sovremennom etape: analiz osnovnykh tendentsii] // Vestnik of St Petersburg State University. Ser. 6. Politics. International Relations [Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 6. Politologiya. Mezh-dunarodnye otnosheniya]. 2013. N 2. P. 106–116. (rus)
3. Zaslavskaya N. G. *The EU institutional balance evolution in the context of European integration* [Evolyutsiya institutsional'nogo balansa v ES v kontekste evropeiskoi integratsii] // Klio. 2015. N 3(99). P. 155–160. (rus)
4. Kosov Yu. V., Toropygin A. V. *The Problem of Political Integration in the Former Soviet Union: on the Creation of Eurasian Parliamentary* [Problemy politicheskoi integratsii na postsovetstvom prostranstve: k voprosu ob uchrezhdenii evraziiskogo parlamenta] // Administrating consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2012. N 3. P. 132–139. (rus)
5. Kostyuk R. V. *Transnational parties in contemporary Europe. Left wing* [Transnatsional'nye partii v sovremennoi Evrope. Levyi flang] // Klio. 2006. N 3. P. 86–92. (rus)
6. Hix S., Lord C. *Political Parties in the European Union*. London : Macmillan. 1997.
7. Marquand D. *Towards a Europe of the Parties* // *Political Quarterly*, 1978. Vol. 49. P. 425–45.
8. Raunio T. *Political Interests. The EP's Party Groups* // Peterson J., Shackleton M. (eds.). *The Institutions of the European Union*. Oxford : Oxford University Press. 2002.
9. Sartori G. *Parties and Party Systems: a Framework for Analysis*. ECPR Press, 2005.

Малое и среднее предпринимательство в европейских странах: основные тенденции развития

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-64-77

Захарова Наталья Васильевна

Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова (Москва)
Профессор кафедры мировой экономики
Финансовый университет при Правительстве РФ (Москва)
Профессор Департамента мировой экономики и мировых финансов
Доктор экономических наук
Nat_zakh@mail.ru

Лабудин Александр Васильевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры экономики и финансов
Доктор экономических наук
Labudin59@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются особенности малого и среднего предпринимательства (МСП) в европейских странах. На базе исследования большого количества научных трудов российских и иностранных ученых проанализированы особенности этого предпринимательства в Европе, его сильные и слабые стороны по сравнению с крупным предпринимательством. На примере Франции и Швейцарии доказано, что каждый уровень регулирования МСП играет важную роль. Раскрыта важность опыта некоторых европейских стран для РФ, отмечено, что из него могло бы быть более полезно в условиях Российской Федерации.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

европейские страны, Евросоюз, малое и среднее предпринимательство, стимулирование малого и среднего предпринимательства, экономика Франции, экономика Швейцарии, малое и среднее предпринимательство в России

Zakharova N. V., Labudin A. V.

Small & Medium Entrepreneurship in European Countries: Main Tendencies of the Development

Zakharova Natalya Vasilievna

Plekhonov Russian University of Economics (Moscow, Russian Federation)
Professor of the Chair of World Economy
Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation)
Professor of the Chair of World Economy and International Business
Doctor of Science (Economy)
Nat_zakh@mail.ru

Labudin Alexander Vasilyevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEP (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the chair of Economy and Finance
Doctor of Science (Economy)
Labudin59@mail.ru

ABSTRACT

In the article the peculiarities of the small & medium business in European countries are discovered. On the basis of the studying of a great number of scientific works of the Russian & foreign scientists the essential features of this business in Europe are analyzed, also it's weak & strong points comparatively to the big business are highlighted. On the example of France & Switzerland (SWOT-analysis) is proved that each level of regulating of SMB plays a significant role. High importance of the experience of European countries for RF is discovered, also outlined what experience really could be important in the conditions of the Russian Federation.

KEYWORDS

European countries, European Union, small & medium business, stimulation of SMB, the economy of France, the economy of Switzerland, SMB in Russia

Роль малого предпринимательства в мире на современном этапе очень велика. Она особенно возросла в условиях постиндустриального общества, что проявилось в изменении социально-экономических функций этой формы бизнеса. Малые и средние предприятия (МСП) становятся неотъемлемым звеном в структуре общественного воспроизводственного процесса, без которого невозможно обеспечить успешное социально-экономическое развитие общества и рост эффективности производства.

В последние десятилетия малый бизнес стал активно внедряться в инновационный процесс. Кроме того, малый бизнес способствует формированию среднего класса, составляющего в мировой хозяйственной системе значительную часть экономически активного населения. Именно с развитием функций малого и среднего бизнеса связано возрастание его роли в экономике ведущих западных стран. Необходимость малого бизнеса для эффективного экономического развития очевидна и в России. В связи с этим в среднесрочной перспективе планируется значительное повышение доли вклада МСП в ВВП.

В целях понимания роли малого и среднего бизнеса¹ в мировой экономике необходимо по возможности четко определить их суть и критерии отнесения к ним предпринимательской деятельности. Следует отметить, что в разных странах критерии малого предпринимательства могут быть различными, что сильно затрудняет международные сравнения.

Так, в США, например, термином «малый бизнес» фактически обозначаются как малые, так и средние предприятия. В то время как в европейских странах и Японии в официальных определениях не крупного бизнеса используется термин «малое и среднее предпринимательство». В уставе Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) приводятся следующие определения: предприятия с числом работников до 19 человек обозначаются как весьма малые, от 20 до 90 человек — как малые, от 100 до 499 человек — как средние и свыше 500 человек — как крупные [1, с. 18]. Что же касается статистики в Евросоюзе, то в категорию «малое и среднее предпринимательство» входят три вида предприятий — микро-, малые и средние. Определяющими характеристиками в данном случае являются численность сотрудников, объем продаж и итог годового баланса (табл. 1).

¹ Некоторые исследователи вкладывают различный смысл в понятия «предпринимательство» и «бизнес». В трактовке Й. Шумпетера под предпринимательством подразумевается инновационная хозяйственная деятельность, а под бизнесом — любая хозяйственная деятельность.

Однако в данной работе термины «бизнес» и «предпринимательство» применяются как синонимы. О тождественности данных понятий см.: Шпынова А. И. Кредитование малых и средних предприятий: зарубежный и российский опыт. М. : ПОЛПРЕД. 2009. С. 6; Виленский А. В. Макроэкономические институциональные ограничения развития российского предпринимательства. М. : Наука. 2007. С. 7; Ибадова Л. Т. Финансирование и кредитование малого бизнеса в России: правовые аспекты. М. : ВолтерсКлувер. 2006. С. 1.

**Определяющие характеристики для микро-, малых и средних предприятий
в Европейском союзе**

Категория предприятия	Численность сотрудников, чел.	Годовой оборот, млн евро	Годовой итог баланса, млн евро
Микропредприятие	1–9	2	2
Малое предприятие	10–49	10	10
Среднее предприятие	50–249	50	43

Источник: Annual Report on European SMEs 2013/2014 — A Partial and Fragile Recovery [Электронный ресурс]. URL: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/files/supporting-documents/2014/annual-report-smes-2014_en.pdf (дата обращения: 24.07.2017).

Среди качественных критериев, присущих малым и средним предприятиям, в том числе и в международной практике, следует выделить:

- неразрывность в правах собственности и непосредственного управления предприятием. Собственник, как правило, самостоятельно управляет предприятием, подвергая себя риску и неся полную ответственность не только за инвестированный капитал, но и за принимаемые решения;
- прозрачность малого предприятия, размер которого позволяет владельцу быть в курсе всего происходящего в компании;
- особенные отношения предпринимателя с партнерами-поставщиками ресурсов и покупателями продукции, а также неформальный характер отношений с сотрудниками предприятия;
- относительно малые рынки ресурсов и сбыта. Тем самым, малые компании не могут оказывать большое влияние на уровень цен, а также на объем реализованного товара в рамках отрасли, что вынуждает их применять стратегии приспособления к внешней среде [11, с. 85];
- семейное ведение дела. На малых предприятиях базовый капитал зачастую создается за счет семейных сбережений, сам бизнес наследуется членами семьи, а работниками нередко бывают родственники, в отличие от крупных корпораций, которые формируют необходимые финансовые ресурсы через фондовые биржи и крупных инвесторов [3].

Роль малого и среднего бизнеса в экономике значительна. Он связывает экономику в единое целое, образует своего рода фундамент [7]. Государственная поддержка является ключевым фактором в становлении и поддержании малого и среднего бизнеса. Господдержка чаще всего заключается в предоставлении следующих условий: льготное кредитование; уменьшение налоговых платежей; льготы на аренду помещений; субсидирование МСП; частичная компенсация банковской ставки; повышение квалификации за госсчет; устранение административных барьеров; предоставление поручительства.

Малый и средний бизнес является основой экономики развитых стран, занимая существенную долю в структуре ВВП и обеспечивая при этом занятость населения, предоставляя возможность решить экономические, политические и социальные проблемы государств. Во всех экономически развитых странах малому и среднему бизнесу оказывается различная организационная и финансовая господдержка, результатом которой являются значительные пополнения в бюджет, что приводит к эффективному функционированию экономики и высокому уровню жизни населения [2, с. 109] (табл. 2).

Проанализировав табл. 2, можно сделать вывод о том, что роль малого и среднего бизнеса в национальных экономиках весьма велика. Сравнительная статисти-

**Тенденции развития малого и среднего бизнеса и его вклад
в национальную экономику отдельных стран**

Страна	Доля в общем количестве предприятий, %		Доля в общей занятости, %		Доля в структуре ВВП, %		Доля в экспорте, %	
	— Конец 1990-х начало 2000-х гг.	2010–2015 гг.						
США	84–87	97,5–98,3	42–45	58–60	42–45	50–52	28–30	37–40
ЕС	86–88	97–98	55–58	70–72	50–55	65–68	45–51	68–70
Германия	87–88	98,5–99,7	50–52	66–69	42–46	55–57	38–40	50–52
Италия	89–90	98–99,8	55–58	70–73	46–50	58–60	42–48	58–60
Франция	82–85	98–99,6	40–45	58–60	46–50	55–57	36–42	48–50
Швейцария	84–87	96–99	45–50	57–62	45–49	54–58	40–43	49–52
Россия	20–25	40–42	15–18	35–37	10–12	23–25	15–20	38–40
Китай	70–75	98–99	50–55	70–75	36–42	58–60	38–40	65–68

Источник: Лю Сяомэй. Малый и средний бизнес в условиях глобализации мировой экономики // Вестник ГГТУ им. П. О. Сухого. 2014. № 2 (57). С. 90.

ка разных стран указывает на то, что высокие показатели экономического развития и конкурентоспособности ее предприятий на мировом рынке пропорциональны развитию МСП в этих государствах.

Малые и средние предприятия в странах ЕС начали особенно активно развиваться в 80-е годы XX в. Тогда же и, особенно, чуть позже практически во всех европейских государствах стали предприниматься меры по развитию этого типа бизнеса [9, с. 5–10] (табл. 3).

В настоящее время малые и средние предприятия играют огромную роль как в реализации экономического роста, так и в росте занятости в Европе. В какой-то степени можно утверждать, что от этого сегмента в значительной степени зависит успех многих интеграционных инициатив в рамках ЕС. Политика поддержки малого и среднего предпринимательства в ЕС носит всеохватывающий и системный характер. Как же работает европейская система поддержки и регулирования малого и среднего предпринимательства?

В Европейском союзе существует наднациональная система поддержки и регулирования малого и среднего бизнеса. Ее начали воплощать в жизнь еще в начале 1970-х годов [9]. Важную роль в самом начале сыграли меры по ликвидации некоторых административных барьеров, например: частичная гармонизация налога на добавленную стоимость в странах-членах ЕС; реализация изменений в условиях финансирования (создание Европейской ассоциации фондов взаимных гарантий для

**Государственная поддержка МСБ в части повышения
доступности финансирования в 2006–2015 гг.**

Меры господдержки сектора МСБ	Страна
Гарантии по кредитам МСБ	Испания, Нидерланды, Словакия, Словения, Австрия, Дания, Финляндия, Италия, Венгрия, Германия, Швейцария, Франция, Польша, Бельгия, Португалия
Предоставление специальных условий по гарантиям для стартапов	Дания, Швейцария, Нидерланды, Австрия, Чешская Республика, Эстония, Франция
Увеличение государственных гарантий по экспортным операциям	Дания, Финляндия, Германия, Нидерланды, Швеция, Швейцария, Испания, Эстония
Государственное софинансирование (включая пенсионные фонды)	Швейцария, Ирландия, Дания
Увеличение доли прямого финансирования МСБ	Венгрия, Сербия, Словения, Испания
Субсидирование процентных ставок	Венгрия, Португалия, Испания, Турция
Налоговые льготы, отсрочка платежей	Франция, Ирландия, Италия, Испания, Швейцария, Швеция, Германия
Специализированные на кредитовании МСБ банки; отрицательная учетная ставка	Ирландия, Дания, Польша, Бельгия

Источник: МСП Банк: Развитие малого и среднего предпринимательства. Зарубежный опыт 2015 г. С. 16 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mspsbank.ru/userfiles/2015EU.pdf> (дата обращения: 06.08.2017).

малого бизнеса); серьезные мероприятия в области социальной политики. Важнейшей мерой для стимулирования МСП была подготовка и публикация так называемой «Белой книги», в которой анализируется европейская политика, тактика и стратегия в отношении этих предприятий.

Еще одним важнейшим шагом по стимулированию МСП в Европе стала так называемая Европейская хартия для малых предприятий. Многие положения Хартии вошли в Многолетнюю программу по малому и среднему бизнесу, и именно благодаря ей с помощью наднациональных структур ЕС было реализовано много проектов [10, с. 10–11].

Как правило, европейская политика в сфере стимулирования малого и среднего бизнеса осуществляется на двух уровнях: на национальном уровне и через программы, реализуемые под эгидой ЕС. Мероприятия по поддержке малого бизнеса на уровне ЕС чаще всего финансируются из Структурных фондов ЕС (включая региональные фонды).

Для улучшения регулирования и развития малых и средних предприятий в ЕС была создана система наднациональных, межнациональных и национальных органов власти и организаций. Она учитывает интересы ЕС, отдельных стран-членов, мнения различных предпринимательских организаций, национальных отраслевых и региональных структур и ассоциаций малого бизнеса, торгово-промышленных

палат. Важным элементом системы является европейская ассоциация венчурного капитала, облегчающая развитие малых инновационных предприятий [9].

Большое внимание уделяется созданию сетей, рассчитанных на максимальное расширение взаимодействия малых и средних предприятий с национальными, региональными и местными структурами их поддержки. На развитие малого и среднего инновационного предпринимательства на уровне Европейского союза оказывают влияние как государственные финансовые учреждения, так и частные компании и некоммерческие организации.

Весьма важное место в реализации программ поддержки МСП занимает Европейская программа научно-технического сотрудничества в области высоких технологий «EUREKA» [5], поддерживающая инновационные проекты. «EUREKA» служит дополнением европейских рамочных программ, причем ЕС может участвовать в ней в качестве партнера. Так, можно отметить совместную программу «EUREKA» и Европейской комиссии «Eurostars», созданную для поддержки наукоемких малых и средних предприятий.

Следует также отметить, что на уровне ЕС стимулирование инновационной деятельности [6] осуществляется путем опосредованного финансирования через инвестиции в находящиеся в частном управлении фонды венчурного капитала, а также путем предоставления долговых гарантий для инвестиций в инновационное малое и среднее предпринимательство¹.

Помимо общеевропейской поддержки малого инновационного предпринимательства, каждая страна ЕС имеет национальные системы поддержки его развития. Интересный материал для анализа можно провести по двум европейским государствам — Франции (член ЕС) и Швейцарии (не входит в ЕС).

Франция. Малое и среднее предпринимательство весьма развито в этой стране. Отчасти это объясняется успешным финансированием (табл. 4).

Проанализировав табл. 4, можно сделать вывод о том, что в 2011–2015 гг. наблюдается положительная динамика объемов предоставленных кредитов МСБ. Проанализировав же данные табл. 5, можно сделать вывод о том, что динамика банкротств французских предприятий имела неравномерный характер, что связано с циклическими изменениями в экономике Франции.

Среди основных механизмов господдержки во Франции (табл. 6) можно выделить следующие: налоговый кредит на исследовательскую и инновационную деятельность; страхование операций по выходу на иностранный рынок, осуществляемое французским агентством страхования экспортных кредитов; стимулирование кредитования МСП; государственное участие в капитале венчурных фондов; финансовое соглашение между государственным инвестиционным банком (Bpifrance) и Европейским инвестиционным фондом (FEI — Le Fonds européen d'investissement), направленное на увеличение заимствований инновационных малых и средних предприятий. Увеличение кредитования МСП благодаря финансовым гарантиям, которые выдаются за счет бюджета ЕС через Европейский фонд стратегических инвестиций.

Государственная политика Франции направлена на развитие МСБ для сокращения безработицы и банкротства предприятий, совершенствования технологий и повышения гибкости, устойчивости и конкурентоспособности на мировых рынках в условиях глобализации мировой экономики. Результаты SWOT-анализа состояния МСБ во Франции приведены в табл. 7.

Рассмотрим европейскую страну, не являющуюся членом Европейского союза, — Швейцарию. Швейцария — высокоразвитая постиндустриальная страна, один из

¹ Европейская экономическая комиссия ООН. Финансирование инновационного развития. Сравнительный обзор опыта стран ЕЭК ООН в области финансирования предприятий на ранних этапах развития. Нью-Йорк, Женева : ООН, 2007. С. 210.

Финансирование МСП во Франции в период с 2011 по 2015 гг.

Показатель	Единица измерения	2011	2012	2013	2014	2015
Кредиты бизнесу в целом	млн евро	972 491	1 031 405	1 039 772	1 134 346	1 202 856
Кредиты МСБ	млн евро	210 930	229 642	264 293	290 589	301 432
Изменение	%	3,2	8,9	15,0	9,9	3,7
Кредиты МСБ	В % от кредитов, предоставленных для всех предприятий	21,7	22,3	27,9	26,5	25,9
Кратко-срочные кредиты МСП	млн евро	40 523	42 742	39 619	40 211	42 524
Изменение	%	3,1	5,5	-7,3	1,5	5,8

Источник: МСП Банк: Развитие малого и среднего предпринимательства. 2015. С. 47 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mspbank.ru/userfiles/2015EU.pdf> (дата обращения: 06.07.2017).

Таблица 5

Банкротства предприятий во Франции в период с 2011 по 2015 гг.

	Единица измерения	2011	2012	2013	2014	2015
Банкротства МСП	Кол-во обанкротившихся предприятий	56 130	58 568	57 290	56 715	57 240
Изменения	%	1,8	4,3	-2,2	-1,2	0,9

Источник: OECD.Stat [Электронный ресурс]. URL: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=74180> (дата обращения: 13.07.2017).

Таблица 6

Меры по поддержке МСП во Франции

Мероприятия	Сумма, выделенная государством, млрд евро
Компенсация налогов по важнейшим исследованиям	2,8
Ежемесячная компенсация расходов на уплату налога на добавленную стоимость	2,8
Гарантии по займам, софинансирование, финансирование путем выпуска акций	7,8
Компенсация просрочки и переплат	1,4

Иные программы поддержки МСП:
Реформы, упрощающие процедуру найма/увольнения работников для МСП
Развитие кредитных институтов для субъектов МСП, облегчение доступа к финансовым ресурсам
Малые и средние предприятия имеют приоритетный доступ к госзаказу
Французское агентство по содействию развитию предприятий на международном уровне «Бизнес Франс» обеспечивает выход на иностранные рынки МСП
«Национальный пакт конкурентоспособности и занятости» создан в целях стимулирования экономического роста предприятий и обеспечения рабочих мест. Одна из его мер — кредитование малого и среднего бизнеса с помощью Государственного инвестиционного банка

Источник: OECD publishing Economic Surveys: France 2015 [Электронный ресурс]. URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-surveys-france-2015-eco_surveys-fra-2015-en page5 (дата обращения: 14.07.2017); МСП Банк: Развитие малого и среднего предпринимательства. 2015. С. 47 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mspbank.ru/userfiles/2015EU.pdf> (дата обращения: 06.08.2017).

Таблица 7

SWOT-анализ состояния МСБ во Франции

Преимущества	Недостатки
<ol style="list-style-type: none"> 1. Активная поддержка МСБ с помощью венчурного инвестирования и банковского сектора. 2. Краткосрочные кредиты, выдаваемые МСБ, имеют положительную динамику роста. 3. МСБ во Франции отличается способностью быстро адаптироваться к внешним изменениям, что служит источником инновационного роста экономики страны. 4. Снижение средней ставки по кредитам МСБ с 5,1% в 2007 г. до 2,1% в 2016 г. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Увеличение числа обанкротившихся малых и средних предприятий с 2013 по 2014 гг. 2. Поскольку Франция является членом Всемирной торговой организации, французское государство вынуждено прибегать к косвенным методам стимулирования. 3. Инструменты, предлагаемые французскими правительственными и неправительственными организациями, сложны для применения для небольших предприятий, где зачастую наблюдается нехватка персонала, знакомого с тонкостями их использования
Возможности	Угрозы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Осуществление гарантийной поддержки по кредитам МСБ из бюджета ЕС. 2. Разработаны программы в ЕС, обеспечивающие финансовую поддержку МСП и созданы две организации: OSEO и Coface 	<p>Финансовый кризис и политическая нестабильность в мире может сузить возможности помощи МСБ</p>

Источник: составлено авторами.

главных мировых финансовых и банковских центров. Швейцария находится в центре европейского континента и играет важную роль в мировой финансовой системе

ме, являясь крупнейшим политическим, торгово-экономическим и финансовым партнером ЕС, при этом сохраняет свою независимость¹.

Доля МСП в структуре ВВП Швейцарии в период 2010–2015 гг. составила 54–58% (см. табл. 2). Эти данные доказывают огромную роль МСП в развитии страны. Какое место в Швейцарии занимают микро-, малые, средние и крупные предприятия? Об этом нас информирует табл. 8. По данным из табл. 9 можно увидеть, что в целом по всем финансовым показателям господдержки МСП в Швейцарии наблюдается положительная динамика.

Исходя из анализа данных табл. 10, можно сделать вывод о том, что в период с 2011 по 2015 гг. наблюдается спад числа обанкротившихся швейцарских предприятий — в среднем показатель снижается на 5,8% ежегодно. В 2015 г. по сравнению с 2011 г. число обанкротившихся предприятий сократилось на 21%. Это наблюдение дает основания полагать, что в Швейцарии действует эффективная политика в поддержке развития и финансирования малых и средних предприятий. Статистические данные, представленные выше, указывают на то, что в Швейцарии сформирована хорошая бизнес-среда для роста малых и средних предприятий. Каковы же основные меры государственной поддержки МСБ в этой стране?

За разработку и реализацию политики правительства по поддержке МСП отвечает Дирекция по территориальному развитию, входящая в состав Государственного секретариата экономики Швейцарии. В Швейцарии разработаны соответствующие государственные целевые программы, представленные в табл. 11.

Основную финансовую поддержку МСП Швейцарии оказывают банки. Также существуют альтернативные источники финансирования — венчурные фонды и ипотечные кредиты. В Швейцарии сложилась и действует трехуровневая система налогообложения: федеральный центр, кантоны и муниципалитеты, которая предусматривает льготы для предприятий как на федеральном, так и на кантональном (региональном) уровнях. Ведущую роль играют кантоны, предоставляя налоговые льготы и располагая более широкими инструментами поддержки предприятий. Практически в каждом кантоне сформированы агентства по развитию, которые содействуют диалогу с малыми и средними предприятиями по вопросам предоставления им финансовой и налоговой поддержки при размещении ими производства на территории кантона.

При принятии решения кантональными властями о предоставлении налоговых льгот или иных мер финансовой и административной поддержки производственным предприятиям предпочтение отдается следующим характеристикам бизнес-проекта: высокая инновационная составляющая выпускаемых товаров или услуг; высокая добавленная стоимость; создание новых или переориентация существующих рабочих мест; безопасность окружающей среды; востребованность на рынке Европы, с действующим производством или с готовыми техническими решениями.

В качестве инструмента льготного налогообложения выступает пониженная ставка налога на прибыль или полное освобождение от его уплаты сроком на 10 лет. При этом уровень снижения налоговой нагрузки на федеральном уровне определяется объемом льгот, предоставляемых со стороны кантональных властей. Субъекты МСП могут рассчитывать на льготное кредитование — до 2/3 от стоимости проекта, выделение грантов на НИОКР и обучение персонала. На территории Швейцарии действует микрофинансовая поддержка предприятий, для них предоставляются микрозаймы субъектам МСП как на территории конфедерации, так и за рубежом.

¹ Министерство экономического развития Российской Федерации Портал Внешнеэкономической информации. [Электронный ресурс]. URL: http://www.ved.gov.ru/exportcountries/ch/about_ch/laws_ved_ch/invest_law_ch/ (дата обращения: 15.07.2017).

Таблица 8

Роль предприятий разного типа в Швейцарии в период 2010–2015 гг.

Размер предприятия	Кол-во предприятий, % от общего числа	Занято на предприятиях, % от общего числа
Микро (0–9)	86	24,8
Малые (10–49)	11,6	21,8
Средние (50–249)	2	20
Крупные (от 250)	0,4	33,4

Источник: Schweizer KMU. Eine Analyse der aktuellsten Zahlen — Ausgabe 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://translate.google.ru/translate?hl=ru&sl=de&u=https://www.alexandria.unisg.ch/246207&prev=search> (дата обращения: 16.07.2017).

Таблица 9

Финансирование МСП в Швейцарии в период с 2011 по 2015 гг.

Показатель	Единица измерения	2011	2012	2013	2014	2015
Кредиты бизнесу в целом	Млн шв. франков	421 491	458 405	479 772	501 346	523 856
Кредиты МСП	Млн шв. франков	332 920	345 342	389 293	410 589	426 432
Изменение показателя	%	4,2	3,7	12,7	5,4	3,8
Кредиты МСП	В % от кредитов предоставленных для всех предприятий	78,9	75,3	81,1	81,9	81,4
Государственные кредиты экспортоориентированным предприятиям	Млн шв. франков	3323	3442	3619	3511	3824
Объем государственных гарантий по кредитам МСП	Млн шв. франков	210	224	241	273	264

Источник: Eurostat: Structural Business Statistics > Small and medium-sized enterprises (SMEs) [Электронный ресурс]. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/structural-business-statistics/structural-business-statistics/sme> (дата обращения: 15.07.2017).

Принцип действия организации — выдача микрокредитов (в среднем — около 3000 шв. франков) на короткие сроки под большие проценты.

Власти Швейцарии работают над снижением административных барьеров. В администрациях кантонов существуют специальные отделы, которые занимаются поддержкой людей, желающих открыть новый бизнес. Им предоставляется информация о законодательно-нормативных актах, оказывается помощь в налаживании связей

Банкротства предприятий в Швейцарии, в период с 2011 по 2015 гг.

	Единица измерения	2011	2012	2013	2014	2015
Банкротства МСП	Количество обанкротившихся предприятий	6661	6568	5790	5715	5240
Изменения за год	%	—	-2	-11,9	-1,3	-8,3

Источник: Eurostat: Statistics on small and medium-sized enterprises [Электронный ресурс]. URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_small_and_medium-sized_enterprises (дата обращения: 16.08.2017).

Таблица 11

Государственные программы поддержки субъектов МСП в Швейцарии

Задачи	Получатели	Меры
Новая региональная политика	Компании в депрессивных районах	Льготы по прямому федеральному налогу
Коммерческие гарантии	Малые и средние предприятия, начинающие компании	Гарантии по банковским ссудам (максимум 500 тыс. шв. франков)
Гарантии для горных районов	Малые и средние предприятия, начинающие компании в сложных районах	Гарантии по банковским ссудам, льготные процентные ставки
Кредитование отелей	Предприятия в сфере гостиничного хозяйства	Прямые ссуды, гарантии, льготные процентные ставки (частично)
Меры поощрения индивидуальной трудовой деятельности	Безработные	Разовые пособия (не более 90 дней), гарантии по банковским ссудам (180 тыс. шв. франков)
Развитие инноваций	МСП, реализующие инновационные проекты	Компенсация затрат, повышенная заработная плата исследователям

Источник: OECD: Economic Surveys SWITZERLAND/ overview 2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/eco/surveys/Switzerland-2015-overview.pdf> (дата обращения: 16.08.2017).

с определенными отраслями, в случае потребности в финансовой поддержке оказывается необходимая помощь в установлении контактных отношений с банками для предоставления кредита. Основными мерами, принимаемыми для снижения административных барьеров, являются сокращение количества разрешений и реализация проекта «электронное правительство».

Анализ результатов принимаемых мер в сводном виде приведен в табл. 12.

Таким образом, изучив ситуацию во Франции и в Швейцарии, можно сделать следующие выводы:

1. И во Франции, и в Швейцарии существует весьма развитая система поддержки малого и среднего бизнеса.
2. Меры поддержки МСП в этих странах в целом аналогичны и достаточно эффективны.

SWOT-анализ состояния МСБ в Швейцарии

Преимущества	Недостатки
<ol style="list-style-type: none"> 1. Благоприятное географическое положение, которое позволяет эффективно сотрудничать со странами ЕС. 2. Высокий уровень образования населения. 3. Эффективные программы по облегчению налогообложения МСП. 4. Высокий уровень государственной поддержки предпринимательству. 5. Высочайший уровень банковского обслуживания. 6. Развитая координация между государственным, кантональным и местными органами власти 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Недостаточно активное сотрудничество между научно-исследовательскими институтами и мелкими и средними предприятиями
Возможности	Угрозы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Снижение административных барьеров для МСП. 2. Улучшение взаимодействия со странами ЕС 	<p>Отстраненность Швейцарии от Европейского союза и миграционные ограничения могут нанести серьезный ущерб экономике страны и отпугнуть перспективные зарубежные инвестиции</p>

Источник: составлено авторами.

3. Хотя можно было предположить, что помощь развитию МСП из фондов ЕС доступна прежде всего Франции, на ситуации в Швейцарии это не сказалось отрицательно. Швейцария, в свою очередь, это «компенсирует» весьма развитой системой взаимодействия центр — кантоны — местные органы власти, а также более благоприятными условиями для развития предпринимательства, чем во Франции, и меньшей налоговой нагрузкой на предприятия [4].

4. Сравнение Франции и Швейцарии косвенно подтверждает, что, несмотря на развитые программы помощи малому и среднему бизнесу на уровне ЕС, мероприятия на уровне государств и на местном уровне играют пока еще, вероятно, более важную роль.

К эффективным мерам по поддержке МСП, принятым в мировой практике, которые могут быть адаптированы в России, можно отнести:

1. Налоговые льготы МСП. Повышение налоговой самостоятельности муниципалитетов.
2. Упрощение системы регулирования МСП.
3. Обеспечение МСП доступа к государственному заказу.
4. Обеспечение интеграции крупного и малого бизнеса за счет таких форм взаимодействия, как лизинг, факторинг, франчайзинг и др.
5. Увеличение объемов государственных гарантий (и размера гарантийного покрытия) по инвестиционным займам малому и среднему бизнесу, в том числе привлечение пенсионных фондов для расширения системы гарантийной поддержки.
6. Предоставление целевых льготных кредитов (в том числе инновационным, экспортоориентированным и производственным предприятиям).

7. Внедрение специальных программ, поощряющих уже добившихся успеха бизнесменов передавать свой опыт начинающим предпринимателям, в обмен на предоставление определенных льгот.
8. Создание гибкой системы государственной поддержки, предусматривающей предоставление финансовых ресурсов МСП в условиях замедления экономического роста и развития системы оздоровления малого и среднего бизнеса [8]. По итогам исследования представляется возможным сделать следующие выводы:
 1. В развитых странах поддержка малого и среднего бизнеса со стороны государства является одной из важных функций последнего, поскольку малые и средние предприятия иницируют много нововведений и инноваций, формируют существенную долю налоговых поступлений в бюджет, обеспечивают создание значительной части рабочих мест.
 2. Малые и средние предприятия занимают важное место в экономике стран ЕС. При этом заметим, что малый и средний бизнес в Европе существенно изменился за последние 20–30 лет. Современные малые и средние предприятия, особенно в сфере производства, зачастую применяют высокие технологии. МСП Европы вносят значительный вклад в НИОКР, хотя и уступают крупным предприятиям.
 3. Что же касается экономической ситуации в России, то в ближайшее время условия для развития МСП в России вряд ли значительно улучшатся.

Литература

1. Брагина Е. А. Малые предприятия в экономике развивающихся стран Азии и Африки. М. : ИМЭМО РАН, 2006.
2. Власова Н. Л. Роль и место малого и среднего бизнеса в национальной экономике в современных условиях. М., 2015.
3. Епифанова Т. В. Критерии определения малого и среднего предпринимательства // Новые технологии. 2011. № 4. С. 153–157.
4. Захарова Н. В. Страны Европы. Справочное учебное пособие. М. : Магистр, 2010.
5. Захарова Н. В., Лабудин А. В. Мировой рынок высоких технологий: особенности и перспективы развития // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 104–115.
6. Захарова Н. В., Лабудин А. В. Формирование инновационных кластеров в Италии: Тосканский регион // Управленческое консультирование. 2015. № 1. С. 63–70.
7. Компанеев Е. С. Применение законодательства о кредитовании и расчетах. М. : БЕК, 2013.
8. МСП Банк: Исследования и Аналитика // Малый и средний бизнес за рубежом [Электронный ресурс]. URL: https://www.mspbank.ru/analiticheskiy_tsentr/issledovaniya_i_analitika (дата обращения: 13.08.2017).
9. *Entrepreneurship in Europe* // Routledge Revivals. The social Process. Routledge, 2015.
10. *Founding a company: Handbook of legal forms in Europe* / Munkert M. & all. Springer, 2015.
11. Lisowska R. The Potential of Business Environment Institutions and the Support for the Development of Small and Medium-sized Enterprises // *Entrepreneurial Business and Economics Review*. 2016.

References

1. Bragina E. A. *Small enterprises in economy of developing countries of Asia and Africa* [Malые predpriyatiya v ekonomike razvivayushchikhsya stran Azii i Afriki]. М. : IMEMO RAS, 2006. (rus)
2. Vlasova N. L. *A role and the place of small and medium business in national economy in the modern conditions* [Rol' i mesto malogo i srednego biznesa v natsional'noi ekonomike v sovremennykh usloviyakh]. М., 2015. (rus)
3. Yepifanova T. V. *Criteria of determination of small and average business* [Kriterii opredeleniya malogo i srednego predprinimatel'stva] // *New technologies* [Novye tekhnologii]. 2011. N 4. P. 153–157. (rus)

4. Zakharova N. V. *Countries of Europe. Reference manual* [Strany Evropy. Spravochnoe uchebnoe posobie]. M. : Master [Magistr], 2010. (rus)
5. Zakharova N. V., Labudin A. V. *World market of high technologies: features and perspectives of development* [Mirovoi ryok vysokikh tekhnologii: osobennosti i perspektivy razvitiya] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 4. P. 104–115. (rus)
6. Zakharova N. V., Labudin A. V. *Formation of innovative clusters in Italy: Tuscan region* [Formirovaniye innovatsionnykh klasterov v Italii: Toskanskii region] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 1. P. 63–70. (rus)
7. Kompaneets E. S. *Application of the legislation on crediting and calculations* [Primeneniye zakonodatel'stva o kreditovanii i raschetakh]. M. : BEK, 2013. (rus)
8. *MSP Bank: Researches and Analytics* [MSP Bank: Issledovaniya i Analitika] // Small and medium business abroad [Electronic resource]. URL: https://www.mspbank.ru/analiticheskiy_tsentr/issledovaniya_i_analitika (date of the address: 13.08.2017). (rus)
9. *Entrepreneurship in Europe* // Routledge Revivals. The social Process. Routledge, 2015.
10. *Founding a company: Handbook of legal forms in Europe* / Munkert M. & all. Springer, 2015.
11. Lisowska R. *The Potential of Business Environment Institutions and the Support for the Development of Small and Medium-sized Enterprises* // Entrepreneurial Business and Economics Review. 2016.

Факторы реструктуризации интегрированных корпоративных структур

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-78-84

Жаббаров Ильдар Равильевич

ОАО «РЖД» (Москва)
Заместитель директора по безопасности
7217742@gmail.com

РЕФЕРАТ

Реструктуризация компаний всегда рассматривалась как механизм повышения эффективности бизнеса. В российской экономике можно выделить четыре этапа реструктуризации организаций, развитие каждого из них было обусловлено собственными факторами, как внешними, так и внутренними. Первый этап начался при переходе страны к рыночной экономике и охватывает период 1992–1994 гг. В этот период основными факторами реструктуризации явились: кризисное состояние предприятий, наличие значительных непрофильных активов, недостаток финансирования. Второй этап (1994–1997) характеризуется формированием основных производственных комплексов компаний и выводом непрофильных активов. На третьем этапе (1997–2012) происходит интенсивное формирование интегрированных корпоративных структур и корпораций. В настоящее время развивается четвертый этап реструктуризации, необходимость в котором обусловлена факторами оптимизации состава и структуры активов, снижения финансовых затрат, связанных с содержанием и обслуживанием непрофильных активов, повышения эффективности использования активов. Несмотря на то, что каждый этап преобразования компаний обусловлен собственными факторами, конечной целью реструктуризации является повышение эффективности бизнеса.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

реструктуризация, факторы реструктуризации, непрофильные активы, реализация активов, интеграция, дезинтеграция

Zhabbarov I. R.

Factors of Restructuring of Integrated Corporate Structures

Zhabbarov Ildar Ravilievich

JSC Russian Railways (Moscow, Russian Federation)
Deputy Director of Security
7217742@gmail.com

ABSTRACT

The restructuring of companies has always been seen as a mechanism to improve business performance. In the Russian economy, we can distinguish four stages of restructuring organizations, the development of each of them was due to their own factors, both external and internal. The first stage began with the country's transition to a market economy and covers the period 1992–1994. During this period, the main factors of the restructuring were: the crisis status of enterprises, the presence of significant non-core assets, lack of financing. The second stage (1994–1997) is characterized by the formation of the main production complexes of companies and the withdrawal of non-core assets. At the third stage (1997–2012) there is an intensive formation of integrated corporate structures and corporations. Currently, the fourth stage of restructuring is developing, the need for which is due to factors optimizing the composition and structure of assets, reducing the financial costs associated with the maintenance and maintenance of non-core assets, improving the efficiency of asset use. Despite the fact that each stage of the transformation of companies is conditioned by its own factors, the ultimate goal of restructuring is to increase the efficiency of the business.

KEYWORDS

restructuring, factors of restructuring, non-core assets, disposal of assets, integration, disintegration

Реструктуризация компаний всегда рассматривалась как механизм улучшения их положения. Законом об акционерных обществах предусматривается возможность добровольной реструктуризации акционерного общества¹ (п. 2 ст. 15 закона № 208-ФЗ) в форме слияния, присоединения, раздела, выделения и преобразования. Принятые формы реструктуризации обществ можно объединить в две группы: интеграцию и дезинтеграцию.

Исследователи выделяют много факторов, вызывающих структурные преобразования в компании. Первоначально полагали, что реструктуризация необходима как механизм предотвращения банкротства компании либо вывода организации из кризиса [1; 2; 4]. Такой подход определял выбор и применение для преобразования компаний преимущественно методов антикризисного управления. В качестве результатов реструктуризации рассматривали улучшение финансового состояния, повышение инвестиционной привлекательности, повышение устойчивости компании на рынке и др. Главным фактором реструктуризации полагали неблагоприятные условия внешней среды, повлекшие развитие кризисной ситуации. Это следует признать справедливым для ранней стадии развития рыночных отношений и становления надлежащего корпоративного управления в России.

В российской практике реструктуризации компаний можно выделить четыре фазы (рис. 1). Первоначально, при переходе к рыночной экономике, происходила достаточно хаотичная дезинтеграция.

Компании плановой экономики представляли собой крупные самостоятельные организации, в которых было сосредоточено основное, вспомогательное и сопутствующее производство, объекты социальной сферы, а также большое количество непрофильных активов. В моногородах градообразующие предприятия владели городским транспортом (трамвайные парк входили в состав цехов железнодорожного транспорта металлургических компаний [9]), санаториями, детскими садами, сельскохозяйственными предприятиями и многим другим. Сложная структура, большое количество непрофильных активов, непрозрачная финансовая деятельность снижали инвестиционную привлекательность компаний. Банки отказывались давать кредиты столь разнородным структурам. В период 1992–1994 гг. реструктуризация представляла собой преобразование компаний путем формирования на базе крупных организаций множества акционерных обществ.

Проблемы перехода к рыночной экономике сформировали цели реструктуризации компаний на этом этапе (таблица). Преобразования компаний в этот период дали много негативных последствий: резко увеличилась численность административного и управленческого персонала, возросли издержки, оказались разорванными по разным компаниям технологические процессы. Однако были созданы условия для вывода из состава организаций непрофильных активов и концентрации производства на основном виде деятельности. Во многих компаниях были созданы предпосылки для вывода в отдельные предприятия оборонной части производства. Дезинтеграция позволила снять с основного предприятия бремя финансирования подразделений, не являющихся жизненно важными для развития основного производства, а также решить определенные проблемы финансового и налогового характера [9].

¹ Федеральный закон № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», в редакции 2017 г.



ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

- | | | | |
|--|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ◆ решены краткосрочные проблемы финансирования; ◆ созданы предпосылки для освобождения от непрофильного или убыточного производства | <ul style="list-style-type: none"> ◆ повышается эффективность управления; ◆ выводится часть непрофильных активов; ◆ ресурсы концентрируются на основном производстве | <ul style="list-style-type: none"> ◆ становление холдингов; ◆ развитие корпоративного управления; ◆ снижается социальная напряженность в регионах | <ul style="list-style-type: none"> ◆ концентрация на основном виде деятельности; ◆ вывод из организации непрофильных активов; ◆ рост конкурентоспособности |
|--|---|--|---|

Рис. 1. Периоды реструктуризации российских компаний

Таблица

Цели реструктуризации компаний

<p style="text-align: center;">Путем преобразования компаний [1; 2; 4] (период 1992–1994 гг.)</p>	<p style="text-align: center;">Путем отчуждения непрофильных активов* (2012–по н. вр.)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Привлечение долгосрочных вложений капитала в виде прямых инвестиций или долгосрочных долговых обязательств; • сокращение непрофильных активов; • предотвращение банкротства; • восполнение дефицита оборотных средств; • увеличение рыночной стоимости собственного капитала; • улучшение экономических и финансовых показателей функционирования компании; • усиление конкурентоспособности компаний за счет слияний и поглощений; • повышение управляемости компании 	<ul style="list-style-type: none"> • Оптимизация состава и структуры активов; • повышение эффективности использования активов; • снижение финансовых затрат, связанных с содержанием и обслуживанием непрофильных активов; • привлечение дополнительных источников финансирования; • повышение конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности; • повышение капитализации

* Методические указания по выявлению и отчуждению непрофильных активов. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.05.2017 № 894-п. <http://www.rosim.ru/documents/190340> (дата обращения: 10.08.2017).

Второй период реструктуризации компаний характеризуется формированием из многих разрозненных акционерных обществ профильных компаний по производственному признаку. Были частично выведены из состава акционерных обществ непрофильные и убыточные активы, ресурсы были направлены на профильную деятельность, повысилась эффективность управления. Непрофильные активы, которые остались в составе акционерного общества-корпорации, классифицируют по производственному признаку, часть из них объединяют или ликвидируют. Создаются зачатки дивизионной структуры акционерного общества. В этот период появляются первые рыночные интегрированные корпоративные структуры — финансово-промышленные группы. Однако в составе акционерных обществ частично сохраняются организации социального профиля, здравоохранения и множество небольших непрофильных промышленных предприятий.

Для этого этапа реструктуризации компаний характерно становление дочерних обществ как самостоятельных объектов хозяйствования, повышение качества управления компаниями, развитие корпоративных отношений, получение кредитов на целевое развитие основного производства.

В конце XX в. начинается третий этап реструктуризации, который характеризуется интеграцией российских компаний. Количественные преобразования переходят в качественные: начинается активный и осмысленный процесс формирования горизонтально и вертикально интегрированных корпоративных структур, а также стратегических альянсов. Продолжается вывод непрофильных активов, муниципальным властям передаются библиотеки и детские учреждения, продаются пакеты акций дочерних обществ, где доля корпораций незначительна. Одновременно создаются и развиваются дочерние общества, обеспечивающие снабжение и сбыт продукции головной компании. Меняется качественный состав дочерних обществ: их деятельность соответствует основной деятельности корпорации.

Серьезным достижением третьего этапа реструктуризации является формирование и развитие интегрированных корпоративных структур. На базе крупных компаний формируются холдинги и их инфраструктуры, включая управляющие компании. Нередко интеграция идет одновременно и по вертикали, и по горизонтали. В холдингах начинают создавать дивизионы, а структура компаний становится полностью дивизионной. Благодаря развитию интегрированных корпоративных структур начинается подъем промышленного производства, что влечет уменьшение социальной напряженности в регионах. Развиваются системы корпоративного управления, а также новые для России механизмы реструктуризации (например, аутсорсинг).

Однако интеграция компаний идет в значительной степени интуитивно, методом проб и ошибок. Интегрированные корпоративные структуры стремятся получить контроль над поставщиками сырья и наладить собственные сбытовые механизмы. Степень непрофильности активов и связанный с этим вывод таких активов из корпорации определяются каждой компанией самостоятельно или решением собственников. Принятие российскими компаниями правил и требований социально ответственного поведения ограничивает вывод непрофильных активов из корпорации. Мотивы и факторы реструктуризации компаний на этапе интеграции обобщены в работе [9] и показаны на рис. 2.

Во второй половине периода интеграции компаний получила широкое распространение такая форма реструктуризации, как передача функций стороннему исполнителю — аутсорсинг. Такая форма преобразования компании позволяет получить экономические выгоды и сохранить контроль компании над важными, но не стратегическими процессами [3; 7]. Развитие аутсорсинга позволило накопить опыт реструктуризации компаний, сформировать новые факторы преобразования организаций, развить и дополнить теорию реструктуризации интегрированных корпоративных структур. Выделяя факторы, которые способствуют применению аутсор-



Рис. 2. Мотивы интеграции компаний [9]

синга, исследователи концентрируются либо на факторах внешней среды, либо на факторах внутренней среды.

Так, А. Ю. Жданов [5] отмечает стратегическую целесообразность применения аутсорсинга в случаях, когда передаваемый стороннему исполнителю вид деятельности не является конкурентно значимым, независимые партнеры выполнят работы лучше и дешевле, повышается организационная гибкость и оперативность принятия решений, снижаются риски. Все эти факторы, в отличие от предложений других исследователей, являются внутренними для компании.

А. Х. Курбанов и В. А. Плотников [6] в качестве причин возникновения аутсорсинговых отношений отмечают такие как: глобализация мировой экономики, усиление влияния транснациональных корпораций, информационная революция и связанное с ней усложнение процессов и технологий, усиление международной конкуренции, а также дифференциация спроса потребителей на рынке. Все приведенные факторы являются внешними по отношению к компании.

И. В. Петрова [8] отмечает, что причинами, по которым прибегают к аутсорсингу, являются: снижение зависимости от внутренних ресурсов, повышение качества продукции, повышение удовлетворенности потребителей, сохранение/приток мастерства, оптимизация капиталовложений и др. Рассматриваемые в работе [8] причины реструктуризации компании включают как внешние, так и внутренние по отношению к организации факторы.

Новый этап, четвертый, в реструктуризации компаний начался в 2012 г., когда государство поставило задачу повысить эффективность компаний, в которых Российская Федерация владеет более 50% акций. Но усиление такого подхода произошло в 2014 г., оно связано с введением антироссийских санкций. Произошло смещение приоритетов реструктуризации в сферу повышения эффективности организаций путем отчуждения непрофильных активов, повышения конкурентоспособности и капитализации, концентрации деятельности на приоритетных направлениях. Изменились и цели реструктуризации организаций (см. таблицу).

В мае 2017 г. распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.05.2017 № 894-р введена новая редакция Методических указаний по выявлению и отчуждению непрофильных активов¹. Несмотря на то, что указания предназначены для компаний, в которых Российская Федерация владеет более 50% акций, основные положения актуальны и значимы для любых компаний/собственников, рассматривающих вопросы реструктуризации, включая публичные акционерные общества.

Методические указания определяют: понятие непрофильных активов; порядок выявления непрофильных активов; способы распоряжения непрофильными активами; принципы и порядок организации и продажи непрофильных активов и др. Указания также регламентируют форматы документов и механизмы отчуждения непрофильных активов. В отношении непрофильных активов, положения методических указаний определяют критерии профильности активов и общие принципы их реструктуризации.

Другой важной особенностью Указаний является то, что они детализируют механизмы реструктуризации, определенные Законом об акционерных обществах². Пункт 5.2 Указаний определяет, что непрофильные активы подлежат реализации³ путем продажи, безвозмездной передачи/дарения и ликвидации. К ключевым принципам реализации непрофильных активов отнесены: транспарентность, прозрачность, эффективность максимизации доходов и ряд других.

Методические указания по выявлению и отчуждению непрофильных активов определяют новые факторы реструктуризации компаний: оптимизация состава и структуры активов; повышение эффективности использования активов; снижение финансовых затрат, связанных с содержанием и обслуживанием непрофильных активов; привлечение дополнительных источников финансирования; повышение конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности; повышение капитализации. Эти факторы являются внутренними для компаний, но сам новый этап реструктуризации обусловлен воздействием внешних сил.

Таким образом, каждый этап реструктуризации российских компаний обусловлен как внешними, так и внутренними факторами. Несмотря на то, что факторы этапов реструктуризации существенно различаются, конечной целью преобразования компаний является повышение эффективности бизнеса.

Итак, реструктуризация российских компаний прошла три этапа и сейчас развивается четвертый. На каждом этапе преобразованию организаций способствовали внешние и внутренние факторы. На первом этапе, начавшемся при переходе к рыночной экономике, основными факторами реструктуризации были кризисное состояние предприятий, необходимость привлечения финансирования, наличие значительных непрофильных активов. В настоящее время реструктуризация обусловлена необходимостью оптимизации состава и структуры активов, снижения

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

² Федеральный закон № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», в редакции 2017 г.

³ «Выделение» и «разделение» в соответствии с п. 2 ст. 15 закона № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».

финансовых затрат, связанных с содержанием и обслуживанием непрофильных активов, повышения эффективности использования активов. Но во все периоды преобразования компаний конечной целью реструктуризации является повышение эффективности бизнеса.

Литература

1. Аистова М. Д. Реструктуризация предприятий: вопросы управления. Стратегии, координация структурных параметров, снижение сопротивления переменам. М. : Альпина Паблшер, 2002.
2. Белых Л. П. Реструктуризация предприятий. 2-е изд., доп. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
3. Бравар Ж.-Л., Морган Р. Эффективный аутсорсинг: понимание, планирование и использование успешных аутсорсинговых отношений. Днепропетровск : Балан Бизнес Букс, 2007.
4. Гританс Я. М. Организационное проектирование и реструктуризация (реинжиниринг) предприятий и холдингов. 2-е изд., доп. М. : Волтерс Клувер, 2008.
5. Жданов А. Ю. Аутсорсинг в практике российских компаний : учеб. пособие. М. : Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации, 2008.
6. Курбанов А. Х., Плотников В. А. Аутсорсинг: теория, методология, практика: монография. М. : ИНФРА-М, 2012.
7. 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.
8. Петрова И. В. Эффективный аутсорсинг: механизм принятия решений: монография. М. : РИОР : ИНФРА-М, 2014.
9. Цыгалов Ю. М. Управление формированием и реструктуризацией крупных корпоративных структур в черной металлургии. М. : Финансовая академия при Правительстве РФ, 2006.

References

1. Aistova M. D. *Restructuring of the enterprises: questions of management. Strategies, coordination of structural parameters, decrease in resistance to changes* [Реструктуризация предприятий: вопросы управления. Стратегии, координация структурных параметров, снижение сопротивления переменам]. М. : Alpina Pablisher, 2002. (rus)
2. Belykh L. P. *Restructuring of the enterprises* [Реструктуризация предприятий]. 2nd edition. М. : UNITY-DANA, 2007 (rus)
3. Bravard J.-L., Morgan R. *Smarter Outsourcing: An Executive Guide to Understanding, Planning and Exploiting Successful Outsourcing Relationships* [Эффективный аутсорсинг: понимание, планирование и использование успешных аутсорсинговых отношений]. Dnipropetrovsk : Balance Business Books, 2007. (rus)
4. Gritans Ya. M. *Organizational design and restructuring (reengineering) of the enterprises and holdings* [Организационное проектирование и реструктуризация (реинжиниринг) предприятий и холдингов]. 2nd edition. М. : Wolters Kluwer, 2008. (rus)
5. Zhdanov A.Yu. *Outsourcing in practice of the Russian companies* [Аутсорсинг в практике российских компаний]: Manual. М. : Financial Academy at the Government of the Russian Federation [Финансовая академия при Правител'стве Россиiskoi Federatsii], 2008. (rus)
6. Kurbanov A. H., Plotnikov V. A. *Outsourcing: theory, methodology, practice* [Аутсорсинг: теория, методология, практика]: monograph. М. : INFRA-M, 2012. (rus)
7. Moiseeva N. K. *Outsourcing in development of business partnership* [Аутсорсинг в развитии делового партнерства] / N. K. Moiseeva, O. N. Maljutina, I. A. Moskвина; ed. by N. K. Moiseeva. М. : Finance and statistics : INFRA-M, 2010. (rus)
8. Petrova I. V. *Effective outsourcing: decision-making mechanism* [Эффективный аутсорсинг: механизм принятия решений]: monograph. М. : RIOR : INFRA-M, 2014. (rus)
9. Tsygalov Yu. M. *Management of formation and restructuring of large corporate structures in ferrous metallurgy* [Управление формированием и реструктуризации крупных корпоративных структур в черной металлургии]. М. : Financial Academy at the Government of the Russian Federation [Финансовая академия при Правител'стве Россиiskoi Federatsii], 2006. (rus)

Возможности некоммерческих организаций в развитии сферы услуг

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-85-91

Чернышов Анатолий Николаевич

Нижегородский институт управления — филиал РАНХиГС
 Доцент кафедры экономической теории
 Кандидат экономических наук
 1-vozhd@rambler.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются роль и место некоммерческих организаций (НКО) в развитии сферы услуг. Обозначены основные тенденции современного социально-экономического развития, обусловившие повышение внимания к социальному и экономическому потенциалу НКО. Выявлены специфические черты некоммерческих организаций в совокупности субъектов социально-экономической системы, проведено сравнение их с организациями государственного и коммерческого секторов. Проанализированы результаты исследования экономических возможностей НКО. Выявлены проблемы состояния и перспектив развития НКО в современной России. Представлена классификация видов некоммерческих организаций в условиях рыночной экономики. Выделены здравоохранение и образование в качестве приоритетных отраслей сферы услуг, направленных на формирование и развитие человеческого капитала как ключевого ресурса социально-экономического развития. Определено прямое и косвенное влияние НКО на развитие данных отраслей. Предложены меры по решению проблем использования потенциала НКО в развитии сферы услуг.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

некоммерческие организации (НКО), экономические возможности НКО, сфера услуг, человеческий капитал, социально-экономическое развитие

Chernyshov A. N.

Possibilities of Noncommercial Organizations in the Development of the Sphere of the Services

Chernyshov Anatoliy Nikolayevich

Nizhny Novgorod Institute of Management, Branch of RANEPА (Russian Federation)
 Associate professor of the chair «Economic theory»
 PhD in Economics
 1-vozhd@rambler.ru

ABSTRACT

In the article the role and the place of noncommercial public organizations in the development of the sphere of services is examined. Are designated the basic trends of contemporary social and economic development, which caused an increase in the attention on the social and economic potential NKO. Are revealed the specific features of noncommercial organizations in the totality of the subjects of social and economic system, their comparison with the organizations of the state and commercial sectors of this system is carried out. The results of investigating the economic possibilities NKO are analyzed. Are revealed the problems of state and prospects for development NKO in modern Russia. Is represented the classification of the forms of noncommercial organizations under the conditions of the market economy. Are isolated public health and formation as the priority of the branch of the sphere of the services, directed toward formation and development of human capital as the key resource of social and economic development. Direct and indirect impact NKO on the development of data of branches is determined. Measures for the solution of the problems of the use of potential NKO in the development of the sphere of services are proposed.

KEYWORDS

noncommercial organizations, economic possibilities NKO, the sphere of services, human capital, the social and economic development

Одной из ведущих тенденций современных социально-экономических отношений является увеличение доли сферы услуг в экономическом комплексе как на глобальном, так и национальном уровнях. Кроме этого, на характер социально-экономического развития оказывает влияние стремительное развитие информационного общества и возрастание в этих условиях значимости человеческого капитала как носителя интеллектуального ресурса общественного прогресса. Развитию данных тенденций способствует усиление влияния на все сферы социально-экономических отношений, в том числе и сферу услуг, гражданского общества и, в первую очередь, его важнейшего элемента — общественных некоммерческих организаций (НКО). Это дает основание для повышения интереса исследователей к феномену НКО, к их не только социальному, но и экономическому потенциалу.

Для раскрытия экономических возможностей некоммерческих организаций важно определить их место в общей системе социально-экономических отношений. В современной экономической науке и публицистике при систематизации и характеристике основных субъектов данной системы принято их деление на три сектора: первый — государственный, второй — коммерческий, третий — негосударственный (общественный) некоммерческий. Каждый из данных секторов обладает характерными чертами (рис. 1).

На основе представленного рисунка можно сделать вывод о том, что НКО, как представители «третьего сектора», обладают чертами как государственных и муниципальных субъектов (цель), так и коммерческих (характер собственности). Это позволяет им быть, с одной стороны, общественно востребованными, с другой — использовать в своей деятельности преимущества плюрализма ресурсных источников. А обладая большей по сравнению с субъектами «первого сектора» мобильностью в выборе направлений деятельности, некоммерческие организации имеют возможность более оперативно откликаться на потребности общества, влияя тем самым на насущные нужды социумов разного масштаба и конкретных индивидов, составляющих в совокупности приоритетный в современных условиях человеческий капитал.

«Третий сектор» — это лишь одно из множества определений, которые используются для обозначения совокупности общественных некоммерческих организаций. Этот сектор также называют «негосударственным», «неправительственным», «независимым», «некоммерческим, неприбыльным», «благотворительным», «сектором добровольной активности», «волонтерским», «добровольческим», «филантропическим» [6, с. 78]. Как видно из перечня данных терминов, в каждом из них формулируется одна из черт НКО.

Важно отметить и тот факт, что в условиях плюрализма собственности и действия в экономике рыночных отношений НКО в зависимости от конкретных целей их функционирования, особенностей финансирования и затрат можно подразделить на рыночных и нерыночных производителей услуг.

К рыночным НКО относятся: а) занятые рыночным производством; б) обслуживающие коммерческие предприятия. Эти организации реализуют свою продукцию по рыночным ценам. Рыночными некоммерческими организациями являются многие негосударственные (немуниципальные) школы, колледжи, университеты, клиники, больницы и т. д. Все они представляют продукт потребителям, как правило, по достаточно высоким ценам. В их основе находятся производственные затраты. НКО данного типа не являются благотворительными организациями, так как их

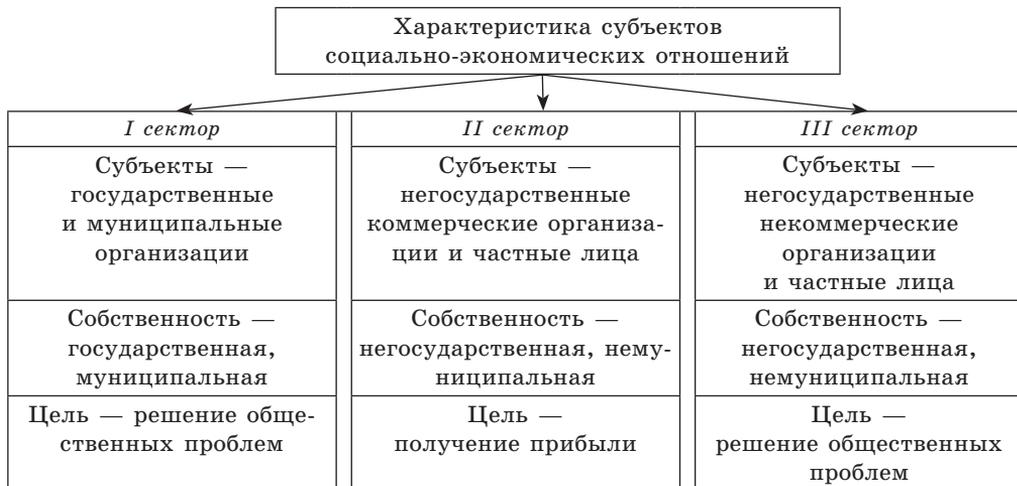


Рис. 1. Классификация субъектов социально-экономических отношений

основная цель — предоставление услуг высокого качества в области образования, здравоохранения, социального обеспечения и др. Дополнительные источники финансирования, связанные со статусом некоммерческой организации, используются в них в основном для того, чтобы несколько снизить высокую плату, которую они вынуждены устанавливать на основе соответствующего уровня затрат.

Некоммерческие организации, обслуживающие коммерческие предприятия, создаются ассоциациями предпринимателей, интересам которых они призваны содействовать. К ним относятся торговые палаты, сельскохозяйственные, производственные или торговые ассоциации, партнерские организации предпринимателей и т. д.

Некоммерческие организации, занятые нерыночным производством услуг, — организации, предоставляющие данные услуги другим субъектам общественных отношений бесплатно или по ценам, которые не являются экономически важными. Такого рода НКО не в состоянии получать большую финансовую выручку. Поэтому основным источником их финансирования являются регулярные взносы учредителей, добровольные пожертвования физических и юридических лиц, трансферты и др.

Говоря о роли НКО в социально-экономическом развитии общества, необходимо, на наш взгляд, не только констатировать, но и проиллюстрировать их возможности. В этом отношении очень показательны проведенные еще в конце 1990-х годов Центром социального партнерства в рамках деятельности Благотворительного гуманитарного фонда им. П. А. Флоренского исследования некоммерческого сектора 22 стран, среди которых были страны Западной Европы (Нидерланды, Германия, Ирландия, Испания, Бельгия, Австрия, Франция, Финляндия, Великобритания), прочие развитые страны мира (Австралия, США, Израиль, Япония), Центральной и Восточной Европы (Чехия, Словакия, Румыния), Латинской Америки (Аргентина, Перу, Бразилия, Колумбия, Мексика). Данные исследования позволили выявить огромный потенциал некоммерческого сектора (табл. 1) [4, с. 90]:

Данные табл. 1 свидетельствуют о том, что суммарный оборот некоммерческого сектора в 22-х исследуемых странах (исключая религиозные организации) составил 1,1 трлн долл., что эквивалентно показателю ВВП Италии и Великобритании. Если представить некоммерческий сектор в данных 22-х странах отдельной страной,

Объем продукции и услуг, производимых НКО

Страна	ВВП, трлн долл.	Страна	ВВП, трлн долл.
США	7,2	Италия	1,1
Япония	5,1	НКО (22 страны)	1,1
Китай	2,8	Бразилия	0,7
Германия	2,2	Россия	0,7
Франция	1,5	Испания	0,6
Великобритания	1,1	Канада	0,5

то по обороту производимой продукции и услуг она занимала бы восьмое место в мире, опережая Бразилию, Россию, Канаду и Испанию.

Также данное исследование показало, что некоммерческий сектор оказался не только более значительной экономической силой, чем было принято считать, но еще и одним из наиболее динамично развивающихся секторов экономики. Некоммерческий сектор значительно опережал все другие сектора в создании новых рабочих мест. В 22-х указанных выше странах в общественном секторе было занято больше людей, чем в коммунальной сфере, в легкой промышленности, в бумажном и печатном производстве или в химической промышленности и примерно столько же, сколько в сфере транспорта и связи. Число занятых в общественном секторе превосходило и число занятых в крупнейших корпорациях для каждой из рассматриваемых 22 стран в соотношении примерно 6 к 1 [4, с. 93].

Что касается современной России, то на рубеже XX и XXI столетий «третий сектор» у нас находился еще в зачаточном состоянии. Но и за последние десятилетия он не получил в нашей стране должного развития. По своим основным показателям российский «третий сектор» и в современных условиях заметно отстает от «третьего сектора» в развитых странах (преимущественно государств Западной Европы и Северной Америки) (табл. 2)¹.

Отстает Россия от развитых стран и по приоритетным источникам финансирования деятельности НКО, учитывая, что основная форма финансирования организаций «третьего сектора» в мире — государственная поддержка (табл. 3)².

Приведенные данные достаточно красноречиво свидетельствуют о значительных экономических возможностях общественных некоммерческих организаций и недостаточности использования их потенциала в современной России. Это ставит в рамках стратегического развития отечественной сферы услуг важные задачи по активизации деятельности самих НКО, а также по поиску путей взаимодействия с ними органов государственного и муниципального управления и представителей бизнес-сообщества [5; 7].

При решении данных задач важно учитывать, в каких сферах жизнедеятельности общества НКО могут быть более эффективны, какие отрасли с точки зрения раз-

¹ «Третий сектор» в России: текущее состояние и возможные модели развития Доклад о развитии институтов гражданского общества в России //Фонд развития гражданского общества, 15 марта, 2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://civilfund.ru/mat/20> (дата обращения: 24.08.2017).

² «Третий сектор» в России: текущее состояние и возможные модели развития Доклад о развитии институтов гражданского общества в России //Фонд развития гражданского общества, 15 марта, 2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://civilfund.ru/mat/20> (дата обращения: 24.08.2017).

**Источники финансирования деятельности НКО в России и развитых странах,
% от общей суммы доходов**

Источник финансирования	Развитые страны	Развивающиеся страны	Россия
Государственное финансирование	48	22	5
Доходы от собственной деятельности, включая членские взносы	35	61	22
Пожертвования бизнеса, граждан и зарубежных фондов	17	17	73

вития НКО должны стать приоритетными. Мировая и отечественная практика показывает, что некоммерческие организации в своем большинстве востребованы для решения задач духовного и физического развития населения, совершенствования окружающей среды, развития науки и культуры, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, в иных целях, направленных на расширение спектра и повышение качества общественных благ.

В этих условиях следует учитывать, что одним из существенных факторов, который будет определять дальнейший рост общественного развития, как отмечалось нами выше, является возрастающее значение человеческого капитала и его ключевой составляющей — творческого потенциала человека [2; 3; 5]. С учетом того, что основной потенциал человеческого капитала формируется под влиянием физического и интеллектуального состояния его носителя — человека, в качестве приоритетных направлений можно рассматривать развитие здравоохранения и образования, реализуемых в рамках соответствующих отраслей сферы услуг. В функционировании и развитии данных отраслей самым тесным образом переплетаются механизмы социального и экономического управления.

Как показывает практика, экономическая база для развития данных отраслей формируется в соответствии с различными моделями взаимодействия хозяйствующих субъектов: государственная, рыночная, смешанная. Но та же практика свидетельствует об ограниченности только государственной или только рыночной модели. Значительную роль в их развитии играет «третий сектор», обеспечивающий функционирование смешанной модели. При этом следует учитывать, что некоммерческий сектор вносит в экономическое развитие систем здравоохранения и образования прямой и косвенный вклад¹.

Прямой вклад связан с тем, что НКО в данных отраслях, как и во всех остальных, обеспечивают в рамках уставной и предпринимательской деятельности занятость, покупают и производят товары и услуги, необходимые для их деятельности, стимулируя тем самым совокупный спрос и увеличивая совокупное предложение [1; 8; 9]. При этом некоммерческие организации могут занимать такие социальные ниши, которые не интересуют коммерческий сектор, поскольку они дают слишком маленькие нормы прибыли. В качестве примера можно привести работу НКО, предоставляющих медицинские и образовательные услуги для малообеспеченных слоев населения, для людей с ограниченными физическими возможностями. Эти социальные группы при особом подходе к ним могут внести существенную лепту в общий вклад, вносимый в экономику человеческим капиталом.

¹ Значение некоммерческого сектора для социально-экономического развития России// Financial Guide [Электронный ресурс]. URL: <http://www.financialguide.ru/article/economics/znachenie-nekommercheskogo-sektora-dlya-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-rossii> (дата обращения: 25.08.2017).

Косвенный вклад обусловлен тем, что, выступая в качестве помощников, а иногда и конкурентов государственным и муниципальным структурам, НКО способствуют повышению эффективности национальных систем здравоохранения и образования, тем самым также увеличивая потенциал национального человеческого капитала.

Таким образом, некоммерческий сектор в сфере услуг является специфическим феноменом и обладает значительным экономическим потенциалом. Он вносит вклад не только в удовлетворение витальных и интеллектуальных потребностей населения, но и в создание благоприятного делового климата, стабильность экономического и политического развития, основанных на принципах демократии, прозрачности и ответственности. Это необходимо учитывать при разработке национальной стратегии социально-экономического развития страны в целом, целевых программ и конкретных проектов в рамках развития отраслей сферы услуг.

Литература

1. Бурменко Т.Д., Тарханова Е.Г. Некоммерческие организации как субъект современного рынка услуг [Электронный ресурс] // Известия Иркутской государственной академии. Электронный научный журнал. 2011. № 5 [Электронный ресурс]. URL: <http://eizvestia.isea.ru> (дата обращения: 18.04.2017).
2. Капелюшников Р.И. Сколько стоит человеческий капитал России. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2012.
3. Корчагин Ю.А. Человеческий капитал и инновационная экономика России: монография. Воронеж : ЦИРЭ, 2012.
4. О взаимодействии организаций третьего сектора с государственными органами в сфере социальной политики: Международный опыт: М. : Благотворительный гуманитарный фонд им. П.А. Флоренского, 1999.
5. Озина А.М., Чернышов А.Н. Роль социального партнерства в формировании социально-экономических условий для развития человеческого капитала: монография. Н. Новгород : Изд-во НИУ РАНХиГС, 2013.
6. Терминология российского некоммерческого сектора: словарь-справочник / сост. М.А. Слободская. М. : Права человека: Институт проблем гражданского общества, 1996.
7. Францева-Костенко Е.Е. Согласование интересов хозяйствующих субъектов экономики региона в условиях неустойчивого развития через социальное партнерство // Экономика и предпринимательство. 2016. № 10 (ч. 3). С. 1167–1172.
8. Шиткина И.С. Предпринимательская деятельность некоммерческих организаций // Гражданин и право. 2002. № 4. С. 59–64.
9. Ясницкая Я.С. Некоммерческие организации как институциональные единицы общественного сектора экономики в регионах Приволжского федерального округа // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 6 [Электронный ресурс]. URL: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=7588> (дата обращения: 02.07.2017).

References

1. Burmenko T.D., Tarkhanova E.G. *Non-profit organizations as subject of the modern market of services* [Nekommercheskie organizatsii kak sub"ekt sovremennogo rynka uslug]. [Electronic resource] // News of the Irkutsk State Academy. Online scientific journal [Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoy akademii. Elektronnyi nauchnyi zhurnal]. 2011. N 5. URL:<http://eizvestia.isea.ru> (date of the address: 18.04.2017). (rus)
2. Kapelyushnikov R.I. *How much does human capital of Russia costs* [Skol'ko stoit chelovecheskii kapital Rossii]. M. : Publishing House of Higher School of Economics [Izd. Dom Vyshei shkoly ekonomiki], 2012. (rus)
3. Korchagin Yu.A. *Human capital and innovative economy of Russia* [Chelovecheskii kapital i innovatsionnaya ekonomika Rossii]: monograph. Voronezh : CIRE, 2012. (rus)
4. *About interaction of the organizations of the third sector with public authorities in the sphere of social policy: International experience* [O vzaimodeistvii organizatsii tret'ego sektora s gosu-

- darstvennymi organami v sfere sotsial'noi politiki: Mezhdunarodnyi opyt]: M. : Charity humanitarian foundation of P. A. Florensky [Blagotvoritel'nyi gumanitarnyi fond im. P.A. Florenskogo], 1999. (rus)
5. Ozina A. M., Chernyshov A. N. *Role of social partnership in formation of social and economic conditions for development of the human capital* [Rol' sotsial'nogo partnerstva v formirovanii sotsial'no-ekonomicheskikh uslovii dlya razvitiya chelovecheskogo kapitala]: monograph. N. Novgorod : NNIM of RANEPa publishing house, 2013. (rus)
 6. *Terminology of the Russian noncommercial sector: dictionary reference* [Terminologiya rossijskogo nekommercheskogo sektora: slovar'-spravochnik] / collection of M.A. Slobodskaya. Moscow : Human rights: Institute of problems of civil society [Prava cheloveka: Institut problem grazhdanskogo obshchestva], 1996. (rus)
 7. Frantseva-Kostenko E. E. *Coordination of interests of economic entities of economy of the region in the conditions of unstable development through social partnership* [Soglasovanie interesov khozyaistvuyushchikh sub"ektov ekonomiki regiona v usloviyakh neustoichivogo razvitiya cherez sotsial'noe partnerstvo] // *Economy and business* [Ekonomika i predprinimatel'stvo]. 2016. N 10 (p. 3). P. 1167–1172. (rus)
 8. Shitkina I. S. *Business activity of non-profit organizations* [Predprinimatel'skaya deyatel'nost' nekommercheskikh organizatsii] // *Citizen and law* [Grazhdanin i pravo]. 2002. N 4. P. 59–64. (rus)
 9. Yasnitskaya Ya. S. *Non-profit organizations as institutional units of the public sector of economy in regions of the Volga Federal District* [Nekommercheskie organizatsii kak institutsional'nye edinitiy obshchestvennogo sektora ekonomiki v regionakh Privolzhskogo federal'nogo okruga] // *Modern problems of science and education* [Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya]. 2012. N 6. [An electronic resource]. URL: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=7588> (date of the address: 7/2/2017). (rus)

Мультирегиональные модели общего равновесия: подходы к построению и круг решаемых задач

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-92-101

Нестерова Кристина Владимировна

Институт прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Москва)
Старший научный сотрудник
nesterovakv@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Вычисляемые модели общего равновесия дают возможность количественно анализировать различные аспекты экономической политики. Мультирегиональные модели общего равновесия позволяют ответить на широкий круг вопросов торговой, налоговой и экологической политики, таких как оценка последствий вступления в международные торговые организации, введения или устранения торговых барьеров, реформ налоговой системы, пенсионной системы, введения ограничений на выбросы углеродов. В статье обсуждаются теоретические аспекты построения таких моделей, а также представлен обзор основных прикладных мультирегиональных вычисляемых моделей общего равновесия.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

модель общего равновесия, международная торговля, реформа пенсионной системы, экология

Nesterova K. V.

Multiregional Models of General Equilibrium: Framework and Applications

Nesterova Kristina Vladimirovna

Institute of Applied Economic Researches of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation)
Senior research associate
nesterovakv@ranepa.ru

ABSTRACT

Computable general equilibrium (CGE) models help to assess various aspects of economic policy. Multiregional CGE framework allows analyzing challenging issues of trade, tax and environmental policies, such as entering international trade organizations, introduction or reduction of trade barriers, tax reforms, pension reforms or emissions reduction. This paper offers a detailed discussion of the tools for CGE modelling as well as of major multiregional CGE models.

KEYWORDS

general equilibrium model, international trade, pension reform, tax reform, environment

1. Эволюция моделей общего равновесия

Вычисляемые модели общего равновесия (computable general equilibrium models) приобрели популярность в экономической науке и анализе прикладных вопросов экономической политики в 1960-е годы. основополагающей работой в этой области стала книга Лейфа Йохансена [19] (1960 г.). «Многосекторное исследование экономического роста» [12]. В ней автор строит модель норвежской экономики, выделяя в ней 22 отрасли. Йохансен поставил перед собой сложную по меркам того времени задачу: моделирование реальной экономики с использованием микро-

основ. В середине XX в. микроэкономические основы в теоретических моделях только начали появляться, а в прикладных моделях они полностью отсутствовали. Для практического анализа было принято использовать таблицы «затраты-выпуск» Леонтьева. Так как решение прикладной модели общего равновесия значительно сложнее и требует серьезных вычислительных мощностей, развитие данного направления и усложнение CGE моделей было связано с развитием компьютерных технологий.

Ранние CGE модели были статическими, с их помощью можно было сравнивать равновесные состояния системы до и после шока изменения экономической политики. Например, модель ORANI использовалась для принятия решений относительно тарифов в Австралии в 1970-е годы [12; 25]. Позже приобрели популярность более сложные динамические модели, которые отображают процесс перехода рыночной экономики от одного равновесия к другому, такие как MONASH, созданная в 1993 г. [23]. Однако отметим, что данные модели являются односторонними, глобальные модели стали появляться позже.

Более ранней версией динамических CGE моделей были модели с бесконечно живущими домашними хозяйствами. С содержательной точки зрения это интерпретировалось как существование в экономике непрерывающихся династий, где один индивид заменяет другого идентичного ему индивида, и поколения в династиях относятся к своим предкам и потомкам точно так же, как к себе. Развитие вычисляемых технологий позволило сделать следующий шаг в развитии CGE моделей. Ауэрбах и Котликофф предложили динамическую модель общего равновесия с перекрывающимися поколениями. Такие модели позволяют учитывать различия между поколениями и взаимодействие между ними, что особенно важно при моделировании демографического блока, а также дают возможность анализировать распределение выигрыша или проигрыша от экономической реформы между поколениями [7, р. 2–4].

Современные модели CGE принято разделять на страновые (региональные) и мультирегиональные или глобальные. Региональные модели посвящены моделированию экономики одной страны, если речь идет об открытой рыночной экономике, то другие страны в такой модели могут быть представлены как агрегированный внешний мир. Мультирегиональные модели предполагают полноценное подробное моделирование нескольких регионов и в некоторых случаях также отдельного региона — внешнего мира. В первом приближении можно отождествлять мультирегиональные и глобальные модели. Однако в отличие от мультирегиональных моделей, глобальные модели в обязательном порядке предполагают замкнутость системы, т. е. в ней должны быть представлены практически все страны мира. Также распределение стран на агрегаты должно быть репрезентативным для всех стран. В случае мультирегиональных моделей допустимо более детально моделировать регионы, которые более важны для цели исследования, а остальные страны можно агрегировать более обобщенно. В данной работе мы будем считать глобальные модели подклассом мультирегиональных моделей.

2. Современные мультирегиональные CGE модели и их задачи

Структура динамической вычисляемой модели общего равновесия определяется исследователями исходя из цели работы. Как упоминалось выше, CGE модели представляют интерес в анализе прикладных вопросов, связанных с экономическими реформами. Можно выделить три направления, в которых CGE модели особенно популярны: анализ налоговых реформ, анализ регулирования торговли и исследования экологических проблем. Соответственно этому определенные секторы модели описываются более детально. Рассмотрим далее примеры моделей, посвященных первым двум темам.

CGE модели широко использовались в качестве аргумента для экономических реформ в области международной торговли. Пик их популярности пришелся на период создания и активного расширения Всемирной торговой организации. Модели были посвящены оценке выгод и издержек вступления стран в торговый союз¹. Для решения подобного вопроса помимо глобальной структуры принципиальную роль играла многоотраслевая структура экономической системы. CGE модели позволили оценить эффект от вступления в ВТО на уровне отдельных отраслей и страны в целом. После того как большинство стран-претендентов на вступление в ВТО уже вошли в организацию, глобальные CGE модели стали использоваться для описания таких вопросов, как изменение импортных и экспортных пошлин на отдельные товары, налогообложение производственных факторов, участвующих в производстве торгуемых благ, трудовая миграция и других аспектов мировой торговли. Также CGE модели фигурировали в процессе переговоров между США и Мексикой при создании NAFTA для анализа выигрыша от снятия торговых барьеров и последствий трудовой миграции. CGE модели являются популярным инструментом у таких организаций, как министерство сельского хозяйства США (ERS/USDA), комиссия по международной торговле США (ITC), министерство труда США, министерство торговли и Управление конгресса США по бюджету (CBO) [11, р. 8]. Другим примером может служить HMRC-CGE модель, разработанная для службы по налогам и таможенным сборам Великобритании².

Одним из наиболее известных сообществ, занимающихся построением прикладных мультирегиональных CGE моделей и необходимых для их калибровки баз данных, является «Проект глобального анализа торговли» — GTAP (Global Trade Analysis Project) [17]. В последних версиях в соответствующую базу данных включается 113 стран и 57 отраслей промышленности [4]. Помимо глобальных торговых и финансовых потоков модель также отражает миграционные потоки [5, р. 1–27] и позволяет анализировать экологические проблемы [24, р. 1–26]. Для данного вопроса глобальный контекст также важен, поскольку эффект от экологического ущерба, созданного одной страной, распространяется на остальные страны, и решение проблемы возможно только в общемировом масштабе. Однако в базовых моделях GTAP не рассматриваются перекрывающиеся поколения — OLG. Это делает модель малоприменимой для анализа долгосрочных эффектов реформ, но в более краткосрочном аспекте она имеет преимущество в виде детализированности производственного сектора.

Всемирный банк также разработал свою прикладную глобальную CGE модель под названием LINKAGE [26]. На основе данной модели банк строит стратегии по борьбе с общемировым неравенством и бедностью, также большое внимание уделяется аспекту мировой торговли. Модель включает 87 стран и регионов, а также 57 отраслей и основывается на базе данных GTAP и напоминает ее по структуре. LINKAGE позволяет оценить влияние торговли на мировое неравенство. В LINKAGE детально моделируется межотраслевая торговля большого числа стран, но отсутствует OLG структура, что делает LINKAGE, как и GTAP, предпочтительной для краткосрочного анализа, а не долгосрочного.

Модель CGE с перекрывающимися поколениями, описанная в работе Фера и др. [14], посвящена изучению влияния налоговой системы на экономический рост. В ней авторы рассматривают пять регионов: США, Западную Европу, Японию и Корею, Китай и Индию. Соответственно цели исследования, для каждого региона

¹ Для России статическую мультирегиональную CGE модель по данной теме представили А. Alekseev, N. Tourdyeva, K. Yudaeva [6].

² [Электронный ресурс]. URL: gov.uk/government/publications/computable-general-equilibrium-cge-modelling (дата обращения: 25.11.2017).

в модели налоговая система задана подробно, с соответствующими эффективными налоговыми ставками для разных налогов, налоговые поступления калибруются с высокой точностью. Как правило, CGE модели, посвященные исследованию налоговых реформ, фокусируются на одном регионе, исключая из анализа внешний мир, либо сводя его к одному единому региону — «внешнему миру», не ставя перед собой задачи моделировать его реалистичным образом.

В данной модели авторы анализируют эффект от сокращения или отмены налога на прибыль в США. Авторы рассматривают нейтральную для государственно-бюджета реформу отмены налога на прибыль с компенсацией доходов государства за счет налога на потребление или на доходы. В модели предполагается полная мобильность капитала. В таком случае принципиальным фактором, определяющим направление потоков капитала, будет его чистый доход в разных регионах. Таким образом, реформа корпоративного налога в одной стране вполне может повлиять на запас капитала в других странах. В том числе сокращение налога на прибыль в США способно повлечь за собой значительный приток капитала в США из остальных регионов, в связи с чем представляется актуальным моделирование налоговой реформы в контексте глобальной модели, а подробное моделирование структуры налоговой системы всех регионов является достоинством данной работы. Стоит отметить, что полная мобильность капитала и немобильность труда является ключевой предпосылкой для полученного результата: налог на менее эластичную базу — потребление или предложение труда — оказывается менее искажающим, чем налог на прибыль. Хотя допущение в целом недалеко от истины (капитал в наблюдаемой реальности намного мобильнее труда), положительный эффект от отмены налога на прибыль в данной модели преувеличивается. Также в модели предполагается, что жизненный цикл агентов и производственный процесс (параметры производственной функции) практически не различаются по регионам. Это упрощающая предпосылка, продиктованная техническими сложностями расчетов, которая, тем не менее, снижает вычислительную точность модели.

В работе Фера и др. предложено расширение данной модели. Авторы вводят в структуру модели пять торгуемых товаров соответственно количеству регионов и один неторгуемый товар. Это позволяет показать, что в долгосрочном периоде (100 лет) в модели ожидается увеличение неравенства между работниками высокой и низкой квалификации почти в два раза [15, р. 48]. Причиной такой динамики является ожидающееся увеличение предложения труда низкой квалификации со стороны Китая и, прежде всего, Индии. Таким образом, в отличие от предыдущих моделей, она позволяет анализировать эффект от долгосрочных демографических трендов на международном рынке труда. Моделирование страновых особенностей налоговой структуры в работе позволяет более точно соотносить конкурентоспособность экономик. Математическое описание в модели домашних хозяйств разного возраста и уровня квалификации дает возможность анализировать проблему неравенства как с точки зрения доходов, так и с позиции благосостояния. Поскольку данная модель содержит сильно упрощенную структуру экспорта регионов, она скорее актуальна в контексте долгосрочных трендов производительности и мирового неравенства, чем, например, в отношении краткосрочных эффектов от международной торговли.

Другая известная глобальная CGE модель с перекрывающимися поколениями носит название INGENUE. С ее помощью Аглиета и др. изучают эффект от пенсионной реформы в Европе на столетнем горизонте и эффекты перераспределения доходов между регионами [3]. Они распределяют страны мира на шесть регионов, отраслевая структура в модели отсутствует, предполагается, что существует только один товар. Также предложение труда в модели считается заданным экзогенно. Это накладывает существенное ограничение на анализ пенсионной реформы, так

как в реальности налоги, финансирующие пенсионную систему, оказывают влияние на предложение труда. В этом отношении у моделей Фера и др. имеется преимущество: в них предложение труда задается эндогенно через выбор между потреблением и досугом.

CGE модель в работе Берщ-Супана и др. [10] во многом повторяет по структуре рассмотренные выше модели Фера и др. В своей модели с перекрывающимися поколениями авторы также учитывают долгосрочные демографические тренды в развитых странах. Это дает им возможность оценить долгосрочный эффект от старения населения, наблюдаемого в Европе и ряде других стран, на экономический рост. По этой причине авторы разделяют страны на семь регионов. Они отдельно выделяют страны, наиболее подверженные старению населения: Германия, Франция и Италия. Также в модели выделены остальные страны Евросоюза, США вместе с Канадой, остальные страны ОЭСР и остальной мир. Согласно ожиданиям авторов, увеличение ожидаемой продолжительности жизни приводит к росту уровня сбережений. Данный эффект становится еще сильнее, если в стране проводится пенсионная реформа, повышающая возраст выхода на пенсию или снижающая долю распределительной пенсионной системы. Как отмечают авторы, несмотря на то, что старение населения происходит в большинстве развитых и развивающихся стран, темпы и текущие этапы данного процесса различаются по странам. Это приводит к сильным перетокам капитала между экономикой разных стран.

Проявление этой взаимосвязи может также быть усилено демографическими волнами. Это предположение было сформулировано в статье Абея [2] и получило название «гипотеза обвала рынков активов» (*asset market meltdown hypothesis*). Ее смысл заключается в том, что в текущее время повышенный уровень сбережений наблюдается у относительно более многочисленного поколения времен бейби-бума (периода повышенной рождаемости). Со временем это поколение достигнет пенсионного возраста, заменит собой относительно малочисленных сегодняшних пенсионеров, и перейдет в стадию отрицательных сбережений. Таким образом, на смену периоду повышенных сбережений в мировой экономике придет период пониженных сбережений, что может привести к обвалу рынков финансовых активов. Включение данных эффектов в вычисляемую модель общего равновесия позволяет авторам более корректно рассчитать эффект от пенсионной реформы.

Другая подобная глобальная CGE модель с перекрывающимися поколениями описана в статье Меретта и Джорджа [22, р. 1–42]. Они выделяют семь регионов: Канада, Европа, США, Япония, Китай, Индия и остальной мир. Основным источником данных является база GTAP, структура модели заимствована из статьи Фера и др. [13, р. 1–40]. Исследователи изучают влияние демографических сдвигов на экономический рост через канал изменения условий торговли. Авторы замечают, что несмотря на то, что сокращение доли населения в трудоспособном возрасте само по себе способствует снижению уровня ВВП на душу населения, равновесный эффект от него может быть неоднозначен. Оно может повлечь за собой улучшение условий торговли в таком объеме, который способен компенсировать в стареющих странах падение подушевого потребления из-за сокращения доли населения в трудоспособном возрасте. С другой стороны, увеличение нормы сбережений в странах со стареющим населением и приток инвестиций от этих стран в развивающиеся страны, которые пока еще не завершили демографический переход, способны привести также к экономическому росту в этих развивающихся странах. В качестве очевидных примеров, иллюстрирующих такой сценарий развития мировой экономики, Меретт и Джордж приводят развитые страны Европы, с одной стороны, и Индию — с другой стороны. Они также замечают, что равновесный эффект может быть неочевиден для ряда стран, таких как Китай. В Китае уже наблюдается старение населения, однако данный процесс находится на более ранней стадии по

сравнению с развитыми странами. Согласно их результатам, для Китая не ожидается ни выигрыша от притока инвестиций, как в Индии, ни выигрыша от улучшения условий торговли. Другая работа Джорджа, Лисенковой и Меретта 2013 г., основанная на аналогичной CGE-OLG модели, показывает, что ожидаемая выгода развитых регионов — Европы и Японии от повышения диверсификации торговли с развивающимися странами может составлять 2,0% и 2,4% подушевого ВВП соответственно [16, р. 995].

Глобальная модель G-Cubed МакКибитна и Уилкоксона [21] направлена, в первую очередь, на изучение политики регулирования выбросов парниковых газов, но также используется для анализа торговой политики и кредитно-денежной политики. Она включает в себя 12 регионов, вместе составляющих всю мировую экономику, а также пять отраслей экономики, относящихся к энергетическому сектору, и семь отраслей неэнергетического сектора. В каждом регионе модели существует единственное репрезентативное домашнее хозяйство, что является серьезным упрощением по сравнению с рядом других глобальных CGE моделей. Модель проводит различие между финансовым и физическим капиталом, предполагая, что потоки финансового капитала полностью мобильны, но производственный капитал является немобильным. Представляется интересным, что индивиды в модели имеют вперед смотрящие рациональные ожидания. Также модель содержит такие несовершенства рынка, как рационалирование кредита и номинальные жесткости. Это позволяет использовать ее для оценки эффектов от монетарной политики, в том числе при взаимодействии с фискальной политикой. От модели Фера и др. ее отличает сильно упрощенная, вернее даже отсутствующая демографическая структура. Данные особенности G-Cubed делают модель более актуальной для анализа краткосрочных эффектов.

3. Модели, посвященные проблематике российской экономики

Существует ряд мультирегиональных вычисляемых моделей общего равновесия, фокусирующихся на исследовании экономических реформ в России. Модель Бензелла и др. [8, р. 1–51] берет за основу работу Фера и др. [14]. Модель включает шесть регионов: США, Евросоюз, Японию и Ю. Корею, Китай, Индию и Россию. В модели задана согласующаяся с прогнозами ООН подробная демографическая структура населения всех регионов на долгосрочном горизонте. Предполагается, что до определенного момента рост производительности труда в регионах происходит быстрее, чем в США — стране-лидере, находящейся на технологической границе¹, но к определенному моменту рост производительности труда в регионах замедляется до темпов роста производительности в США. Авторы моделируют наделенность регионов природными ресурсами (ископаемым топливом) и предполагают, что доходы от его добычи будут постепенно сокращаться до нуля в долгосрочном периоде. Помимо этого, подробно моделируется налоговая структура. При взгляде на долгосрочные прогнозы, указывающие на старение населения и сокращение нефтяных доходов, становится очевидной актуальность экономических реформ, снижающих нагрузку на государственный бюджет. В близкой данной работе мультирегиональной динамической CGE модели Фера и др. исследуется демографический переход в развитых странах: США, ЕС и Японии [13]. Авторы приходят к выводу, что в долгосрочной перспективе даже увеличение иммиграции в стареющие страны не сможет компенсировать налоговую нагрузку на работающее население.

Модель позволяет сравнить последствия таких экономических реформ, как сокращение налога на прибыль, за счет повышения НДС и ЕСН, и переход на частную

¹ В экономической теории данная предпосылка носит название «гипотеза Гершенкрона».

пенсионную систему¹ в ответ на неблагоприятный шок нефтяных цен. Согласно полученным результатам, обе реформы стимулируют рост российской экономики. Однако сокращение налога на прибыль оказывается более эффективным, так как, как и в модели Фера и др. [14], оно вызывает приток иностранных инвестиций. Также OLG структура модели позволяет сопоставить выигрыши и проигрыши от реформ для разных поколений. Оказывается, что при сокращении налога на прибыль наибольший выигрыш получают будущие поколения, которые будут работать в экономике с большим запасом капитала, благодаря привлеченным иностранным инвестициям. В случае компенсации за счет повышения НДС проигрывают некоторые поколения пенсионеров, при росте ECH теряют благосостояние более старшие поколения еще работающих индивидов. Такие расчеты позволяют, во-первых, понять, каковы могут быть политические интересы разных групп населения, и, во-вторых, оценить величину межпоколенческих трансфертов, способных компенсировать потери. Данное соображение важно, поскольку, как правило, выигрывают будущие поколения, однако выбор относительно реформы делают проигрывающие текущие поколения. Поэтому имеет смысл создать стимулы для проведения реформы за счет межпоколенческого трансферта, например, в виде долгового финансирования текущих расходов, которое будет погашаться в будущем.

Поскольку модель заимствует структуру Фера и др. [14], она копирует и соответствующие недостатки, связанные с переоценкой мобильности капитала по сравнению с трудом и унифицированностью производственного процесса и жизненного цикла регионов. В отношении России первая проблема не так критична, как в случае США, поскольку мобильность российских трудовых ресурсов на международном рынке ниже. Однако калибровка некоторых параметров производственной функции в российской экономике на основе данных по США представляется несколько менее убедительной. Однако введение в модель доходов от ресурсной ренты является актуальным для анализа российской экономики.

Кнобель, Чокаев [1] с помощью CGE изучают последствия соглашения о свободной торговле между Евросоюзом и Таможенным союзом. Они используют модель CGEGlobev.1 [20], построенную по данным GTAP. Модель использует подробную структуру данных по международной торговле по отраслям и товарным группам, что отвечает поставленной задаче, но не позволяет на ее основе качественно анализировать сопряженные равновесные эффекты от изменения тарифов на других рынках, такие как изменение потоков трудовой миграции и финансового капитала. Для ответа на эти вопросы был бы интересен анализ на основе динамической CGE модели с OLG структурой.

Итак, в зависимости от круга поставленных задач, можно использовать подходящий тип CGE модели. Чтобы наиболее корректно моделировать эффект от торговой, налоговой или экологической политики в контексте открытой рыночной экономики, имеет смысл строить мультирегиональную модель CGE, содержащую индивидуальные характеристики основных регионов по важным для исследовательского вопроса критериям. При этом технические вычислительные возможности также накладывают определенные ограничения. Процесс перехода к новому общему равновесию после проведения реформы может быть непростым для экономики, и поэтому может представлять интерес для разработчиков реформы. В таком случае будет полезна динамическая мультирегиональная CGE модель. Также при анализе долгосрочных последствий экономической политики актуальны CGE модели с перекрывающимися поколениями. Однако, как правило, использование тако-

¹ Предполагается постепенный переход от государственной пенсионной системы к частной, инвестирующей пенсионные сбережения в фонды с доходностью мирового индекса. Такой переход недавно произошел в Чили.

го инструментария сопряжено с более высоким уровнем агрегирования по отраслям, что делает эти типы моделей взаимодополняемыми в процессе принятия политических решений.

С практической точки зрения некоторые выводы, следующие из CGE моделей, могут быть полезны для анализа актуальных реформ российской экономики. Например, предлагаемый правительством РФ «налоговый маневр» предполагает снижение ставки страховых взносов за счет увеличения НДС. Однако, как показывают выводы модели Бензелла и др. [8], более эффективным решением было бы снижение налога на прибыль за счет увеличения НДС, либо ЕСН. Данное мнение поддерживается другими экспертами, участвующими в текущей дискуссии¹. Таким образом, CGE модели позволяют представить рассматриваемые проблемы в детальной форме с учетом широкого ряда факторов, количественно оценить последствия реформы и предложить, возможно, более предпочтительные альтернативы.

Литература

1. Кнобель А., Чокаев Б. Возможные экономические последствия торгового соглашения между Таможенным и Европейским союзами // Вопросы экономики. 2014. № 2. С. 68–87.
2. Abel A. B. Will bequests attenuate the predicted meltdown in stock prices when baby boomers retire? // Review of Economics and Statistics. 2001. 83 (4). P. 589–595.
3. Aglietta M. et al. Pension reforms in Europe: An investigation with a computable OLG world model // Economic Modelling. 2007. 24 (3). P. 481–505.
4. Aguiar A., Narayanan B., McDougall R. An overview of the GTAP 9 data base // Journal of Global Economic Analysis. 2016. 1 (1). P. 181–208.
5. Aguiar A., Walmsley T. A Dynamic General Equilibrium Model of International Migration. Presented at the 13th Annual Conference on Global Economic Analysis. Penang, Malaysia. June, 2010.
6. Alekseev A., Tourdyeva N., Yudaeva K. Estimation of the Russia's trade policy options with the help of the Computable General Equilibrium Model. CEFIR Working Paper N 0042, 2003.
7. Auerbach A. J., Kotlikoff L. J. Dynamic fiscal policy. Cambridge : Cambridge University Press, 1987.
8. Benzell S. G. et al. Simulating Russia's and Other Large Economies' Challenging and Interconnected Transitions. National Bureau of Economic Research, 2015. Working paper 21269.
9. Bergson A. A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics // Quarterly Journal of Economics. 52 (2), P. 310–334.
10. Borsch-Supan A., Ludwig A., Winter J. Ageing, Pension Reform and Capital Flows: A Multi-Country Simulation Model // Economica. 2006. 73 (292). P. 625–658.
11. Deverejan S., Robinson S. The influence of computable general equilibrium modes on policy, 2002.TMD discussion paper N 98.
12. Dixon P. B., Jorgenson D. W. (ed.). Handbook of Computable General Equilibrium Modeling. Vol. 1 B. Newnes, 2013.
13. Fehr H., Jokisch S., Kotlikoff L. The developed world's demographic transition—The roles of capital flows, immigration, and policy. National Bureau of Economic Research, 2003. Working paper 10096.
14. Fehr H., Jokisch S., Kambhampati, A., Kotlikoff L. Simulating the elimination of the US corporate income tax. National Bureau of Economic Research, 2013. Working paper 19757.
15. Fehr H., Jokisch S., Kotlikoff L. J. The world's interconnected demographic/fiscal transition // The Journal of the Economics of Ageing. 2013. P. 35–49.
16. Georges P., Lisenkova K., Mérette M. Can the ageing North benefit from expanding trade with the South? // Economic Modelling. 2013. Vol. 35. P. 990–998.
17. GTAP // <https://www.gtap.agecon.purdue.edu>.
18. Hertel T. et al. Global applied general equilibrium analysis using the global trade analysis project framework // Handbook of Computable General Equilibrium Modeling. 2013. Vol. 1. P. 815–876.

¹ Экономисты раскритиковали налоговый маневр [Электронный ресурс]. URL: //rbc.ru/economics/16/05/2017/591af2399a79477867ac5e25 (дата обращения: 20.09.2017).

19. *Johansen L. A Multi-Sectoral Study of Economic Growth*. Amsterdam : North Holland, 2nd enlarged ed., 1974.
20. *McDonald S., Thierfelder K., Robinson S. Globe: A SAM based global CGE model using GTAP data* // United States Naval Academy. 2007.
21. *McKibbin W. J., Wilcoxon P. J. The theoretical and empirical structure of the G-Cubed model* // Economic modelling. 1999. 16 (1). P. 123–148.
22. *Mérette M., Georges P. Demographic changes and the gains from globalisation: a multi-country overlapping generations CGE model*. Department of Economics Working Papers, 2009. Working paper 0903.
23. *MONASH* // <https://www.copsmodels.com/monmod.htm>.
24. *Monfreda C., Ramankutty N., Hertel T. Global Agricultural Land Use Data for Climate Change Analysis*. GTAP Working Paper N 40, 2008.
25. *ORANI* // <https://www.copsmodels.com/oranig.htm>.
26. *Van der Mensbrugge D. Linkage technical reference document* // Development Prospects Group, The World Bank. 2005.

References

1. Knobel A., Chokaev B. *Possible economic consequences of the trade agreement between the Customs and European Unions* [Vozmozhnye ekonomicheskie posledstviya torgovogo soglasheniya mezhdru Tamozhennym i Evropeiskim soyuzami] // Economy Questions [Voprosy ekonomiki]. 2014. N 2. P. 68–87. (rus)
2. Abel A. B. *Will bequests attenuate the predicted meltdown in stock prices when baby boomers retire?* // Review of Economics and Statistics. 2001. 83 (4). P. 589–595.
3. Aglietta M. et al. *Pension reforms in Europe: An investigation with a computable OLG world model* // Economic Modelling. 2007. 24 (3). P. 481–505.
4. Aguiar A., Narayanan B., McDougall R. *An overview of the GTAP 9 data base* // Journal of Global Economic Analysis. 2016. 1 (1). P. 181–208.
5. Aguiar A., Walmsley T. *A Dynamic General Equilibrium Model of International Migration*. Presented at the 13th Annual Conference on Global Economic Analysis. Penang, Malaysia. June, 2010.
6. Alekseev A., Tourdyeva N., Yudaeva K. *Estimation of the Russia's trade policy options with the help of the Computable General Equilibrium Model*. CEFIR Working Paper N 0042, 2003.
7. Auerbach A. J., Kotlikoff L. J. *Dynamic fiscal policy*. Cambridge : Cambridge University Press, 1987.
8. Benzell S. G. et al. *Simulating Russia's and Other Large Economies' Challenging and Interconnected Transitions*. National Bureau of Economic Research, 2015. Working paper 21269.
9. Bergson A. *A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics* // Quarterly Journal of Economics. 52 (2), P. 310–334.
10. Borsch-Supan A., Ludwig A., Winter J. *Ageing, Pension Reform and Capital Flows: A Multi-Country Simulation Model* // *Economica*. 2006. 73 (292). P. 625–658.
11. Deverejan S., Robinson S. *The influence of computable general equilibrium modes on policy, 2002*. TMD discussion paper N 98.
12. Dixon P. B., Jorgenson D. W. (ed.). *Handbook of Computable General Equilibrium Modeling*. Vol. 1 B. Newnes, 2013.
13. Fehr H., Jokisch S., Kotlikoff L. *The developed world's demographic transition—The roles of capital flows, immigration, and policy*. National Bureau of Economic Research, 2003. Working paper 10096.
14. Fehr H., Jokisch S., Kambhampati, A., Kotlikoff L. *Simulating the elimination of the US corporate income tax*. National Bureau of Economic Research, 2013. Working paper 19757.
15. Fehr H., Jokisch S., Kotlikoff L. J. *The world's interconnected demographic/fiscal transition* // *The Journal of the Economics of Ageing*. 2013. P. 35–49.
16. Georges P., Lisenkova K., Mérette M. *Can the ageing North benefit from expanding trade with the South?* // *Economic Modelling*. 2013. Vol. 35. P. 990–998.
17. GTAP // <https://www.gtap.agecon.purdue.edu>.
18. Hertel T. et al. *Global applied general equilibrium analysis using the global trade analysis project framework* // *Handbook of Computable General Equilibrium Modeling*. 2013. Vol. 1. P. 815–876.
19. *Johansen L. A Multi-Sectoral Study of Economic Growth*. Amsterdam : North Holland, 2nd enlarged ed., 1974.

20. McDonald S., Thierfelder K., Robinson S. *Globe: A SAM based global CGE model using GTAP data* // United States Naval Academy. 2007.
21. McKibbin W. J., Wilcoxon P. J. *The theoretical and empirical structure of the G-Cubed model* // Economic modelling. 1999. 16 (1). P. 123–148.
22. Mérette M., Georges P. *Demographic changes and the gains from globalisation: a multi-country overlapping generations CGE model*. Department of Economics Working Papers, 2009. Working paper 0903.
23. MONASH // <https://www.copsmodels.com/monmod.htm>.
24. Monfreda C., Ramankutty N., Hertel T. *Global Agricultural Land Use Data for Climate Change Analysis*. GTAP Working Paper N 40, 2008.
25. ORANI // <https://www.copsmodels.com/oranig.htm>.
26. Van der Mensbrugge D. *Linkage technical reference document* // Development Prospects Group, The World Bank. 2005.

Административные реформы в постсоветской России: основные проблемы и результаты

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-102-110

Вульфович Ревекка Михайловна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры государственного и муниципального управления
Доктор политических наук, профессор
prof_vulf@bk.ru

РЕФЕРАТ

В статье проводится анализ основных проблем и результатов административных реформ, осуществлявшихся в России в период перехода от советской системы к актуальному состоянию в период, начиная с 1985 г. Он осуществляется на основе модели, сформированной германскими исследователями Х. Вольманом и С. Кулман и представленной ими в учебнике «Административные системы и административные реформы в Европе», перевод отрывка из которого опубликован в предыдущем и нынешнем номерах журнала. Ядром концепции авторов учебника является подход к анализу административных реформ в три этапа (институты, процессы, конечные эффекты), исходя из современных теорий, возникших в рамках неoinституционализма. По мнению автора, подобный подход дает возможность более глубокого осмысления процессов, происходящих в России, и разработки концепций изменения административной системы в дальнейшем с целью повышения уровня рациональности ее структуры, оптимизации наиболее важных процессов, достижения позитивных конечных эффектов. В качестве одной из наиболее серьезных трудностей в проведении мероприятий реформы автор, присоединяясь к мнению других исследователей, считает отсутствие в России опыта функционирования рациональной бюрократии, а также соответствующей ей правовой и административной культуры. Их влияние особо подчеркивается представителями исторического и социологического институционализма. Данные негативные факторы не позволяют также интенсивно и эффективно использовать в процессе публичного управления инструменты, предлагаемые в качестве модернизационных стимулов концепцией нового публичного менеджмента, определяемого как наиболее эффективная модель управления в современных условиях институционализмом, основанном на теории рационального выбора. Результаты, достигнутые административной реформой к настоящему моменту, оцениваются автором, в целом, скорее как незначительные и требующие серьезной корректировки.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

административные реформы, новый институционализм, институционализм на основе рационального выбора, исторический институционализм, социологический институционализм, новый публичный менеджмент, рациональная бюрократия

Vulfovich R. M.

Administrative Reforms in Post-Soviet Russia: Principal Problems and Results

Vulfovich Revekka Mikhailovna

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the chair for state and municipal administration
Doctor of science (Politics), Professor
prof_vulf@bk.ru

ABSTRACT

The article is devoted to the analyses of main problems and results of administrative reforms in Russia during the transition period (since 1985) from the Soviet administrative system to the actual administrative structure. The basis for it is the model developed by German researchers H. Wollmann and S. Kuhlmann and included by them into the textbook «Administra-

tion and administrative reforms in Europe» one part of which in Russian translation is published in the 11th and 12th issues of this journal. The core of the book builds the administrative reforms analysis approach consisting of three stages (institutions, processes, final effects) and based on the actual new institutionalism theories. The author of the article sees such approach as a possibility for in depth analyses of the reforming process in Russia and development of a further reconfiguration conceptions for the Russian administrative system with the goal to rationalize its structure, optimize main processes, to get positive final effects. As one of the main difficulties during the reform the author together with other researchers sees in the rational bureaucracy experience absence in Russia connected also with a lack of appropriate normative and administrative culture. The influence of these factors is stressed in the conceptions of the historical and sociological institutionalism. The same negative factors put obstacles in the way of new managerial instruments usage seen as the most efficient and effective modernization stimulus for a rational administration by the new public management model in a frame of the institutionalism based on the rational choice theory. The actual administrative reform results are evaluated by the author in a whole as insufficient and requiring further correction.

KEYWORDS

administrative reforms, new institutionalism, institutionalism on the basis of the rational choice, historical institutionalism, sociological institutionalism, new public management, rational bureaucracy

Переход от централизованной командной распределительной управленческой системы, работавшей в СССР на протяжении многих десятилетий, к системе, существующей во втором десятилетии XXI века, требует глубокого анализа, на основе которого единственно возможно дальнейшее совершенствование структуры управления, его механизмов, развитие персонала и освобождение управляющего субъекта от наиболее тяжелых «болезней», характеризующих его актуальное состояние. Однако в последний период (после 2010 г.) интерес российских ученых к проблемам проведения и результатам административной реформы в значительной степени снизился, что связано, с одной стороны, с отсутствием видимых успехов многочисленных проводимых программ и мероприятий, а с другой — низким уровнем удовлетворенности общества состоянием и эффективностью системы государственного управления. Анализ работ, представленных в электронном каталоге РГБ, выявил только три диссертации по данной тематике, представленные в период с 2012 по 2017 гг., а также около 10 монографий и материалов научно-практических конференций.

Любые исследования, связанные с административными реформами, носят острый дискуссионный характер. Оценка результатов в целом носит негативный характер [1; 3; 5]. Все включенные в процесс акторы формулируют свою позицию в зависимости от того, в какой степени полученный эффект соответствует их интересам и позволяет им получать определенные дивиденды. При этом высказываемые суждения¹ фактически не отражают в полной мере степень предпологавшегося радикализма изменений, а также не дают объективной картины соотношения достигнутых, несмотря на все сложности и конфликты, результатов и реальных провалов и фактов, свидетельствующих о том, что многие начинания и программы, отдельные мероприятия «ушли в песок» или оставили свой яркий след лишь на бумаге, так и не воплотившись в институциональные структуры, инновационные

¹ Итоги 10 лет административной реформы и задачи на перспективу (Материалы круглого стола, состоявшегося 03.04.2014 года) в рамках XV Апрельской международной конференции «Модернизация экономики и общества» в НИУ ВШЭ // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2. С. 89–109 // Сайт журнала [Электронный ресурс]. URL <https://vgmu.hse.ru/2014--2/125477022.html> (дата обращения: 03.06.2017).

процессы, навыки людей, призванных претворять «входы», т. е. требования общества в «выходы», свидетельствующие о рациональности и эффективности административного аппарата.

В связи с вышесказанным и на основе теоретической аналитической модели, предложенной немецкими авторами [6] с учетом многочисленных работ, посвященных данной проблематике в европейских странах, нами будут рассмотрены основные особенности административной реформы в постсоветской России: их отправная точка (в контексте исторического институционализма), эффекты проведенных реформ, как позитивные, так и негативные, в контексте нового публичного менеджмента и теории рационального выбора (институционализм, ориентированный на действия и свободу выбора акторов), а также изменения в сознании работников управленческого аппарата и образцов их поведения в связи с необходимостью формирования новой административной культуры, адаптированной к требованиям современного развития (социологический институционализм).

Даже вопрос об «отправной точке» не имеет однозначного ответа. В современном общественном сознании в России оказались практически забытыми или оцениваются жестко негативно¹ события 1985–1989 гг., оставившие существенный след в понимании характера «новой» политической, экономической и социальной системы, которая должна и могла быть создана в ходе политической демократизации («социализм с человеческим лицом», перестройка, гласность), экономической либерализации (рыночная экономика с неясными тогда и не сформированными полностью до сих пор параметрами) и социальной реабилитации общества, так и не научившегося самостоятельности, ответственности и отказу от привычного государственного патернализма.

Уже первые шаги М. С. Горбачева могли привести, но не привели, к радикальным изменениям в системе управления: для этого не было ни соответствующих моделей, разработка которых начнется гораздо позже, ни нормативных рамок, что сыграет фатальную роль во всех сферах жизнедеятельности общества, ни людей, способных стать лидерами и главными политическими акторами в ходе изменений.

В качестве примеров «не состоявшихся» реформ этого периода можно привести программу «500 дней», разработанную Г. А. Явлинским и его коллегами², предложенную А. Сахаровым³ денонсацию союзного договора 1922 г. с одновременным подписанием нового союзного договора на добровольной основе и многие другие. На фоне достаточно радикальных политических и экономических изменений, сложно воспринимавшихся российским обществом, остались вовсе не замеченными попытки разработать модель обеспечения кадрами принципиально новой системы

¹ Румянцев В. Итоги перестройки: успех или поражение? // Сайт Румянцевского музея [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rummuseum.ru/portal/node/1523> (дата обращения: 18.07.2017).

² Явлинский Г. А. и др. 500 дней // Сайт партии «Яблоко» [Электронный ресурс]. URL <http://www.yabloko.ru/Publ/500/500-days.html> (дата обращения: 22.07.2017).

³ Сахаров А. Д. Конституция Союза Советских Республик Европы и Азии // Сайт архива А. Д. Сахарова [Электронный ресурс]. URL <http://www.sakharov-archive.ru/Raboty/Constitution.htm> (дата обращения: 8.07.2017). «16 статья. Основополагающим и приоритетным правом каждой нации и республики является право на самоопределение. 17 статья. Вступление республики в Союз Советских Республик Европы и Азии осуществляется на основе Союзного договора в соответствии с волей населения республики по решению высшего законодательного органа республики. Дополнительные условия вхождения в Союз данной республики оформляются Специальным протоколом в соответствии с волей населения республики. Никаких других национально-территориальных единиц, кроме республик. Конституция Союза не предусматривает, но республика может быть разделена на отдельные административно-экономические районы. Решение о вхождении республики в Союз принимается на Учредительном съезде Союза или на Съезде народных депутатов Союза».

управления, способной стать интегрирующим актором в процессе всеобъемлющих изменений. О том, что понимание этой проблемы было достаточно глубоким и отчетливым, свидетельствовала также передача в 1991 г. материальной базы высших партийных школ вновь созданной структуре Роскадров [2]: головной организации в Москве и ее подразделениям в регионах страны.

В целом общий контекст совершенствования системы государственного управления, т. е. проведения именно административной реформы, оказался неблагоприятным: недостаток ресурсной базы, кадровый голод и отсутствие четких целей реформирующих мероприятий создали дополнительные трудности и помехи в ходе всего процесса.

Начатый в конце 80-х — начале 90-х годов прошлого века процесс не был осуществлен достаточно последовательно, хотя определенные усилия были приложены и даже дали частичные результаты. Так, в СЗКЦ (с 1995 г. — Северо-Западная академия государственной службы) подготовка управленческих кадров проводилась на основе учебного плана, сформированного с учетом одного из наиболее системных вариантов подготовки профессиональных чиновников-генералистов¹ в высших школах государственного управления ФРГ. Однако принятие в 1995 г. Федерального закона «Об основах государственной службы РФ»² привело к отходу от первоначальной модели. В дальнейшем эта тенденция усиливалась, особенно явно в ходе разработки и принятия законов «О системе государственной службы» и «Государственной гражданской службе». Движение по заложенной на первом этапе траектории постоянно «сбивалось» в связи тем, что, как утверждает исторический институционализм, «зависимость от предшествующего развития» (path dependancy) оказывается в большинстве случаев сильнее, чем потребность в изменениях, которые наступают только в условиях острых кризисов, а затем во многих случаях «затухают».

Как справедливо отмечает один из ведущих российских специалистов по проблемам совершенствования системы публичного управления А. Г. Барабашев [1], административная реформа в России прошла ряд подготовительных этапов, в ходе которых она осуществлялась без дифференциации на отдельные направления, а начиная с 2001 г., разворачивалась параллельно с финансово-бюджетной реформой и реформой государственной службы. Однако в ходе этих процессов многие решения и действия по их реализации также были противоречивыми, порождали конфликты, снижали управляемость и эффективность управления, что негативно влияло на развитие экономики, социальной сферы, дезориентировало общество.

В качестве основных причин данных дисфункций российские специалисты [1, с. 5; 4, с. 5–8] выделяют характеристики досоветской и советской административной системы, носившей патримониальный³, а не рациональный характер, который усугублялся абсолютным доминированием одной правящей партии, догматической

¹ В европейских странах в аппарате административного управления работают в основном не узкие специалисты, получившие управленческую подготовку дополнительно, а специалисты публичного управления, подготовленные в равной степени к осуществлению этой деятельности в различных элементах системы, в том числе, в органах государственной власти, как на центральном (федеральном), так и на региональном уровне, на уровне местного самоуправления, а также в государственных и муниципальных учреждениях.

² Об основах государственной службы РФ. ФЗ-119 от 31.07.1995 года (утратил силу) // Правовая база «Гарант» [Электронный ресурс]. URL <http://base.garant.ru/10103884/> (дата обращения: 31.05.2017).

³ В данном случае А. Г. Барабашев ссылается на знаменитую работу М. Вебера «Бюрократия», в которой волюнтаристская, лишенная рациональности система, противопоставляется рациональной бюрократии, основанной на абсолютном исполнении закона и представлявшейся немецкому социологу «идеальной моделью» управления, а также использует термин «патримониализм», который Вебер также раскрывает в соответствующей главе своего фундаментального труда. См.: [7].

идеологией и другими особенностями системы, существовавшей в рамках авторитарного, а подчас и тоталитарного политического режима. В подобных условиях формировался и особый тип «администратора», ориентированный исключительно на исполнение «команды» сверху в независимости от степени ее законности, особенно ярко выраженный в условиях отсутствия контроля со стороны гражданского общества, которое фактически отсутствовало.

С позиций как исторического, так и социологического институционализма подобные условия крайне затрудняют мероприятия по рационализации институтов, совершенствованию процессов управления, а также внедрению современных механизмов. При этом в ходе российской административной реформы была поставлена заведомо невыполнимая задача создать современную систему административного управления, нацеленную на результат и функционирующую в рамках концепции нового публичного менеджмента, являющуюся ядром институциональных моделей, работающих на основе теории рационального выбора. Фактическое смешение подходов и отсутствие необходимых предпосылок привело к расходованию значительных ресурсов без получения достаточно значимых и заметных, в том числе и обществу, результатов.

В настоящее время главным вопросом, который возникает в связи с проблематикой административной реформы, является вопрос именно о полученных результатах и дальнейших перспективах. В представленном в № 11 и 12 журнала переводе раздела из книги Х. Вольмана и С. Кулман авторы предлагают осуществлять анализ административной реформы в три этапа начиная с выявления происшедших институциональных изменений в соответствии с предложенной программой мероприятий, с последующей оценкой степени усовершенствования процесса деятельности и достижения им большей степени результативности и эффективности и с определением конечных эффектов всей реформы в целом. При этом немецкими исследователями приводится типология административных реформ, которая позволяет в ходе исследования процессов в постсоветской России установить, возможно, одну из причин достаточно слабых конечных эффектов проводимых мероприятий.

Она заключается в одновременном проведении внешних реформ, затрагивающих как различные элементы системы, так и ее отдельные сектора: постоянные колебания между децентрализацией и рецентрализацией, проведение различного рода функциональных реформ (например, перераспределение функций между уровнями власти и отдельными элементами какого-либо из уровней¹), а также параллельное внедрение новых механизмов управления, таких как государственно-частное партнерство, аутсорсинг и многих других, требующих иных организационных структур, финансовых механизмов и персонала, способного не только исполнять указания, но и принимать самостоятельные решения и нести за них ответственность. Практика внедрения модели нового публичного менеджмента в различных странах выявила серьезные проблемы, связанные с характером правовых систем: в англосаксонских странах процесс протекал гораздо менее конфликтно, чем в государствах с романо-германской правовой системой, к которой относится и Россия. Таким образом, проведение административной реформы осложнялось и будет тормозиться в дальнейшем целым рядом объективных обстоятельств, что требует от инициаторов и реализаторов ее основных мероприятий постоянного внимания к изменениям во внешней среде управляющей системы и актуализации последующих действий в соответствии с ними.

¹ См.: «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в редакции от 07.12.2016 года с 14 изменениями. Указ Президента РФ № 314 от 9.04.2004 // Правовая база «Консультант» [Электронный ресурс]. URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46892/ (дата обращения: 23.04.2017).

Попытаемся оценить, насколько это возможно, объективно полученные к настоящему моменту (конец 2017 г.) результаты административной реформы. На эмоциональном уровне, который далеко не всегда объективен, оценки носят прежний негативный характер [4]. Хотя в ходе Круглого стола тремя годами ранее, подводя итоги десятилетия с момента принятия Концепции административной реформы¹, Владимир Николаевич Южаков — доктор философских наук, профессор, директор Центра технологий государственного управления РАНХиГС, не отрицая имеющиеся проблемы, констатировал «...Подводя итоги того, как мы к этим целям² движемся (не в количественной оценке, а в качественной), можно, по моему, смело утверждать, что за последние 10 лет должностные лица стали однозначно признавать, что должны предоставлять государственные и муниципальные услуги гражданам и организациям». Далее Южаков приводит значительный объем информации о степени удовлетворенности потребителей услуг — физических и юридических лиц их качеством и доступностью, свидетельствующими о действительно значительных успехах.

«Являясь не только специалистом, занимающимся проблемами управления и, в том числе, административной реформы, но и гражданином «сервисного государства», создание которого, по мнению Южакова, является с 2011 г. (в соответствии с Концепцией) целью административной реформы, не могу отрицать, что создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг³ оказало позитивное воздействие на возможность получения различных документов, социальных выплат, а также снижение уровня коррупционности принятия решений и ликвидацию различного рода посредников (например, в процессе регистрации собственности) и т. п. Однако такой подход явно идет вразрез со стремлением снижать затраты на деятельность административной системы, так как это оказывает негативное давление на, и без того, слабую экономику. Данное противоречие многократно подчеркивается исследователями» [4]. Создание МФЦ как основной инструмент совершенствования взаимодействия государственной и муниципальной власти с гражданами и бизнесом было подвергнуто также критике Министерством финансов РФ, предлагавшим сосредоточить усилия на создании структуры дистанционного взаимодействия, оптимального для России с учетом ее гигантских расстояний и дисперсного рас-

¹ Распоряжение Правительства РФ 1789-9 от 25.10.2005 (в редакции распоряжения 157-р от 09.02.2008 и постановления № 221 от 28.03.2008) [Электронный ресурс]. URL <http://www.arhcity.ru/data/564/1%20сопс.pdf> (дата обращения: 28.05.2017).

² В данном случае Южаков рассматривает только одно направление реформы — предоставление государственных и муниципальных услуг, которое было выделено как стратегическое в «Концепции снижения административных барьеров и повышения качества и доступности государственных и муниципальных услуг». См.: Итоги 10 лет административной реформы и задачи на перспективу (Материалы круглого стола). См. также: Распоряжение Правительства РФ 1021-р от 10.06.2011 // Сайт Концепции снижения административных барьеров и повышения качества и доступности государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]. URL <https://rg.ru/2011/06/28/konceptsiya-site-dok.html> (дата обращения: 4.09.2017).

³ В Санкт-Петербурге в 2017 г. уже работают около 60 МФЦ, а также в ряде районов существуют еще мобильные МФЦ. См.: на сайте учреждения <https://gu.spb.ru/mfc/list/>. Такое большое количество офисов в многомиллионном городе полностью соответствует цели приближения места предоставления услуг потребителю. К сожалению, многие элементы принципа «одного окна» так и не были внедрены в процесс деятельности МФЦ: от потребителя по-прежнему требуют многочисленные документы (например, квитанции об оплате ЖКХ при оформлении компенсационной выплаты в связи с наличием у заявителя 40 лет трудового стажа). Также нарушается принцип возможности подачи документов в любом офисе на территории РФ (в СПб документы на регистрацию межевания земельного участка, расположенного не на территории города и Ленинградской области, можно подать только в двух офисах, причем наименее доступных для потребителя — в Кронштадте и Сестрорецке).

селения во многих регионах страны¹. Особенно обоснованными эти претензии представляются на фоне проведенного группой исследователей ВШЭ анализа, где почти стопроцентный охват граждан услугами МФЦ показывается в отчетах и тогда, когда данный МФЦ предоставляет только одну услугу.

В том же исследовании дается оценка реализации положений Концепции 2006–2010 с использованием цифровых значений по ряду показателей, что позволяет объективировать общее представление о достигнутых результатах. Из 6 показателей, заложенных в первоначальный вариант, целевое значение (70% к 2010 г.) было превышено уже в 2014 г. (81,2%). Более высокое значение (90%) по данному показателю было обозначено в одном из майских указов Президента РФ 2012 г. (90%)². Однако не следует забывать, что в состав государственных и муниципальных услуг не входят услуги учреждений образования, здравоохранения, социальной защиты, а также услуги предприятий ЖКХ и общественного транспорта, которые граждане определяют как приоритетные. По двум показателям Всемирного банка — качество госуправления и качество госрегулирования с 2004 г. есть незначительные улучшения (с 48,1% до 51,4% и с 30,5% до 36,5% соответственно при целевых показателях — 70% к 2010 г.). Максимально негативный характер носят результаты в сфере коррупции: контроль над коррупцией снизился (с 28,2% до 19,7%), а индекс восприятия коррупции повысился (с 90 до 119 рейтинга из 167 стран в 2015 г.)³.

На основе приведенных данных можно констатировать, что фактически позитивные изменения в управляющей системе не происходят или являются настолько слабыми, что не играют решающей роли в развитии страны. В этих условиях управляющая система вновь требует радикальных изменений, так как в предыдущий период желаемые результаты не были достигнуты в силу непоследовательности принимаемых решений, неисполнения многих из них или искажения отчетности о полученных результатах, например, путем изменения методики подсчета цифровых показателей⁴.

Важной проблемой является в рамках административной реформы вопрос разработки, организации и проведения мероприятий по развитию территорий различного масштаба. Одним из наиболее амбициозных проектов является в настоящее время освоение Дальнего Востока, которое характеризуется как подающий большие надежды успех системы государственного управления. Однако и в данном случае вместо предлагаемой многими специалистами [4] Дирекции — автономного учреждения, отвечающего за проведение основных мероприятий государственной программы, или полуавтономного агентства создано отдельное министерство, что нарушает предложенную ранее⁵ концепцию разделения органов федеральной государственной исполнительной власти на министерства, службы и агентства.

¹ Об этом см.: Кузьминов Я. И., Жулина А. Б. (ред.) Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функций (тезисы доклада «Перспективы административной реформы в России»). С. 3 // сайт НИУ ВШЭ [Электронный ресурс]. URL <https://www.hse.ru/data/2016/06/21/1116116123/Административная%20реформа.pdf> (дата обращения: 4.09.2017).

² Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 // Правовая база «Консультант» [Электронный ресурс]. URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129336/ (дата обращения: 12.09.2017).

³ Кузьминов Я. И., Жулина А. Б. (ред.) Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функций. С. 2.

⁴ Примеры см.: Кузьминов Я. И., Жулина А. Б. (ред.) Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функций. С. 14.

⁵ См.: «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в редакции от 07.12.2016 года с 14 изменениями. Указ Президента РФ № 314 от 9.04.2004 // Правовая база «Консультант» [Электронный ресурс]. URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46892/ (дата обращения: 23.04.2017).

Подводя итог, можно констатировать, что к настоящему моменту результаты административной реформы не являются определяющим фактором в функционировании системы публичного управления, функциональность и эффективность которой по-прежнему остается недостаточной, особенно в условиях продолжающегося кризиса. Неслучайно в 2016 г. председатель правительства РФ Д. А. Медведев обратился к президенту с письмом, в котором обратил его внимание на сохранение в системе советских черт, а также отсутствие должной мотивации и квалификации в деятельности государственных и муниципальных служащих и инструментов контроля, способных вести к корректировке процессов¹. Выводы Медведева, согласие с которыми выразил В. Путин, создают неприятное впечатление, что в настоящее время мы, практически, находимся в исходной точке административной реформы, с которой движение начиналось в 2004–2005 гг. А это требует вновь проведения анализа уже реализованных (полностью, частично, фрагментарно) концепций и разработки новых подходов и траекторий движения. Остановка недопустима, так как новая стагнация еще больше затруднит возможность позитивного развития.

Литература

1. Барабашев А. Г., Клименко А. В. Административная реформа и реформа государственной службы в России — вопросы реализации и координации // Сайт НИУ ВШЭ [Электронный ресурс]. URL: www.hse.ru/data/2010/05/05/1216436443/WP8_2010_01.pdf (дата обращения: 11.07.2017).
2. Беков Х. А. Роскадры: опыт создания федерального ведомства по делам госслужбы: О работе Роскадров с 1992 по 1994 г. // Чиновник. 2001. № 3 (13). С. 22–41.
3. Вишняков В. Г. Административная реформа: 15 лет поисков концепции [Электронный ресурс]. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=25&art=2792> (дата обращения: 01.08.2017).
4. Купряшин Г. Л. Административная реформа: модели и механизмы // Государственное управление. Электронный вестник. 2016 (октябрь). Вып. 58. С. 5–8. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-reforma-modeli-i-mehanizmy> (дата обращения: 05.09.2017).
5. Купряшин Г. Л. Политико-административные институты модернизации государственного управления: дис. ... док-ра полит. наук // Библиотека диссертаций [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dslib.net/polit-instituty/politiko-administrativnye-instituty-modernizacii-gosudarstvennogo-upravlenija.html> (дата обращения: 06.08.2017).
6. Kuhlman S., Wollmann H. Verwaltungspolitik und Verwaltungsreform // Kuhlman S., Wollmann H. Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa. Wiesbaden : Springer Fachmedien. 2013. P. 43–61.
7. Weber M. Bürokratie (Kapitel VI), Patrimonialismus (Kapitel VII) // Wirtschaft und Gesellschaft. Teil III. Tübingen : J. C. B. Mohr (Paul Siebeck). 1922. P. 650–723.

References

1. Barabashev A. G., Klimentko A. V. *Administrative reform and reform of public service in Russia — questions of realization and coordination* [Administrativnaya reforma i reforma gosudarstvennoi sluzhby v Rossii — voprosy realizatsii i koordinatsii] [Electronic resource] // Website of National Research University Higher School of Economics [Sait NIU VShE]. URL: www.hse.ru/data/2010/05/05/1216436443/WP8_2010_01.pdf (date of the address: 7/11/2017). (rus)
2. Bekov H. A. *Experience of creation of federal department for civil service: about its work from 1992 to 1994* [Roskadry: opyt sozdaniya federal'nogo vedomstva po delam gossluzhby: O rabote Roskadrov s 1992 po 1994 g.] // Official [Chinovnik]. 2001. N 3 (13). P. 22–41. (rus)

¹ Дмитрий Медведев предложил Владимиру Путину измениться // Ведомости. 2016. № 4061 от 22.04.2016 // Сайт газеты «Ведомости» [Электронный ресурс]. URL <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/04/22/638724-dmitrii-medvedev-predlozhit-vladimiru-putinu-izmenitsya> (дата обращения: 12.07.2017).

3. Vishnyakov V.G. *Administrative reform: 15 years of search of the concept* [Administrativnaya reforma: 15 let poiskov kontseptsii] [An electronic resource]. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=25&art=2792> (date of the address: 8/1/2017). (rus)
4. Kupryashin G.L. *Administrative reform: models and mechanisms* [Administrativnaya reforma: modeli i mekhanizmy] // Public administration. Electronic messenger [Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik]. 2016 (October). Release 58. P. 5–8. [Electronic resource]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-reforma-modeli-i-mehanizmy> (date of the address: 9/5/2017). (rus)
5. Kupryashin G. L. *Political and administrative institutes of modernization of public administration* [Politiko-administrativnye instituty modernizatsii gosudarstvennogo upravleniya]. Dissertation. [An electronic resource] // Library of theses. URL: <http://www.dslib.net/polit-instituty/politiko-administrativnye-instituty-modernizacii-gosudarstvennogo-upravlenija.html> (date of the address: 8/6/2017). (rus)
6. Kuhlman S., Wollmann H. *Verwaltungspolitik und Verwaltungsreform* // Kuhlman S., Wollmann H. *Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa*. Wiesbaden : Springer Fachmedien. 2013. P. 43–61.
7. Weber M. *Bürokratie (Kapitel VI), Patrimonialismus (Kapitel VII)* // *Wirtschaft und Gesellschaft*. Teil III. Tübingen : J. C. B. Mohr (Paul Siebeck). 1922. P. 650–723.

Верминенко Ю. В., Ершов Н. В.

Культурная безопасность общества и государства и ее основные угрозы

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-111-119

Верминенко Юлия Владимировна

Военная академия связи имени С. М. Буденного (Санкт-Петербург)
 Профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин
 Доктор социологических наук, доцент
 verminenko@mail.ru

Ершов Николай Владимирович

Военная академия связи имени С. М. Буденного (Санкт-Петербург)
 Доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин
 Кандидат исторических наук
 ershov_n@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены сущность и особенности культурной безопасности общества и государства на современном этапе. На основе конкретных примеров показано, что культурная безопасность становится важнейшей составляющей безопасности на различных уровнях ее анализа: мировом, национальном, личностном. Приведены основные угрозы культурной безопасности и пути их преодоления в современных условиях.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

культура, культурная безопасность, «культурная чистка», культурное наследие, угрозы культурной безопасности, культурная экспансия

Verminenko Yu. V., Ershov N. V.

Cultural Security of Society and the State and its Main Threats

Verminenko Yulia Vladimirovna

Military Academy of Communication of S. M. Budenny (St. Petersburg, Russian Federation)
 Professor of the Chair of Humanitarian, Social and Economic Disciplines
 Doctor of Science (Sociology), Associate Professor
 verminenko@mail.ru

Ershov Nikolay Vladimirovich

Military Academy of Communication of S. M. Budenny (St. Petersburg, Russian Federation)
 Professor of the Chair of Humanitarian, Social and Economic Disciplines
 PhD in History

ABSTRACT

The article deals with the essence and peculiarities of cultural security of society and the state at the present stage. Based on exact examples, it is shown that cultural security becomes an essential component of security at various levels of its analysis: world, national, personal. The main threats of cultural security and ways of overcoming them in modern conditions are given.

KEYWORDS

culture, cultural security, «cultural clearing», cultural heritage, threats to cultural security, cultural expansion

Культура выступала и выступает важным слагаемым могущества страны. Даже самые тяжелые поражения в войнах, территориальные потери, расчленение этноса не ведут напрямую к уничтожению народа. Народ, нация живы, пока жива культура. Культура — это душа народа, которая включает в себя практически все

стороны его жизнедеятельности: язык, искусства, религию, врачевание, сельское хозяйство, ремесла, учреждения, регулирующие общественную жизнь и т. п. Уничтожение культуры — больше, чем бойня. Оно убивает народ духовно, что приводит к вырождению народа. Потеря национальной культуры (языка, фольклора, литературы, письменности, образа жизни, традиций, исторической памяти и т. д.) в конечном счете приводила к исчезновению народа.

В истории можно найти немало примеров уничтожения целых народов, чему немало способствовало уничтожение или разрушение их культуры. Самым масштабным культурным воздействием нужно признать уничтожение индейских культур при колонизации Америки (XV–XVIII вв.). Предпринимались подобные действия и в отношении русского народа: со стороны Тевтонского ордена в XIII в., польских завоевателей в XVII в., фашистских захватчиков в XX в. и т. п.

Развитие информационной сферы общества, экранной культуры и увеличение количества культурных контактов в настоящее время позволяют глобально воздействовать на культуру общества. Такие возможности все чаще используются в противоборстве между государствами и народами. Воздействие на культуру становится существенным фактором достижения превосходства, подчинения народа. Новые войны современности (гибридные, информационные, психологические, кибернетические, сетевые, психологические и т. п.) направлены на то, чтобы уничтожить противника без вступления в открытое противоборство с ним, не столько физически, сколько ментально, духовно. Воздействие на культуру противостоящего общества играет в таких войнах важную роль.

При этом и традиционные формы уничтожения культуры остаются востребованными в современном противоборстве. В основном это связывают с уничтожением культурного наследия, что напрямую воздействует на коллективную, национальную или историческую память народа, являющуюся опорой его национального самосознания и национальной идентичности. Именно поэтому уничтожение исторического наследия отдельных народов сегодня становится оружием экстремистов разнообразного толка. Стирая с лица земли памятники культуры, они посягают на достоинство народов, их ценности и идеалы, определяющие силу нации, ее способность выдерживать исторические испытания и развиваться.

Примерами такого воздействия на культурное наследие народа может считать взрыв талибами гигантских статуй Будды в Афганистане в 2001 г., разрушение десятков памятников культуры Древней Месопотамии в ходе бомбардировок Ирака в 2003 г., уничтожение шиитской святыни, усыпальницы имамов в Самаре во время гражданской войны в Ираке в 2006 г. и т. д.

Все чаще экстремизм расширяет свое воздействие, напрямую угрожая мировому культурному наследию. Подобные действия трактуются как «культурная чистка». Так, генеральный директор ЮНЕСКО И. Г. Бокова отмечает, что уничтожение мирового культурного наследия стало новой формой ведения боевых действий. При этом уничтожение объектов культурного наследия выступает не сопутствующими потерями. По памятникам и историческим местам наносятся систематические удары. Именно они становятся главной целью экстремистов, обеспечивающей не просто разграбление или уничтожение музеев и памятников, а «стирание идентичности и культурных маркеров»¹.

Самую большую угрозу сегодня представляют боевики так называемого «Исламского государства», уничтожающие древнейшие памятники культуры в Ираке и Си-

¹ ЮНЕСКО: «культурная чистка» — это новая форма конфликта // BBC. Русская служба. 2015. 1 июля [Электронный ресурс]. URL: http://www.bbc.com/russian/society/2015/07/150701_unesco_cultural_cleansing (дата обращения: 29.10.2017).

рии. «Послужной список» террористов включает множество актов вандализма: от уничтожения шиитских мечетей до подрыва центральной библиотеки и варварского разгрома музея в иракском Мосуле, где погибли тысячи редких старинных книг и бесценных экспонатов. По подсчетам специалистов, с момента падения Мосула с июня 2014 по 13 февраля 2015 г. террористы разграбили и уничтожили не менее 28 религиозных зданий, представляющих историческую ценность¹. При этом ценные вещи собираются с целью контрабандного вывоза и продажи для финансирования террористической деятельности.

В марте 2015 г. экстремисты бульдозерами сровняли с землей исторические руины двух древних городов Хатры (III в. до н.э.) и Нимруда (XIII в. до н.э.), входящих в список Всемирного наследия ЮНЕСКО. В это же время были частично разграблены и уничтожены руины города Дур-Шаррукин (VIII в. до н.э.). В апреле 2016 г. вблизи Мосула боевиками «Исламского государства» был разрушен двухтысячелетний памятник архитектуры «Врата бога», построенный на въезде в древний ассирийский город Ниневия, некогда бывший самым крупным городом в мире.

Такую же участь испытало и культурное наследие Сирии. С момента начала гражданской войны в Сирии в 2011 г. и до середины 2015 г. здесь уничтожено более 300 памятников истории и культуры². С лета 2015 г. террористы планомерно разрушают памятники Пальмиры — богатейшего города поздней античности. Были уничтожены античные храмы Бэла (32 г. н.э.) и Баалшамна (131 г.), триумфальная арка, статуя льва Аллат, три погребальных башни, разграблен национальный музей и т.д.

По мнению специалистов, боевики ИГ громят памятники культуры вовсе не хаотично. Как утверждает один из сотрудников нью-йоркского института Гейтстоун, специализирующегося на вопросах стратегии и обороны, в этой террористической группировке есть так называемые «расчетные батальоны», которые определяют цели для уничтожения. Можно говорить о том, что война с культурным наследием в Сирии поставлена на поток.

Все приведенные факты показывают, что существуют угрозы мировому культурному наследию. Следовательно, культурная безопасность не ограничивается национальными рамками. Но и опасность национальным культурам также выражена. Чаще всего подобное культурное воздействие сопровождается стремлением изменить национальное самосознание.

Подобное воздействие проводится при сменах политического курса, государственных переворотах и т.п. В этом случае воздействие на национальное самосознание народа через уничтожение и разрушение его культурного наследия также востребовано. Это ярко проявляется в украинских событиях, где уничтожение памятников стало визитной карточкой так называемой «политики декоммунизации». Только в период с ноября 2013 г. по сентябрь 2014 г. на Украине было демонтировано около 400 памятников и бюстов В.И. Ленина. Также пострадали памятник М.И. Кутузову, памятник советскому солдату и т.п.³ При этом социологические опросы показывают, что к подобным акциям положительно

¹ См.: Наследие, которое мы потеряли: памятники культуры, унесенные современными войнами // Русское агентство новостей [Электронный ресурс]. URL: <http://xn----ctbsbaa3aibxhsk.ru-an.info/> (дата обращения: 18.12.2016).

² См.: Буторина Е. От Карфагена до Пальмиры. Как уничтожалось культурное и историческое наследие планеты // Профиль. 2015. 5 июня. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.profile.ru/archive/item/97420-ot-karfagena-do-palmiry> (дата обращения: 18.12.2016).

³ См.: Кринко Е. Ф., Хлынина Т. П. Украина без Ленина: старые памятники и новая идеология // Российские регионы: взгляд в будущее. Электронное издание. 2015. №1 (2). [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/ukraina-bez-lenina-starye-pamyatniki-i-novaya-ideologiya> (дата обращения: 18.12.2016).

относится не более 15% населения, а подавляющее большинство воспринимает это как акт вандализма¹.

Еще одним проявлением воздействия на национальное самосознание народа становится уничтожение и осквернение в ряде европейских стран памятников советским воинам-освободителям. После Второй мировой войны на территории Центральной и Восточной Европы, где захоронены более 1 млн красноармейцев, было воздвигнуто примерно 4 тысячи памятников советским воинам: около 1 тысячи в Венгрии, свыше 500 — в Польше, около 400 — в Болгарии, около 60 — в Чехословакии и т. д.

После распада СССР в восточноевропейских государствах начался процесс сноса или переноса этих монументов с центральных улиц городов на периферию или на воинские кладбища (особенно ярко эта тенденция проявилась в Венгрии, Польше, Литве, Эстонии и других странах). Нередко для этого подбираются вполне убедительные предлоги (строительство метро, например), создается законодательная база («законы о захоронениях»). Часто используются вандальные провокации агрессивной и националистически настроенных молодежных групп.

Многие памятники удалось отстоять местным жителям, другие взяты под государственную охрану. В разные годы Россия как правопреемница СССР заключила со многими государствами ближнего и дальнего зарубежья двусторонние соглашения, предусматривающие содержание воинских захоронений и памятников. Среди таких государств Венгрия, Латвия, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Чехия. До сих пор нет подобных соглашений с Болгарией, Литвой, Эстонией и рядом других стран Восточной Европы.

Акты вандализма — не редкость в отношении даже самых известных памятников. Так, мемориал советскому воину-освободителю в Пловдиве (Болгария), открытый в ноябре 1957 г., известный как памятник «Алеша», неоднократно рассматривался местными властями как «символ советской оккупации», подлежащий сносу. Каждый раз этому препятствовали горожане и общественные организации. Решением Верховного суда Болгарии в 1998 г. монумент признан памятником Второй мировой войны, однако периодически на нем появляются антироссийские надписи и националистская символика.

Новым этапом борьбы с памятниками советским солдатам стало принятие сеймом Польши 22 июня 2017 г., в день начала Великой Отечественной войны, поправок в закон о запрете пропаганды коммунизма и тоталитаризма в названии зданий и объектов. Поправки фактически узаконили уничтожение памятников советским воинам-освободителям. По мнению экспертов, это новое проявление общей концепции политики польского руководства по пересмотру истории, в которой советские солдаты и бойцы Войска Польского, воевавшие против гитлеровцев, объявлены оккупантами, а националисты Армии Крайовой и Национальных вооруженных сил, действовавшие против советских войск, возводятся в ранг национальных героев².

Приведенный выше анализ показывает, что угроза культурному наследию, культуре общества существует. Поэтому все чаще исследователи говорят о духовной и культурной безопасности общества и государства и необходимости их обеспечения. Эти понятия уже становятся не дискуссионными вопросами, а вполне сложившейся теоретической проблемой, вошедшей даже в учебную литературу [1,

¹ См.: Кринко Е. Ф., Хлынина Т. П. Украина без Ленина: старые памятники и новая идеология // Российские регионы: взгляд в будущее. Электронное издание. 2015. №1 (2). [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/ukraina-bez-lenina-starye-pamyatniki-i-novaya-ideologiya> (дата обращения: 18.12.2016).

² См.: Бовдунов А. Против живых и мертвых: в Польше вступает в силу закон о сносе памятников советским воинам // RT на русском [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.rt.com/9grk> (дата обращения: 29.10.2017).

с. 24–30]. Заметим, что существует несколько близких терминов: культурная безопасность, безопасность культуры и культура безопасности. Однако они имеют специфические характеристики и носят различную смысловую нагрузку [3, с. 260–261].

В научном плане проблема культурной безопасности стала активно рассматриваться лишь в 80-е годы XX в. [9, с. 347]. В исследованиях зарубежных авторов произошло осознание того факта, что вмешательство в чужую культуру может сказываться на ней самым пагубным образом. Разработке теоретико-методологических подходов к анализу культурной безопасности посвящены теории Т. Адорно, П. Бурдьё, Х. Ортеги-и-Гассета, М. Маклюэна, Ю. Хабермаса, М. Хоркхаймера, концепция «культурной травмы» П. Штомпки и др.

В работах российских ученых проблема культурной безопасности рассматривается в трудах В. В. Сергеева, А. Л. Маршака, А. С. Капто, В. Н. Иванова, А. Ш. Викторова, Р. Г. Яновского, Ю. А. Зубок, предложена концепция социальной безопасности В. Н. Кузнецовым. Многие аспекты культурной безопасности, ее структура, сущность, воспроизводство, угрозы культурной безопасности и т. д. получили научное обоснование в трудах отечественных исследователей.

Заметим, что единой трактовки сущности культурной безопасности общества и государства пока не сложилось. Вопросы культурной безопасности нередко «растворяются» в понятиях социокультурного характера, выступающих видовыми спецификациями общего понятия «безопасность». К таким понятиям можно отнести следующие: духовная безопасность, социальная безопасность, этническая безопасность, религиозная безопасность, конфессиональная безопасность и т. п. Наиболее часто культурная безопасность «растворяется» в духовной безопасности [5; 6]. Поэтому определение сущности культурной безопасности является дискуссионным вопросом науки. Исследователи определяют культурную безопасность как самостоятельный вид национальной безопасности, а также как подвид духовной или социальной безопасности.

Важной тенденцией является рассмотрение культурной безопасности не только с точки зрения поддержания безопасности в культурной сфере (предотвращение религиозных и этнических конфликтов, упадка духовности, разрушения культурных памятников), но и как поддержание национальной безопасности через развитие культурного самосознания [4, с. 92]. В этом случае культура выступает не только объектом, но и *фактором безопасности*, обеспечивающим достижение безопасности как состояния системного равновесия. По-настоящему безопасное то общество, где люди в абсолютном большинстве своем сознательно и целенаправленно соблюдают общепринятые нормы жизнедеятельности, т. е. являются культурными [7, с. 186].

Часто используется определение, предложенное А. Л. Маршаком: «Культурная безопасность — это такое социальное понятие, которое отражает социокультурные возможности общества, направленные на преодоление всех видов опасности (риски, угрозы, вызовы) и создание благоприятных условий для культурной жизни общества» [2, с. 114]. На наш взгляд, вполне уместным может быть определение, которое встречается в учебной литературе. *Культурная безопасность* — это вид национальной безопасности, который представляет собой состояние защищенности культуры общества, обеспечивающее предотвращение религиозных и этнических конфликтов, упадка духовности общества, его социальных групп и личности, разрушение культурного наследия, а также дальнейшее развитие культурного самосознания народа [1, с. 28–29].

В любом случае, обеспечение культурной безопасности определяется важнейшей государственной задачей. В содержание этого понятия обычно включают: защиту от чужеродных религиозных влияний (особенно радикальной направленности); со-

хранение этнической культуры, всемирного и национального культурного наследия, культурной идентичности, языка, традиций, обычаев и т. д.; развитие культурного самосознания народа; сохранение национальных культур народов (в поликультурном обществе); создание условий для безопасного развития культуры, свободного взаимодействия культурными навыками между народами и т. д.

Даже весьма поверхностный анализ этого явления позволяет сформулировать основные угрозы культурной безопасности современной России:

- прямое уничтожение памятников культуры, нанесение ущерба мировому и национальному культурному наследию;
- отторжение современной культуры России от ее исторических основ, например, от советской культуры путем формирования негативного образа определенной части ее носителей (советских государственных, партийных, политических кадров, работников НКВД, особенно в период Великой Отечественной войны и т. п.);
- отторжение этнической культуры народа, нации, группы от общемировой культуры;
- ограничение или навязывание культурных контактов;
- распространение внешней массовой культуры (через средства массовой коммуникации, прямые и косвенные культурные контакты), противоречащей духовным ценностям общества, особенностям национальной культуры;
- прямое или косвенное деструктивное влияние на социальные институты, транслирующие культурное наследие: образование, воспитание, семью, церковь, средства массовой информации, специализированные средства культуры (театры, музеи, выставочные залы и т. д.) и т. п.;
- рост масштабов миграции и отсутствие культурной адаптации мигрантов в России;
- организация и провоцирование столкновений представителей различных этнических и конфессиональных культур (например, сторонников христианства и ислама и т. п.) и т. д.

Правомерно рассматривать культурную безопасность и на уровне отдельной личности. Основным транслятором угроз культурной безопасности личности в современном обществе выступают средства массовой информации, распространяющие ментальные и психологические установки. Это подтверждается исследованиями Московского института социально-культурных программ, в котором 90,5% респондентов называют СМИ, в том числе электронные (телевидение, радио), как важную проблему культурной безопасности в Москве. При этом главными угрозами российской культуре респонденты называют глупые и однообразные материалы прессы и телевидения (51% опрошенных), снижение качества среднего образования (44,5%), отсутствие финансовых возможностей для большинства населения повышать свое образование и культурный уровень (41,2%), массовый приток малокультурных мигрантов (39%), снижение числа культурно-досуговых учреждений (32%), низкопробное кино и видеопродукция (35%), губительная для культуры российская государственная политика (31%)¹.

Анализ социальных сетей показывает, что серьезными возможностями в разрушении традиционной культуры обладают жанр мокьюментари, модный и активно потребляемый молодежной средой, жанр псевдодокументального кино, фальсифицирующий устоявшееся понимание прошлого, истории, идеология консьюмеризма,

¹ См.: Результаты социологического исследования Московского института социально-культурных программ исследования состояния культурной безопасности России // Общественный совет гражданского общества [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sovetnaroda.ru/cultura/182-rezultaty-sotsiologicheskikh-issledovaniy-moskovskogo-instituta-sotsialno-kulturnykh-programm-issledovaniy-sostoyaniya-kulturnoj-bezopasnosti-rossii> (дата обращения: 15.06.2015).

культ гламура, активно навязываемый телевизионными развлекательными программами, рекламой и т. п. Заполнившие интернет, социальные сети и различные средства массовой информации фейки, эпатажи, розыгрыши затрагивают информационно-культурную безопасность граждан, особенно детей, молодежи. Provocationные выпады в адрес религии чувствительны для верующих, провоцируют их на ответные действия (от погромов, демонстраций, спровоцированных роликотом фильма «Невинность мусульман», до расстрела карикатуристов журнала «Charlie Hebdo»). Чрезмерное увлечение выкладыванием селфи в инстаграмм уже привело к нескольким трагическим случаям гибели, увечий молодых людей, стремящихся сделать неординарные, эпатирующие фото [9, с. 348].

Существенные риски и вызовы культурной безопасности несет глобализация мирового сообщества. Современные исследователи называют наиболее явные ее угрозы: рост бездуховности и падение общекультурного уровня молодежи — разрыв с корневой системой культуры; коммуникация в интернет-пространстве, демонстрируемая при этом безграмотность и засорение русского языка; засилье в масс-медиа худших образцов массовой культуры, китча; критичное снижение роли культуры в жизнедеятельности всего общества; культурно-религиозная экспансия деструктивных зарубежных культов и возникновение своих, доморощенных «пророков», их безнаказанная деятельность по переформатированию сознания адептов и т. д. [9, с. 347].

Угрозы культурной безопасности требуют противодействия разрушению мирового и национального культурного наследия, информационным операциям, защиты духовного и информационного пространства. Международные организации стремятся выработать эффективные меры противодействия уничтожению культурного наследия. Так, ЮНЕСКО предлагает несколько важных направлений спасения культурного наследия: объединение усилий разведывательных служб, полиции, таможенников разных стран; документация уничтоженных и похищенных предметов искусства; контрпропаганда с фокусом на молодежь (демонстрация ценности культурных объектов, воспитание чувства общности с остальным миром); просвещение среди военных (распространение так называемых «паспортов наследия», чтобы они понимали значение культурных объектов и необходимость их защиты); проведение тренингов для миротворцев, чтобы они также понимали ценность культурных объектов; включение защиты культурных объектов в повестку дня миротворцев; создание «культурноохранных зон», когда все стороны договариваются не уничтожать памятники культуры в зоне конфликта; имплементация резолюции ООН, осуждающей торговлю с террористическими группировками; проведение глобальных мероприятий и акций по восстановлению ущерба, нанесенного культурному наследию. Основная цель предлагаемой деятельности — дать четкий сигнал: уничтожение культурных ценностей — это военное преступление¹.

Представляется важным выработать пути поддержания культурной безопасности России. В современных исследованиях определен ряд путей ее обеспечения: духовное развитие современного российского общества; защита общественного сознания российской нации от деструктивного информационно-психологического влияния; развитие традиционных национальных культур народов России; патриотическое воспитание подрастающего поколения и т. п.

Однако решая проблему культурной безопасности, необходимо разрешить и основное ее противоречие — защиту своей культурной идентичности, с одной стороны, и обеспечение культурной «открытости» — с другой [8, с. 98–100]. Культур-

¹ См.: ЮНЕСКО: «культурная чистка» — это новая форма конфликта // BBC. Русская служба. 2015. 1 июля [Электронный ресурс]. URL: http://www.bbc.com/russian/society/2015/07/150701_unesco_cultural_cleansing (дата обращения: 29.10.2017).

ную безопасность невозможно обеспечить путем изоляции национальной культуры от культуры мировой. Поэтому необходимо рассматривать проблему обеспечения культурной безопасности с точки зрения расширения культурного влияния. По мнению современных исследователей, необходимым условием сохранения странами своей суверенности является духовная и культурная экспансия. *Духовная экспансия* — это создание условий для формирования у нации патриотического мировоззрения, расширение влияния на сознание иностранных государств посредством использования культурных, информационных, научных, этноконфессиональных, идеологических ресурсов государства в целях продвижения национальной системы духовных ценностей, активного участия в процессах духовной эволюции мирового социума. *Культурная экспансия* представляет собой расширение сферы влияния доминирующей (национальной) культуры за первоначальные пределы или государственные границы. В этом случае необходимо использовать возможности Русского мира, объединяющего всех причастных к культуре России и русскому языку.

Литература

1. *Культурология: учебник для военных вузов* / под ред. О. Ю. Ефремова. СПб. : Питер, 2017.
2. Маршак А. Л. Художественная жизнь как сфера культурной безопасности современной России: социокультурный подход // Теория и практика общественного развития. 2007. № 2. С. 114–119.
3. Романова А. П. Культурная безопасность как предмет философских дискуссий // Гуманитарные исследования. 2012. № 4 (44). С. 258–263.
4. Романова А. П., Мармилова В. О. Культурная безопасность как важнейший фактор национальной безопасности // Человек. Сообщество. Управление. 2008. № 2. С. 84–94.
5. Тонконогов А. В. Духовная безопасность российского общества в условиях современного геополитического соперничества (социально-философский анализ): автореф. дис. ... д-ра философ. наук. М. : РГСУ, 2011.
6. Тонконогов А. В. Обеспечение духовной безопасности в современной России: монография. М. : Академия управления МВД России, 2011.
7. Флиер А. Я. Культура как фактор национальной безопасности // Общественные науки и современность. 1998. № 3. С. 181–187.
8. Ширяев В. Антиномии культурной безопасности // Власть. 2009. № 10. С. 98–100.
9. Щукина Е. Л. Культурная безопасность современной России как элемент национальной безопасности // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. № 3. С. 346–350.

References

1. *Cultural science: textbook for military higher education institutions* [Kul'turologiya: uchebnik dlya voennykh vuzov] / Under the editorship of O.Yu. Efremov. SPb. : Piter, 2017. (rus)
2. Marshak A. L. *Art life as sphere of cultural safety of modern Russia: sociocultural approach* [Khudozhestvennaya zhizn' kak sfera kul'turnoi bezopasnosti sovremennoi Rossii: sotsiokul'turnyi podkhod] // Theory and practice of social development [Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya]. 2007. N 2. P. 114–119. (rus)
3. Romanova A. P. *Cultural safety as subject of philosophical discussions* [Kul'turnaya bezopasnost' kak predmet filosofskikh diskussii] // Humanitarian researches [Gumanitarnye issledovaniya]. 2012. N 4 (44). P. 258–263. (rus)
4. Romanova A. P., Marmilova V. O. *Cultural safety as the most important factor of national security* [Kul'turnaya bezopasnost' kak vazhneishii faktor natsional'noi bezopasnosti] // Person. Community. Management [Chelovek. Soobshchestvo. Upravlenie]. 2008. N 2. P. 84–94. (rus)
5. Tonkonogov A. V. *Spiritual safety of the Russian society in the conditions of modern geopolitical rivalry (the social and philosophical analysis)* [Dukhovnaya bezopasnost' rossiiskogo obshchestva v usloviyakh sovremennoego geopoliticheskogo sopernichestva (sotsial'no-filosofskii analiz)]: dissertation abstract. M. : RSSU, 2011. (rus)

6. Tonkonogov A. V. *Ensuring spiritual safety in modern Russia* [Obespechenie dukhovnoi bezopasnosti v sovremennoi Rossii]: monograph. M. : Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia [Akademiya upravleniya MVD Rossii], 2011. (rus)
7. Fliyer A. Ya. *Culture as factor of national security* [Kul'tura kak faktor natsional'noi bezopasnosti] // Social sciences and present [Obshchestvennye nauki i sovremennost']. 1998. N 3. P. 181–187. (rus)
8. Shiryaev V. *Antinomies of cultural safety* [Antinomii kul'turnoi bezopasnosti] // Power [Vlast']. 2009. N 10. P. 98–100. (rus)
9. Schukina E. L. *Cultural safety of modern Russia as element of national security* [Kul'turnaya bezopasnost' sovremennoi Rossii kak element natsional'noi bezopasnosti] // Public and municipal management. Scientific notes of SKAGS [Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS]. 2015. N 3. P. 346–350. (rus)

О проекте стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации*

(анализ проблемной ситуации и целеполагания)

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-120-129

Десятниченко Дмитрий Юрьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры экономики
Кандидат экономических наук, доцент
rabotaemail@mail.ru

Десятниченко Олеся Юрьевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры экономики
Кандидат экономических наук, доцент
olesymail@gmail.com

Шматко Алексей Дмитриевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры экономики
Доктор экономических наук, доцент
shmat200@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье исследуются вопросы совершенствования проекта стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации. Авторы последовательно и подробно анализируют структуру данной стратегии, разрабатывают и обосновывают комплекс рекомендаций практического характера, позволяющих оптимизировать содержательную часть проекта анализируемой стратегии.

Статья состоит из двух частей. В первой части статьи авторы исследуют проблемы и целевые приоритеты Стратегии, мировой опыт развития лечебно-оздоровительного туризма, актуальность его развития в России в средне- и долгосрочной перспективе. Важнейший фактор, сдерживающий популяризацию внутреннего туризма — это недостаточный уровень сервиса и общего развития инфраструктуры санаторно-курортного и сопутствующего обслуживания. В своем анализе авторы подтверждают актуальность развития в России внутреннего и въездного туризма, акцентируют внимание на необходимости выхода РФ в среднесрочной перспективе на международный рынок лечебно-оздоровительного и медицинского туризма, необходимости повышения качества санаторно-курортного обслуживания, обновления материальной базы, законодательного и нормативно-правового регулирования данной сферы.

Предлагаемый авторами уточненный вариант целеполагания Стратегии позволит в среднесрочной перспективе создать в структуре отечественной экономики продукт сервисной, а не индустриальной или сырьевой экономики, конкурентоспособный на мировых рынках как по качеству, так и по цене.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

лечебно-оздоровительный туризм, медицинский туризм, санаторно-курортный комплекс, стратегическое планирование, качество жизни, въездной туризм, внутренний туризм

¹ Статья являет собой научный результат участия авторов в качестве привлеченных экспертов научного сообщества Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС в экспертно-аналитическом сопровождении заседаний Правительства Российской Федерации. Подготовка аналитических материалов была инициирована Экспертно-аналитическим центром РАНХиГС, на постоянной основе осуществляющим подготовку аналитических материалов в интересах Правительства Российской Федерации и Администрации Президента.

About Strategy of Development of a Sanatorium Complex of the Russian Federation (Analysis of the Problem Situation, and Goal-Setting)

Desyatnichenko Dmitry Yuryevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Economics
PhD in Economics, Associate Professor
rabotaemail@mail.ru

Desyatnichenko Olesya Yurevna

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Economics
PhD in Economics, Associate Professor
olesymail@gmail.com

Shmatko Alexey Dmitriyevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of the Economics
Doctor of Science (Economics), Associate Professor
shmat2000@yandex.ru

ABSTRACT

The article investigates the improvement of the draft strategy for the development of the Russian Federation's sanatorium and Spa complex. The authors consistently and in detail analyse the structure of the strategy, develop and justify a set of practical recommendations to optimize the content of the draft strategy to be analysed.

The article is divided into two parts. In the first part of the article, the authors address the problems and target priorities of the strategy, the world experience in the development of therapeutic tourism and the relevance of its development in Russia in the medium and long term. A critical factor in the promotion of domestic tourism is the inadequate level of service and general development of the infrastructure of Sanatorium and spa and related services. In their analysis, the authors reaffirm the relevance of the development of internal and entry tourism in Russia, emphasize the need for the RF to enter into the international market for curative and curative tourism in the medium term, The need to improve the quality of spa services, to upgrade the material base, and to legislate and regulate this area.

The refined version of the goal strategy proposed by the sponsors will, in the medium term, create a service rather than an industrial or commodity economy in the domestic economy, competitive in world markets as Quality and Price

KEYWORDS

health tourism, medical tourism, sanatorium complex, strategic planning, quality of life, in-bound tourism, domestic tourism

Введение

Формирование стратегии развития санаторно-курортного комплекса является важнейшим фактором улучшения здоровья, повышения уровня и качества жизни населения РФ. Актуальность решения данных задач повысилась в условиях экономического кризиса, развернувшегося на фоне взаимных санкций между РФ и западными странами. Реальные доходы населения, как и платежеспособный спрос, начали падать, в результате чего снижение покупательной способности населения произошло у более чем 90% населения¹. К концу первого квартала

¹ Государственный доклад о состоянии и развитии туризма в Российской Федерации в 2014 году [Электронный ресурс]. URL: http://old.mkrf.ru/upload/mkrf/mkdocs2016/19_04_2016_08.pdf (дата обращения: 10.10.2017).

2016 г., по данным официальной статистики, в России насчитывалось 22,7 млн чел., чьи доходы были ниже прожиточного минимума, в то время как по итогам 2015 г. таковых было лишь 14,4 млн чел¹.

В подобных условиях произошло заметное перераспределение туристических потоков: сократился поток зарубежного выездного туризма, усилился въездной и внутренний. По экспертной оценке авторов данной статьи, отмеченная тенденция продолжится и в среднесрочной перспективе. Согласно сведениям, представленным в Национальном туристическом рейтинге 2016², за год, предшествующий году рейтингования, число операторов, ориентирующихся на предоставление услуг выездного туризма, сократилось в 3 раза, а услуги въездного и внутреннего туризма увеличились почти в 5 раз. Бизнес перестроился пусть и пока на заметно менее прибыльный, но весьма перспективный рынок внутреннего туризма.

Несмотря на кажущуюся неизбежность в данных условиях активного роста в России сферы внутреннего и въездного туризма и рекреации за счет рыночных и, прежде всего, ценовых факторов, здесь наблюдается и ряд противоречий. Да, предпосылки и объективные достижения в развитии ряда отраслей российской экономики на волне импортозамещения уже сегодня позволяют говорить об успехах, достигнутых на ниве диверсификации и начинающегося экономического роста. Но, с другой стороны, имеющийся в России потенциал развития во многом остается нереализованным, что означает необходимость приложения значительных усилий для обеспечения мирового уровня качества услуг в туристско-рекреационной сфере, сфере лечебно-оздоровительного туризма, санаторно-курортного обслуживания, на основе которого станет возможным эффективно конкурировать за клиентов, как на внутреннем, так и международных рынках.

Важнейшая роль в обеспечении устойчивого и сбалансированного развития отраслей рекреации, туризма, в том числе лечебно-оздоровительного, на основе развития санаторно-курортного комплекса принадлежит органам государственного управления. Их задачи: обеспечить формирование и сбалансированное развитие системы институтов, способствующих росту инвестиций в инфраструктуру туризма и санаторно-курортной деятельности, подготовку персонала, содействие формированию положительного имиджа национального туристического продукта, развитие межрегионального и международного сотрудничества в данном направлении.

Стимулирование роста масштабов лечебно-оздоровительного туризма путем развития санаторно-курортного комплекса представляется важнейшей задачей для органов государственного управления также и ввиду того, что именно его развитие непосредственно способствует укреплению физического здоровья нации, но при этом он (лечебно-оздоровительный туризм) развивается медленнее по сравнению с прочими видами туризма. Между тем по прогнозу Всемирной организации здравоохранения уже к 2022 г. именно лечебно-оздоровительный туризм станет одной из определяющих мировых отраслей.

В государственной стратегии по развитию санаторно-курортного комплекса Российской Федерации (далее Стратегии) обозначен широкий круг проблемных вопросов, сдерживающих развитие санаторно-курортного комплекса РФ, предусмотрен обширный перечень стратегических направлений их решения, с указанием конкретных практических прикладных задач, определены целевые показатели реализации Стратегии и ожидаемые результаты. Их важность, актуальность, высокая практическая

¹Число малоимущих в России выросло на 8 млн за три месяца [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rbc.ru/society/17/06/2016/5764115c9a7947690a403410><http://www.rbc.ru/society/17/06/2016/5764115c9a7947690a403410> (дата обращения: 10.10.2017).

²Национальный туристический рейтинг 2016 [Электронный ресурс] / URL: http://russiantourism.ru/main/main_19786.html (дата обращения: 10.10.2017).

значимость не вызывает сомнений. Вместе с тем, по нашему мнению, существует ряд вопросов и проблем в развитии санаторно-курортного комплекса России, решение которых пока не нашло достаточно полного отражения в Стратегии. В данной статье речь пойдет преимущественно о дополнительных мерах и предложениях, заслуживающих, по мнению авторов, анализа на предмет возможного учета в различных разделах Стратегии.

Анализ проблемной ситуации

Современные условия жизни в большинстве развитых стран несут гражданам не только блага цивилизации, но и целый ряд негативных побочных эффектов, отрицательно влияющих на их здоровье. Среди них ухудшение экологической обстановки, синдром хронической усталости, социальная напряженность, далекий от естественного образа жизни и пр. [1, с. 34]. Отказ от благ цивилизации для большинства субъектов социума не представляется возможным, а логичным ответом на воздействие негативных факторов становится активизация самосознания, развитие чувства ответственности за собственное социальное и физическое здоровье.

Понимание высокой значимости здоровья как фактора социальной успешности и личного комфорта приводит к тому, что люди все активнее используют предупредительный подход. Это позволяет идентифицировать возникающую проблему на начальной стадии и постараться устранить или замедлить ее развитие с помощью доступных оздоровительных процедур. Ставший сегодня нормой дефицит свободного времени подталкивает людей искать механизмы, позволяющие совмещать в приблизительно равных долях отдых и лечебно-оздоровительные процедуры, что объясняет рост популярности в платежеспособном сегменте потребителей различных форм лечебно-оздоровительного туризма и санаторно-курортного обслуживания.

На фоне снижения интереса к внешнему лечебно-оздоровительному туризму (ЛОТ), начиная с 2015 г. отмечается рост интереса к внутреннему и въездному. Однако полной открытой официальной актуальной статистики по въездному ЛОТ найти не удалось. По мнению же ряда экспертов, нашему мнению, речь идет о весьма незначительных объемах в несколько десятков тысяч человек в год. Имеющийся потенциал в данной сфере не позволяет реализовывать, в частности, визовый бюрократизм, недостаточная уверенность иностранцев в безопасности пребывания, недостаточное развитие сопутствующей инфраструктуры отдыха, невысокое качество и ассортимент предлагаемых услуг [2, с. 330].

Основным фактором, сдерживающим активную конкуренцию российского рынка ЛОТ, является низкий уровень сервиса [3, с. 81]. Потребителя сегодня интересует не только качество основной оздоровительной услуги или процедуры, но и то, как, в каких условиях, каким образом они оказываются. Сопутствующие сервисные услуги в условиях рыночной экономики становятся важнейшим фактором потребления основной услуги и часто не разделяются в сознании потребителя, воспринимаемая как единое целое. При этом если качество лечебно-оздоровительной услуги потребитель часто оценить не в состоянии, ввиду ее сложности или отложенного во времени положительного эффекта для здоровья, то сервисная составляющая оценивается любым отдыхающим весьма точно и быстро. Именно поэтому повышение сервисной составляющей в комплексной услуге, оказываемой санаторно-курортным комплексом (СКК), должно стать важнейшим стратегическим приоритетом при развитии СКК и ЛОТ в России.

Ориентируясь на использование положительного зарубежного опыта, следует использовать и уникальный опыт функционирования СКК в СССР. Речь идет о комплексном подходе к профилактике заболеваний и восстановлению здоровья, по-

зволювшем получать не только профильные для конкретного СКК медицинские услуги, но и практически исчерпывающий перечень медицинских услуг высокого или высшего уровня качества, часто недоступного в тех или иных региональных учреждениях системы общего здравоохранения.

Стоит отдельно проанализировать также возможности использования в современных условиях весьма эффективной модели «поликлиника-больница-санаторий», успешно выполнявшей ранее функцию комплексного поддержания здоровья нации. В СССР сервисную составляющую комплексной услуги СКК не ставили во главу угла ввиду того, что это не было столь значимо в условиях плановой экономики. Цена услуги СКК имела относительное значение, так как издержки в основном оплачивались государством, которое было заинтересовано в поддержке физического здоровья граждан, и в меньшей степени их моральном удовлетворении от качества сопутствующего сервиса. Но в условиях рынка последнее становится не менее важным и требует корректировки советской парадигмы санаторно-курортного обслуживания.

Рыночные преобразования и утрата государством главенствующей роли мегарегулятора, в том числе и в сфере здравоохранения, поставили СКК в сложное положение. Свойственная ему ранее функция «долечивания» и общего оздоровления оказалась утрачена (что довольно быстро отразилось в показателях статистики здравоохранения), а новая — не сформировалась. Учреждения СКК оказались неготовыми к активной роли на рынке ЛОТ ввиду отсутствия опыта подобной деятельности. Сами же граждане в основной своей массе, имея острое ощущение «голода» в отношении прежде всего качественного сервиса, уже к середине 1990-х гг. переориентировались на различные виды пляжного и познавательного выездного туризма, получая в поездках, прежде всего, качественный сервис и бытовое обслуживание.

Недостаточная популяризация пользы и важности санаторно-курортного лечения привели к тому, что полностью утраченным стал прошлый опыт, ставший в СССР даже частью национальной культуры. Нередкими становятся ситуации, когда, даже при полной загруженности, учреждения СКК сталкиваются с низкой востребованностью собственно медицинских услуг и лечебных процедур. Особенно заметно это проявляется у граждан молодого и среднего возраста, часто считающих санаторно-курортное лечение занятием лишь для пожилых людей.

Значительная часть учреждений СКК и сегодня не имеют постоянных налаженных контактов с медицинскими лечебными учреждениями, вынуждена строить маркетинговые стратегии на продвижении своих услуг прежде всего в сегменте сервисно-бытового обслуживания, что не является основной целью деятельности СКК. В этой связи следует отдельно проанализировать возможность создания новых механизмов и моделей взаимодействия медицинских учреждений, турагентств, учреждений СКК. Без государственного вмешательства проблема выстраивания новых моделей взаимодействия, очевидно, решить не сможет.

По имеющимся экспертным оценкам, ежегодно в санаториях отдыхает около 3–5% населения России. Одним из факторов столь низкой востребованности СКК является недостаточная информированность граждан о возможностях СКК страны и значении данного вида ЛОТ для здоровья. В Стратегии предусмотрен ряд мероприятий по информационному сопровождению и продвижению информации о возможностях СКК. Следует рассмотреть возможность использования при реализации данных мероприятий портала «Госуслуги», как уже хорошо доказавшего свою работоспособность и востребованность.

Развитие и популяризация внутреннего и выездного ЛОТ требует учета мирового опыта в разработке и внедрении механизмов снижения транспортных расходов туристов. В нашей стране транспортные расходы при внутреннем туризме нередко

могут достигать 50% общих издержек отдыхающих, что существенно сдерживает развитие ЛОТ. Существующее сегодня целевое субсидирование проезда к местам отдыха для нескольких десятков направлений безусловно позволяет снизить транспортные расходы, прежде всего для социально незащищенных групп населения, однако, в случае существенного роста направлений ЛОТ и потока отдыхающих не сможет охватить все направления и виды транспорта, приведет к несовершенной конкуренции между ними.

Отечественный и зарубежный опыт использования транспортных и туристических карт, существенно сокращающих расходы на общественный транспорт и объекты туристической инфраструктуры, требует анализа возможности его распространения на сферу ЛОТ. Инструментом адресной поддержки получателей услуг ССК РФ, по нашей экспертной оценке, могла бы стать именная «Санаторно-курортная карта» (оформление возможно через портал «Госуслуги», ПАО «Сбербанк» и пр.), позволяющая как получать все адресные скидки и субсидии, так и оплачивать при необходимости курортные сборы.

Цель и задачи Стратегии

По экспертной оценке авторов, требует уточнения целеполагание Стратегии. Уточненный вариант цели Стратегии, с учетом предлагаемых нами изменений (*они выделены курсивом*), следующий: «Целью Стратегии является создание в Российской Федерации современного санаторно-курортного комплекса, *соответствующего национальным и международным стандартам качества*, реализующего свой потенциал в целях развития лечебно-оздоровительных местностей и курортов, как территорий эффективного использования природных лечебных ресурсов, развития лечебной базы, продвижения и создания комфортных условий для пациентов и отдыхающих, реализация потенциала Российской Федерации, как дестинации оздоровительного туризма *на внутреннем и международных рынках*».

В этой связи целесообразно дополнить перечень задач Стратегии, выделив также следующие:

1. Разработка системы Национальной аккредитации медицинских и санаторно-курортных учреждений, соответствующей или превосходящей требования аналогичных ведущих международных аккредитационных агентств, комиссий, ассоциаций.
2. Обеспечение в среднесрочной перспективе вхождения Российской Федерации в группу стран-лидеров по въездному лечебно-оздоровительному, в том числе медицинскому, туризму.

Обосновывая данные предложения, отметим следующее. Трансформация здравоохранения в глобальном масштабе открывает ворота для медицинского туризма. Медицинский туризм связан с желанием и возможностью получить медицинскую помощь, совершив поездку в другую страну. Часть туристов едет с целью получения качественного медицинского обслуживания из менее развитых стран в более развитые. Иные же едут в другую страну, заметно экономя при этом в расходах на аналогичные услуги в своей стране.

Лечебно-оздоровительный туризм — явление всеобъемлющее. Помимо медицинского туризма, речь идет о людях, путешествующих в другие страны в целях профилактической и реабилитационной помощи. По сути, все формы упреждающего и реактивного медицинского обслуживания, включая инициативы по охране здоровья, являются частью медицинского туризма. Существует ряд важных факторов, определяющих туризм в секторе здравоохранения. Одним из них является стоимость. Способность получать сопоставимые виды лечения при меньших затратах мотивирует многих людей путешествовать. Другой ключевой драйвер за-

ключается в том, что иногда приходится специально совершать поездки для получения современного медицинского лечения и обслуживания.

Основными странами, предлагающими сегодня развитый санаторно-курортный комплекс, являются: Индия, Израиль, Коста-Рика, Малайзия, Мексика, Сингапур, Южная Корея, Тайвань, Таиланд, Турция, США. По каким критериям данные государства попали в вышеприведенный список? Создание туристических услуг лечебно-оздоровительного назначения мирового класса является сложным процессом. Рассматриваются различные факторы, в том числе:

- Государственные и частные инвестиции в инфраструктуру здравоохранения.
- Обязательное следование нормам международной аккредитации, обеспечению качества и прозрачности результатов.
- Международный поток туристов.
- Высокий уровень развития медицинских процедур.
- Политическая прозрачность и социальная стабильность.
- Отличная туристическая инфраструктура.
- Устойчивая репутация и превосходство условий медицинских клиник.
- Инновации и достижения в области здравоохранения.
- Успешное внедрение передовой практики и современных медицинских технологий.
- Наличие обученного на международном уровне опытного медицинского персонала.

Какие направления профилактики и лечения предлагаются туристам чаще всего? Это косметическая хирургия, стоматология, лечение сердечно-сосудистых заболеваний, ортопедия, рак, репродуктивное здоровье, потеря веса (бандажирование желудка, шунтирование желудка), сканирование, тесты, скрининг здоровья и консультации.

Какова величина оцениваемого рынка? Поиск ответа на этот вопрос может быть сложным, поскольку оценки и прогнозы мировых исследовательских центров сильно различаются. Эти различия возникают из-за несоответствий в определении медицинских поездок и отсутствия поддающихся проверке данных на национальном уровне.

Редакторы журнала «Patients Beyond Borders»¹ определяют «медицинского туриста» как любого, кто путешествует через международные границы с целью получения медицинской помощи. Не учитываются в стране туристы, нуждающиеся в неотложной медицинской помощи, спутники, сопровождающих «медицинских туристов». С учетом данного подхода объем рынка составляет 45,5–72 млрд долл. исходя из 14 млн трансграничных пациентов по всему миру, люди тратят в среднем 3800–6000 долл. на получение лечебно-оздоровительных услуг, включая затраты на пересечение границы и на местный транспорт, а также пребывание на территории страны. По оценкам исследователей, около 1,4 млн американцев выехали за пределы США для получения медицинской помощи в 2017 г.

Следует отметить, что население мира все быстрее стареет, кроме того, расходы на медицинское обслуживание, связанные с особыми процедурами, которые осуществляются в частных клиниках, продолжают расти, в то время как государства, предлагающие всеобщее медицинское обслуживание, сталкиваются с постоянно возрастающим бременем расходов. Поэтому с целью экономии денежных средств, либо для того, чтобы избежать длительных ожиданий лечения, пациенты начинают искать варианты лечения за рубежом. По оценкам ученых, мировой рынок меди-

¹ Patients Beyond Borders, Medical Tourism Statistics and Facts, 2 October 2017 [Электронный ресурс] URL: <https://patientsbeyondborders.com/medical-tourism-statistics-facts> (дата обращения: 10.10.2017).

цинского туризма вырос на 15–25%, причем наибольший приток пациентов осуществляется в Мексику, Юго-Восточную и Южную Азию.

Возможности экономии затрат на лечебно-оздоровительные процедуры на примере США по различным специальностям и процедурам (средний диапазон экономии для наиболее популярных направлений) следующие: Бразилия — 20–30%, Коста-Рика — 45–65%, Индия — 65–90%, Малайзия — 65–80%, Мексика — 40–65%, Сингапур — 25–40%, Южная Корея — 30–45%, Тайвань — 40–55%, Таиланд — 50–75%, Турция — 50–65%.

Международная аккредитация стала одним из главных двигателей роста рынка медицинского туризма. Отвечая на глобальный спрос на стандарты аккредитации, базирующаяся в США Совместная комиссия, в 1999 г. создала свое международное дочернее агентство — Объединенную международную комиссию (JCI). Для того чтобы быть аккредитованным медицинским учреждением, международный госпиталь должен соответствовать набору строгих стандартов, установленных в США. Более 800 больниц и клинических отделений по всему миру получили аккредитацию JCI, и это число растет примерно на 20% в год.

Совсем недавно были созданы учреждения, аккредитующие амбулаторные клиники, такие как Ассоциация аккредитации амбулаторного здравоохранения и Американская ассоциация аккредитации амбулаторных хирургических учреждений (AAASF)¹. Во всем мире действует 458 аккредитованных международных больниц Объединенной комиссии. Эта цифра не включает в себя амбулаторно-поликлинические учреждения. Совместная комиссия является независимой некоммерческой организацией, которая оценивает и аккредитует более 15 000 медицинских организаций в Соединенных Штатах. С конца 1990-х годов ее международная организация (Joint Commission International) аккредитует больницы за пределами США. Аккредитация JCI является одним из основных показателей, по которому пациенты могут быть уверены, что они едут в больницу с высокими стандартами ухода.

Рассмотрим статистику здравоохранения США:

- 64% пациентов, выехавших за границу на лечение, не имели медицинской страховки.
- Почти 83% пациентов путешествовали с компаньоном.
- Почти 70% пациентов оценили медицинское обслуживание как отличное.
- 33% пациентов выезжали за рубеж для проведения косметической хирургии.
- Почти 90% пациентов или их спутники занимаются туристической деятельностью.
- Почти 85% американских пациентов обнаружили, что они получали более персонализированную медицинскую помощь, чем в США.
- Почти 86% американских пациентов заявили, что снова поедут за границу для получения медицинской помощи.
- Почти 27% пациентов ранее ездили за границу для получения медицинской помощи, большинство из них — женщины, причем все они были в возрасте от 45 до 64 лет.
- Почти 80% спроса на медицинские поездки обусловлены экономией средств.

Согласно недавнему докладу Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), США тратят почти 18% своего валового внутреннего продукта на здравоохранение и это больше, чем любая из 34 стран ОЭСР. В 2009 г. Совет экономических советников прогнозировал, что сектор здравоохранения составит 34% ВВП США к 2040 г. В 2015 г. Медицинский туризм, как один из компонентов лечебно-оздоровительного туризма, сгенерировал поток доходов

¹ Patients Beyond Borders, Medical Tourism Statistics and Facts, 2 October 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://patientsbeyondborders.com/medical-tourism-statistics-facts> (дата обращения: 10.10.2017).

лишь с участием США в размере 50–60 млрд долл. В течение последующих 5 лет этот показатель может как минимум удвоиться¹. Количество медицинских туристов, выезжающих из США, возросло с около полумиллиона в 2007 г. до 1,25 млн в 2014. За пределами США, по оценкам ОЭСР, ежегодный оборот медицинского туризма составляет около 50 млн человек. В целом рост популярности медицинского туризма — новый устойчивый тренд для промышленно развитых стран мира.

Далее рассмотрим для сравнения статистику медицинского туризма в мире. Опрос пациентов медицинского туризма МТА (Medical tourism Association) 2013 г. показал, что Латинская Америка и Азия являются двумя ведущими регионами для медицинского туризма. Данные Совета по международному развитию медицины Коста-Рики (PROMED) показывают, что в 2012 г. Коста-Рика привлекла почти 50 000 медицинских туристов (в основном из США и Канады), и каждый из них потратил в среднем 7000 долл.

Исследования туризма Австралии, проведенные для австралийского правительства, показали, что более 10 000 пациентов, прибывших в рамках медицинского туризма, посетивших континент в 2013 г., обеспечили приток в национальную экономику более 26 млн долл. По данным Индии, в 2012 г. индийские больницы приняли 18 000 нигерийцев по медицинским визам, 47% нигерийцев находились в Индии для получения медицинской помощи и потратили около 260 млн долл.

В 2012 г. Министерство здравоохранения Таиланда и научно-исследовательский центр Kasikorn отчитались о том, что 2 530 000 иностранных пациентов побывали в Таиланде на лечении, среди которых, прежде всего, жители Японии, США, Великобритании и Австралии. Доходы от медицинского туризма при этом составили около 4 млрд долл. Институт развития индустрии здравоохранения Кореи опубликовал сведения о том, что в 2012 г. Корею посетили 159 464 пациента из 188 стран, 32 503 из которых были китайцами. В отчете 2010 г. статистика международных пациентов в Корею показала, что 81 789 иностранных пациентов путешествовали в Корею, 32,4% прибыли из США (4829 были пациентами из армии США), 19,4% из Китая, 16,8% из Японии и 7,7% из России.

В отчете Министерства здравоохранения и социального обеспечения Тайваня за 2012 г. было указано, что в предыдущем году более 60 000 пациентов посетили Тайвань для получения медицинской помощи, причем 50% пациентов прибыли из Китая. В докладе также отмечается, что наиболее популярной процедурой является полный осмотр здоровья.

Все перечисленные выше в качестве обоснования авторских предложений о необходимости уточнения цели и дополнения задач Стратегии факты позволяют сделать следующие выводы:

1. Несмотря на то, что приводимые данные статистики не всегда являются высокоактуальными, они показывают, на наш взгляд, главное: рынок лечебно-оздоровительного, медицинского туризма характеризуется высоким потенциалом емкости и доходности, является весьма привлекательным для активного развития в средне- и долгосрочной перспективах. Фактические данные туристических и связанных с ними финансовых потоков ведущих стран и их динамика это подтверждают. Игнорирование данных фактов в Стратегии, ограничение лишь приоритетами развития внутреннего лечебно-оздоровительного и медицинского туризма на основе развития СКК в России, без решения стратегической задачи эффективного конкурирования в среднесрочной перспективе на мировых рынках лечебно-оздоровительных услуг, представляется неоправданным.

¹Medical Tourism Statistics and Facts [Электронный ресурс]. URL: <https://www.health-tourism.com/page.aspx?p=13> (дата обращения: 10.10.2017).

2. Предлагаемый уточненный вариант целеполагания позволит в среднесрочной перспективе создать в структуре отечественной экономики продукт сервисной, а не индустриальной или сырьевой экономики, конкурентоспособный на мировых рынках как по качеству, так и по цене, естественным образом повысит востребованность ЛОТ и услуг СКК на внутреннем рынке, сделав его более доступным для большего числа соотечественников.

Продолжение в следующем номере.

Литература

1. Десятниченко Д. Ю., Десятниченко О. Ю. Управление процессом организации инвестирования инноваций в регионе: монография. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Северо-Западный институт управления. Санкт-Петербург : Астерион, 2014.
2. Десятниченко Д. Ю., Десятниченко О. Ю., Шматко А. Д. Туристско-рекреационные зоны как объект управления пространственным развитием и субъект инновационной инфраструктуры региональной экономики // Экономика и предпринимательство. 2016. № 3–2 (68–2). С. 328–332.
3. Романов А. В., Шматко А. Д. Стратегия развития и оценка малого инновационного предпринимательства в индустрии здоровья: монография. СПб. : Изд-во СЗТУ, 2011.

References

1. Desyatnichenko D. Yu., Desyatnichenko O.Yu. *Management of process of the organization of investment of innovations in the region* [Upravlenie protsessom organizatsii investirovaniya innovatsii v regione]: monograph. NMIM of the RANEPА. St. Petersburg : Asterion, 2014, 171 p. (rus)
2. Desyatnichenko D. Yu., Desyatnichenko O.Yu., Shmatko A. D. *Tourist and recreational zones as object of management of spatial development and subject of innovative infrastructure of regional economy* [Turistsko-rekreatsionnye zony kak ob"ekt upravleniya prostranstvennym razvitiem i sub"ekt innovatsionnoi infrastruktury regional'noi ekonomiki] // Economy and business [Ekonomika i predprinimatel'stvo]. 2016. N 3–2 (68–2). P. 328–332. (rus)
3. Romanov A. V., Shmatko A. D. *The development strategy and assessment of small innovative business in the health industry* [Strategiya razvitiya i otsenka malogo innovatsionnogo predprinimatel'stva v industrii zdorov'ya]: monograph. SPb. : publishing house of North-West Customs Directorate [Izd-vo SZTU], 2011. 145 p. (rus)

Положение мусульманских общин в странах Бенилюкса

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-130-137

Атнашев Вадим Рафаилович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры правоведения
Кандидат филологических наук
atnashev-vr@sziu.ranepa.ru

Эйдемиллер Константин Юрьевич

Ленинградский государственный университет имени А. С. Пушкина
Старший преподаватель кафедры социально-культурного сервиса и туризма
Кандидат географических наук
keydemiller@gmail.com

РЕФЕРАТ

Мусульманские общины в европейских государствах, в контексте географического распространения ислама, принято воспринимать как завоевание политики мультикультурализма и толерантности и относить их появление в регионе исключительно к периоду, начинающемуся с последней четверти XX — начала XXI веков. Однако авторы не согласны с такой точкой зрения и в своей статье дают анализ политических и социально-экономических процессов в современных Бельгии, Нидерландах и Люксембурге. По мнению авторов, необходимо дополнить общую оценку действующих политических процессов и выделить основные направления трансформации политического и социокультурного пространства Европы на примере стран Бенилюкса.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

мусульманская община, мультикультурализм, толерантность, политические процессы, социокультурное пространство, терроризм, Нидерланды, Бельгия, Люксембург

Atnashev V. R., Eidemiller K. Yu.

Position of the Muslim Communities in Benelux Countries

Atnashev Vadim Rafailovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPa (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Law
PhD in Philology
atnashev-vr@sziu.ranepa.ru
atnashev-vr@sziu.ranepa.ru

Eidemiller Konstantin Yurevich

Pushkin Leningrad State University (St. Petersburg, Russian Federation)
Senior Lecturer of the Department of Social and Cultural Services and Tourism
PhD in Geography
keydemiller@gmail.com

ABSTRACT

In the context of the geographical spread of Islam, Muslim communities in European countries are often perceived as an achievement of the multiculturalism and tolerance policy. Their appearance in the region is placed exclusively to the last quarter of 20th — beginning of 21st centuries. The article presents an analytic overview of political, socio-economic and cultural events of the mentioned period in Belgium, the Netherlands and Luxembourg. It allows to make additions to overall assessment of the current political processes and to debate main directions of transformation of the European political and socio-cultural spaces, by example of the Benelux countries.

KEYWORDS

muslim community, multiculturalism, tolerance, political processes, socio-cultural space, terrorism, Netherlands, Belgium, Luxembourg

Современному человеку нормами международного права предоставляется возможность самому выбирать мировоззрение, идеологию и нравственные ценности, индивиду гарантирована свобода самовыражения [2, с. 116]. Однако даже в странах Западной Европы, являющейся колыбелью европейской цивилизации, эти принципы не были полностью реализованы. К сожалению, современная ситуация в этих странах, в том числе в регионе Бенилюкс, далека от стабильной, что демонстрируют проявления насилия, экстремизма и даже терроризма, так называемого «оружия слабых» [5, с. 62]¹. Терроризм во все времена был достаточно серьезной угрозой стабильному развитию региона, государства, иногда даже целой империи, но лишь в конце XX — начале XXI вв. терроризм стал угрозой мирового значения.

Как известно, террористические акты в Париже и его пригороде, произошедшие 13 ноября 2015 г., почти одновременно включали несколько атак: взрывы возле стадиона «Стад де Франс» в Сен-Дени, расстрел посетителей нескольких ресторанов и зрителей в концертном зале «Батаклан» (около 100 человек были захвачены в заложники). В результате терактов погибли 130 человек, 368 были ранены. Жертвами, в основном, стали молодые люди 20–30 лет.

Эти теракты, как и произошедшие в январе 2015 г., стали крупнейшими по числу жертв во Франции. До этого подобным крупным терактом, вызвавшим международный резонанс, был взрыв 15 июля 1983 г. в парижском аэропорту Орли, организованный армянскими террористами из АСАЛА² (Армянской секретной армии освобождения Армении). В стране, лишь четвертый раз за ее историю, было введено чрезвычайное положение. По числу жертв это и крупнейшее нападение в Европе после взрывов в Мадриде в 2004 г. Как показало следствие, теракты, произошедшие в Париже, готовились в Бельгии³, стране Бенилюкса, в которой ислам и мусульманская община до недавнего времени мирно сосуществовали с обществом, неотъемлемой частью которого они являются.

Вообще, в Бенилюксе ислам является крупнейшей религией меньшинств. Еще в 1967 г. король Саудовской Аравии Фейсал ибн Абдель Азиз ас-Сауд во время своего официального посещения Бельгии, предложил бельгийскому королю Бодуэну I превратить здание Восточного павильона Национальной выставки в Брюсселе, построенное архитектором Эрнестом ван Хамбиком в арабском стиле в 1880 г., в мечеть для мусульманской общины Бельгии, которая уже к тому времени становилась все многочисленней. После длительной реконструкции, осуществленной на средства Саудовской Аравии тунисским Бобекером, мечеть и одновременно культурный центр, была открыта в 1978 г. в присутствии королей Бодуэна I и Халида ибн Абдель Азиз ас-Сауда. В настоящий момент при мечети работает школа и исламский исследовательский центр.

В 1974 г. ислам был признан одной из официальных религий в Бельгии, а в 1996 г. был основан Мусульманский исполнительный комитет Бельгии. В 2006 г. правительство выделило ему 6,1 млн евро. В Бельгии мусульманская община

¹ Недавно даже появился новый термин — лоукост-терроризм (lowcost-terrorism). Например: URL: <http://www.irishexaminer.com/ireland/low-cost-terror-key-challenge-for-eu-447057.html>.

² ASALA — Armenian Secret Army for the Liberation of Armenia. Эта же организация устроила взрыв бомбы в турецком посольстве в Брюсселе 20.06.1997.

³ См.: <https://ru.wikipedia.org/wiki>. Армянская_секретная_армия_освобождения_Армении.

³ Питер Шпигель. Теракты в Париже [Электронный ресурс]. URL: <http://www.inopressa.ru/article/19nov2015/ft/belgium.html> (дата обращения: 01.08.2017).

является самой большой в Бенилюксе, составляя примерно 5–7% (782,000) населения страны. Мусульманское население Бельгии, как и во всем регионе, проживает крайне неравномерно: мусульмане составляют 25,5% населения Брюсселя, 4,0% Валлонии и 3,9% Фландрии. Большинство бельгийских мусульман живут в крупных городах, таких как Брюссель, Антверпен и Шарлеруа. На почти 800 000 мусульман в Бельгии приходится от 330 до 410 мечетей и молельных помещений (*мусалл*). Для сравнения, в Бельгии проживают более 40 тыс. иудеев и действуют 45 синагог.

Большая часть мусульманского населения Бельгии сосредоточена в Валлонском регионе: в провинциях Эно (коммуны: Фарсьен — 23,7%, Шарлеруа — 13%, Лалувьер — 5,1%), Льеж (коммуны: Льеж — 15,3%, Вerveе — 13,7%, Дизон — 13,4%, Санкт-Никлас — 10,1%), Люксембург (коммуны: Бастонь — 3,6%, Арлон — 3,1%). Во Фламандском регионе — в провинциях Антверпен (коммуны: Антверпен — 17,3%, Мехелен — 16,1%), Восточная Фландрия (коммуна: Гент — 12,7%). Однако наибольшая концентрация мусульманского населения Бельгии наблюдалась в Брюссельском столичном регионе: коммуны Моленбек-Сен-Жан — 41,3%; Схарбек — 38,8; город Брюссель — 30,2%; Андерлехт — 27,4%; Сен-Жиль — 26%; Кукельберг — 26,1% и Форе — 22,3% [4, с. 86].

В Бельгии, как и во всех европейских странах, имели место дискуссии по вопросам исламского начального и среднего образования, а также дресс-кода. В целом, можно констатировать, что бельгийское общество подошло к ним максимально ответственно, сдержанно и мудро, в сравнении со многими другими странами ЕС, в первую очередь с соседними Нидерландами и Францией.

В конце 2004 г. правительство Бельгии инициировало вопрос о запрете на ношение любых заметных религиозных символов для государственных служащих. Уже через полгода, в середине 2005 г. апелляционный суд Антверпена постановил, что вопрос «о религиозных символах» и их запрете находился за пределами юрисдикции государства. Тем не менее, в конце 2005 г. в двадцати муниципалитетах был издан запрет на хождение по улицам полностью закрытыми, в *бурке* или *никабе*. При этом нужно отметить, что никто не запрещает полное сокрытие тела, но человек при этом должен быть идентифицируемым.

До теракта в Еврейском музее Брюсселя 24 мая 2014 г.¹ Бельгия была единственным государством Западной Европы со значительной частью мусульманского населения, на территории которого ранее не произошло ни одного акта проявления исламского экстремизма. В этом плане до 2014 г. Бельгия лишь однажды, причем косвенно, фигурировала в СМИ. Покушение на министра обороны и по совместительству вице-президента Афганистана, лидера Северного альянса Ахмада Шаха Масуда, произошедшее 9 сентября 2001 г., было совершено двумя арабами, которые выдавали себя за журналистов и использовали поддельные бельгийские паспорта.

В Люксембурге мусульманская община официально была признана лишь в начале 2015 г., хотя первые попытки добиться такого признания предпринимались еще в 2007 г. Мусульманская община в Люксембурге включает от 11 до 15 тыс. человек, т.е. составляет всего 2,3–2,7% от всего населения страны, но представляя собой вторую по численности общину верующих после католиков. Официально в Люксембурге действует 6 мечетей. До середины 1970-х гг. мусульманское население Люксембурга насчитывало не более 300 человек, однако в середине 1990-х годов число мусульман в Люксембурге увеличилось до 3000. С тех пор мусульманское население

¹ В Еврейском музее в Брюсселе почтили память жертв теракта // NEWSru.co.il [Электронный ресурс]. URL: http://newsru.co.il/world/24may2015/brussel_0011.html (дата обращения: 01.08.2017).

ние страны удваивалось каждые десять лет, прежде всего за счет беженцев из бывшей Югославии, в основном боснийцев.

Следует отметить, что существование мусульманских общин в государствах Бенилюкса, в контексте географического распространения ислама, принято воспринимать как завоевание политики мультикультурализма и толерантности, и относить их появление в регионе исключительно к историческому периоду, начинающемуся с последней четверти XX в. Однако это утверждение верно лишь отчасти и весьма далеко от исторических фактов.

Прежде всего следует отметить, что распространение ислама в Западной Европе началось несколько веков назад. Если доверять историческим источникам, голландские пираты во время войны за независимость Нидерландов от Испании, так называемой «Восьмидесятилетней войны» (1568 — январь 1648 гг.), возможно, были первыми голландцами, а также представителями Западной Европы массово принявших ислам сознательно и добровольно. Многие из них, после окончания войны и благополучного завершения разбойничьей и военной карьеры, покидали пределы северных морей, начиная новую жизнь в государствах Магриба. Участники той вооруженной борьбы назывались *гезами*, среди них самая большая группа гезов воевала на море и называлась «морскими гезами». Девизом морских гезов был «*Liever Turksdan Paaps*» («Лучше турки, чем паписты») либо «*Liever Turkschdan Paus*» («Лучше турки, чем Папа»), а их символом был полумесяц на красном знамени, что очень напоминало знамя Османов.

Материальным доказательством этого исторического факта служат серебряные медальоны в виде полумесяца с тем же девизом, которые гезы носили на своей груди. Нужно понимать, насколько радикальным было подобное массовое обращение голландских повстанцев в ислам, учитывая отсылку к явственной символике безусловных лидеров *Rax Islamica* того времени — Османов — в пик «католических величеств» испанских Габсбургов на восходе Золотого века Испании.

Практически на столетие (с середины XVI до середины XVII вв.) турки-мусульмане вошли в стратегический военный союз с протестантами на территории всей континентальной Европы, когда Сулейман Великолепный предложил прямую военную поддержку «лютеранам из Фландрии». Он сдержал слово и оказал ее, начав новый виток ожесточенного противостояния, вошедший в историю как Османогабсбургские и Австро-турецкие войны. Помимо голландцев-протестантов в союз с мусульманами на коротком историческом отрезке вошли гугеноты и англикане.

В современном Бенилюксе положение мусульманской общины формировалось под влиянием новых факторов, в том числе следующих:

- 1) мощный поток миграции мусульманского населения из развивающихся стран, испытывающих сегодня социальные, экономические и политические проблемы;
- 2) включение иммигрантов в промышленный и обслуживающий секторы хозяйства, которые размещаются, в основном, в крупных городских агломерациях, с достаточно высокой плотностью населения;
- 3) тенденция отставания социальной политики принимающих государств от реальных задач взаимной адаптации пришлого и местного населения, приводящая к конфликтным ситуациям и общему росту социального напряжения.

Произошедшее 6 мая 2002 г. покушение на популярного правого политика Пима Фортейна, совершенное левым экстремистом Волкертом Ван дер Граафом, стало первым политическим убийством в Нидерландах за 100 с лишним лет¹

¹ Голландия скорбит по убитому режиссеру // Русская служба Би-би-си [Электронный ресурс]. URL: http://news.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid_3977000/3977293.stm (дата обращения: 01.08.2017).

и всколыхнуло голландское общество. В суде примерный семьянин Ван дер Грааф заявил, что поводом к столь решительным действиям послужила политическая позиция Пима Фортейна. Ван дер Грааф был обеспокоен тем, что Фортейн стал использовать мусульман и иммигрантов в качестве «козлов отпущения»¹ в своей политической кампании, рассчитывая снискать симпатии населения и таким образом прийти к власти. Его популизм и взгляды Ван дер Грааф сравнивал с Гитлером и нацизмом². После этого резонансного убийства Нидерланды захлестнула волна протестов и манифестаций, а Западная Европа в целом столкнулась с чередой исламофобских скандалов и новых политических убийств. Таким образом, тогда мусульманская община стала предметом конфликта между сторонниками крайних взглядов, точнее левыми и правыми экстремистами, и жертвой последних.

Иным образом обстоит дело с покушением, произошедшим спустя два года. 2 ноября 2004 г. в Амстердаме голландцем марокканского происхождения Мохаммедом Буйери был убит Теодор ван Гог, автор нашумевшего оскорбительного для мусульман фильма «Покорность», который и стал причиной покушения³. В отличие от убийства П. Фортейна, этот случай считается терактом одиночки.

Политические спекуляции на тему ислама и всего, что с ним связано, стали очень популярны во всем регионе. Особенно ярко на этом поприще выделяется нидерландский политик Герт Вилдерс, который в своей антиисламской риторике превзошел любого из публичных деятелей⁴. Вилдерс заявляет о себе, как о стороннике Израиля, где он прожил 2 года, называя «Израиль первой линией обороны Запада» против того, что он называет исламской угрозой. Вилдерс отвергает любые компромиссы со стороны Израиля в решении палестинского вопроса, считая единственно верным решением «переименовать Иорданию в Палестину и переселить туда всех палестинцев»⁵. Неудивительно, что Вилдерс, основатель и лидер «Партии за свободу» (Partijvoor de Vrijheid), является центральной фигурой антиисламского движения как в самих Нидерландах, так и за их пределами. Он не скрывает того, что если он станет премьер-министром, то запретит строительство мечетей и примет меры к прекращению иммиграции из мусульманских стран.

Кроме того, Г. Вилдерс является автором короткометражного фильма «Фитна» (Fitna)⁶, который был размещен в Интернете 27 марта 2008 г. на голландском и английском языках и сюжет которого, по мнению Ханса Герта Петтеринга, «придуман с целью затронуть религиозные чувства мусульман Нидерландов, Европы и всего мира». Критика этого провокационного фильма со стороны Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна, премьер-министра Нидерландов Яна Петера Балкененде, председателя Европарламента, официальных представителей Организации исламского сотрудничества, Русской православной церкви, ОАЭ, Пакистана, Ин-

¹ Fortuyn's killer to appeal // CNN [Электронный ресурс]. URL: <http://edition.cnn.com/2003/WORLD/europe/04/22/fortuyn.appeal/index.html> (дата обращения: 01.08.2017).

² Fortuyn killed «to protect Muslims» // The Telegraph [Электронный ресурс]. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/netherlands/1425944/Fortuyn-killed-to-protect-Muslims.html> (дата обращения: 01.08.2017).

³ Creator Of Dutch Film Vows Sequel Despite Muslim Death Threats // CBS News [Электронный ресурс]. URL: http://www.cbsnews.com/stories/2005/03/11/60minutes/main679609_page3.shtml (дата обращения: 01.08.2017).

⁴ Герт Вилдерс заявил о создании антиисламского альянса // Новости в России и в мире — Newsland [Электронный ресурс]. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/533844/> (дата обращения: 01.08.2017).

⁵ Речь Герта Вилдерса 25 марта 2011 года в Риме: «Провал мультикультурализма и как изменить ситуацию» // Sem40.ru [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sem40.ru/index.php?newsid=216745> (дата обращения: 01.08.2017).

⁶ Фитна — арабское слово, означающее «хаос», «смуту», иногда «гражданскую войну».

донезии, Бангладеша и Ирана никак не изменила позиции Вилдерса, а фильму лишь сделала дополнительную рекламу¹.

Вообще, Нидерланды представляют интерес для детального анализа положения мусульманских общин в Западной Европе, поскольку это единственная европейская страна, в которой ведется относительно открытая статистика по количеству мусульман, проживающих на ее территории. Эта статистика не вызывает сомнений и отражает действительную демографическую и социальную картину. Основная часть мусульманской общины Нидерландов проживает в центральных провинциях королевства: Северная и Южная Голландия, Флеволанд, Оверэйсел и Гелдерланд². Граждане Нидерландов марокканского и тунисского происхождения составляют примерно две трети всего мусульманского населения страны. На 1 января 2004 г. лишь 5,8% от общего населения страны являлись мусульманами, но из-за проводимой дискриминационной политики в отношении ислама, часть мусульман непрерывно покидала Нидерланды. За 4 года доля мусульманского населения страны сократилась на 1% — с 5,8% (2004 г.) до 4,9% (2008 г.) и 4,5% (2012 г.)³. Динамику этого процесса отражают данные Центрального бюро статистики Нидерландов (табл. 1).

Таким образом, Нидерланды — это единственная западноевропейская страна, из которой наблюдался естественный отток мусульман по политическим соображениям и по причине религиозной сегрегации. В докладе Европейской комиссии против расизма и нетерпимости устанавливается причинно-следственная связь между плохим положением мусульман в Нидерландах и реакцией исламского сообщества. Комиссия констатировала, что «в отношении мусульман в Нидерландах используются общественно неверные стереотипы, происходит стигматизация, а иногда и вовсе имеют место откровенно расистские политические выпады»⁴. Также комиссия «отметила предвзятое освещение к мусульманам со стороны СМИ⁵ и непропорциональное внимание к безопасности со стороны политиков, которые используют мусульман и ислам в своих собственных интересах»⁶.

Выводы, сделанные Европейской комиссией против расизма и нетерпимости, говорят сами за себя. Ситуация с иммигрантами и их детьми, которая наблюдается в Западной Европе, внушает тревогу, особенно в связи с европейским миграционным кризисом. В принимающих сообществах часто отсутствует понимание того, что мигранты естественным образом имеют свои традиции и культуру, которые, тем не менее, постепенно меняются в результате адаптации к местным условиям.

Когда меньшинства обвиняют во всех проблемах большинства и они становятся разменной монетой в руках политиков, такие общины замыкаются в себе, изоли-

¹ Генсек ООН осудил фильм «Фитна», вызвавший негодование исламского мира // NEWSru.ua [Электронный ресурс]. URL: <http://rus.newsru.ua/world/29mar2008/fitna.html> (дата обращения: 01.08.2017).

² Bevolkingstrends Statistischk wartaalblad over de demografie van Nederland [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/288C8035-40B6-4A97-98C8-91EC56D9363/0/2005k3b15pub.pdf> (дата обращения: 01.08.2017).

³ Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/vrije-tijd-cultuur/publicaties/artikelen/archief/2012/2012-3759-wm.htm> (дата обращения: 01.08.2017).

⁴ Religieaan het begin van de 21ste eeuw [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/953535E3-9D25-4C28-A70D-7A4AEEA76E27/0/2008e16pub.pdf> (дата обращения: 01.08.2017).

⁵ ECRI constateert dramatische toename racisme [Электронный ресурс]. URL: <http://socialisme.nu/blog/nieuws/882/ecri-constateert-dramatische-toename-racisme-2> (дата обращения: 01.08.2017).

⁶ Third report on the Netherlands [Электронный ресурс]. URL: http://hudoc.ecri.coe.int/XML/ECRI/ENGLISH/Cycle_03/03_CbC_eng/NLD-CbC-III-2008-3-ENG.pdf (дата обращения: 01.08.2017).

Количество мусульман в Нидерландах в соответствии с данными Центрального бюро статистики Нидерландов (1996–2012 гг.)

Год	Численность	Год	Численность
1996	654 000	2006	857 000
2000	801 000	2007	837000
2004	944 000	2008	825000
2005	877 000	2012	825000

Источники: Bevolking Islamieten en hindoes in Nederland [Электронный ресурс]. URL: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=70086ned&D1=0-1,17-18&D2=a&HD=090710-1521&HDR=T&STB=G1> (дата обращения: 01.08.2017).

руются, что часто приводит к их радикализации. Таким образом, обращение части иммигрантов в Европе к радикальным идеям зачастую вызвано протестом, ответом на несостоявшуюся интеграцию (или напрасную, по их мнению, ассимиляцию), а создающиеся политические движения являются попыткой решения этих проблем [1, с. 45].

Не случайно еще в 1996 г. в Обращении Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации к Европейскому парламенту и парламентам государств-членов Европейского союза говорилось: «поддержкой Государственной Думы будут пользоваться... совместные усилия в борьбе с проявлениями агрессивного национализма, преступностью, в том числе с терроризмом, а также с нарушениями прав человека и национальных меньшинств»¹.

Различные формы дискриминации и использование расовых, религиозных, этнических противоречий в политических целях в итоге приводят к печальным последствиям, что наиболее ярко показала Европа в 1930–1940-х годах. В эпоху глобализации невозможно существование изолированных культур и обществ — необходимо всем вместе бороться с нетерпимостью, насилием и несправедливостью, находить общий язык, поскольку люди обречены на совместное существование в любой части земного шара.

Литература

1. Атнашев В. Р. Проблемы формирования толерантности в современной Европе: международно-правовой аспект // Управленческое консультирование. 2015. № 6. С. 40–50.
2. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Международно-правовые гарантии свободы самовыражения // Управленческое консультирование. 2014. № 2. С. 116–124.
3. Кириленко В. П., Пиджаков А. Ю. Современный терроризм — глобальная угроза человечеству. М. : Изд. Политехнического университета, 2008.
4. Самыловская Е. А., Эйдемиллер К. Ю. Особенности конфессиональной географии стран Западной и Северной Европы // Вестник факультета географии. Вып. 11. СПб. : Изд-во РГПУ им. А. И. Герцена, 2014.
5. Устинов В. В. Обвиняется терроризм. М. : ОЛМА-ПРЕСС, 2002.

References

1. Atnashev V. R. *Problems of Formation of Tolerance in Modern Europe: International Legal Aspect // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2015. N 6. P. 40–50. (rus)

¹ Собрание законодательства Российской Федерации № 48, 25.11.96. Цит. по [3, с. 166].

2. Kirilenko V. P., Alekseev G. V. *International Safeguards of Freedom of Expression* // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2014. N 2. P. 116–124. (rus)
3. Kirilenko V. P., Pidzhakov A. Yu. *Modern terrorism — global threat to mankind* [Sovremennyyi terrorizm — global'naya ugroza chelovechestvu]. M. : Publishing house of Polytechnical university [Izd. Politekhnicheskogo universiteta], 2008. (rus)
4. Samylovskaya E. A., Eydemiller K. Yu. *Features of confessional geography of the countries of Western and Northern Europe* [Osobennosti konfessional'-noi geografii stran Zapadnoi i Severnoi Evropy] // Bulletin of faculty of geography [Vestnik fakul'teta geografii]. Issue 11. SPb. : Publishing house of Herzen State Pedagogic University [Izd-vo RGPU im. A. I. Gertsena], 2014. (rus)
5. Ustinov V. V. *Terrorism is accused* [Obvinyaetsya terrorizm]. M. : OLMA-PRESS, 2002. (rus)

Социальное проектирование как функция государственного управления: опыт проекта «Санкт-Петербургский Международный Книжный салон»

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-138-146

Шамрай Андрей Григорьевич

Санкт-Петербургское государственное учреждение «Дом писателя»
Заместитель директора
Санкт-Петербургский государственный университет
Соискатель кафедры связей с общественностью в политике и государственном управлении
andsham@mail.ru

Трохинова Ольга Игоревна

Санкт-Петербургский государственный университет
Аспирант кафедры связей с общественностью в политике и государственном управлении
olgatrox@gmail.com

РЕФЕРАТ

Может ли политическое решение как элемент государственного управления полноценно и в сжатый срок решить социальную задачу, корень которой лежит в восприятии ценностных установок населения? Авторы статьи предлагают рассмотреть подобный опыт в области образования и культуры на примере Санкт-Петербургского книжного салона, который является элементом общей стратегии региона и, помимо социальных, может отвечать маркетинговым и имиджевым задачам.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

социальное проектирование, государственное управление, принятие решений, проект, Санкт-Петербургский Международный книжный салон, книжная индустрия, маркетинг

Shamrai A. G., Trokhinova O. I.

Social Design as a Function of Public Administration: Experience of the Project «Saint-Petersburg International Book Fair»

Shamrai Andrey Grigorievich

Saint-Petersburg Public Institution "House of Writer" (Russian Federation)
Deputy Director
Saint-Petersburg State University
Competitor of the PhD degree of Department of Public Relations in Politics and Public Administration
andsham@mail.ru

Trokhinova Olga Igorevna

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Graduate student of Department of Public Relations in Politics and Public Administration
olgatrox@gmail.com

ABSTRACT

How can the political decision, as an element of public administration, fully and quickly solve the social problem about the values? The authors of the article suggest to consider similar experience in the field of education and culture on the example of the Saint-Petersburg International Book Fair as the element of the region strategy and as the method of solving social, marketing and image tasks.

KEYWORDS

social design, public administration, decision making, project, Saint-Petersburg International Book Fair, book industry, marketing

В условиях многозадачности, необходимой прозрачности функционирования государственных институтов, их разнонаправленности и многогранности перед политическим актором возникает необходимость аккумулировать усилия по целенаправленной стратегической долгосрочной деятельности. В конечном счете сбор информации, постановка целей и задач, выбор методов, разработка плана действий, прогнозирование отложенных во времени результатов есть проектирование принятия решения. Таким образом, для решения обозначенной проблемы необходим проект как форма принятия решения.

Проектное управление представляет собой сознательную деятельность по переводу управляемой системы от одного состояния к другому, целевому состоянию [7].

Социальное проектирование — способ выражения идеи улучшения окружающей среды языком конкретных целей, задач, мер и действий по их достижению, а также описание необходимых ресурсов для практической реализации замысла и конкретных сроков воплощения описываемой цели [1]. Данный феномен может быть рассмотрен как специфическая функция государственного управления. Это универсальный инструмент для четкого стратегического планирования, воплощение идеи с возможностью рассчитать шаги к цели с учетом использования ресурсов, в том числе привлеченных. Как правило, это всегда решение социально значимых проблем сообщества, которое может иметь и имиджевую составляющую.

Социальное проектирование, так или иначе, является частью публичной государственной политики в силу общезначимости поставленных задач, на решение которых будут направлены планомерные действия.

В самом общем виде проект определяется как одноразовая совокупность действий, как деятельность, ограниченная временными рамками, в результате которой появляется новый продукт или услуга. Социальный же проект представляет собой особую модель социальной реальности, он отражает желаемое состояние социальной системы и выступает инструментом изменения реальности [3], т. е. исходных данных на желаемые.

Основные этапы любого проекта включают в себя постановку проблемы и сбор информации о ней, включая, например, SWOT-анализ или проведение социологических опросов, определение целей и задач, оценку ресурсов и возможности их привлечения, планирование конкретных шагов их реализации и необходимую корректировку, а также оценку результатов.

Нельзя обойти стороной социотехническое проектирование, которое обращено к человеческой деятельности, ее социальным и психологическим аспектам. «Проектирование само становится источником формирования проектной тематики и вступает тем самым в сферу культурно-исторической деятельности. <...> это проектирование без прототипов, и поэтому оно ориентировано на реализацию идеалов, формирующихся в теоретической и методологической сферах или в культуре в целом» [8, с. 80].

Вовлечение в социальное проектирование повышает гражданскую активность общества, его инициативность. Объектами здесь могут выступать как индивид со своими потребностями, интересами, ценностными ориентациями, установками, социальным статусом, ролями в системе отношений, так и разнообразные элементы и подсистемы социальной структуры общества, а в конечном итоге — разнообразные общественные отношения, включая управленческие, нравственные, политические, идеологические, семейно-бытовые, межличностные, эстетические [5].

Классификация социальных проектов возможна по различным основаниям: сроку действия, направлению деятельности, ожидаемому результату, территориальному масштабу, характеру изменений и т. д. [3].

Важно отметить, что в масштабах региональной единицы реализация проекта становится реализацией политического решения. Сходство этапов процесса очевидно: сбор информации, разработка стратегии, конкретных шагов и сроков, назначение ответственных исполнителей, прогнозирование результатов. В связи с этим социальное проектирование может быть рассмотрено как элемент государственного управления. При этом один проект может объединять в себе решение задач разного характера.

Именно предполагаемая многовариантность выделяет проектирование как отдельную специфическую функцию принятия решения. Все чаще в менеджменте [4] и исследованиях, посвященных управлению, говорят о новой или неоклассической парадигме управления, которая основана именно на социальном проектировании. Оно позволяет управлять более глубокими изменениями, влияющими на ценностные и поведенческие ориентиры. То есть выражает прогностическую функцию управления, реализуя представления о будущей материальной и идеальной действительности.

Социальное проектирование как метод стратегического планирования предполагает развитие и укрепление принципов самоорганизации на основе стратегических программ комплексного социально-экономического развития [2].

Особенности социального проектирования как функции государственного управления:

1. Оно носит стратегический, а не оперативно-технический характер. Предполагается отложенный во времени результат с повышением эффективности за счет делегирования полномочий, кооперации, увеличения числа носителей новых ценностей. Это всегда связано с изменением реальности: от данных установок и показателей — к желаемым.
2. Политические акторы, в том числе стоящие ниже в иерархической структуре государственных органов управления, инициируют решения, исходя из общей структуры и целей проекта. Характерно понимание общей ответственности как субъектов власти, так и гражданского общества.
3. Развитие внутренней системы мотивации, ориентация на новые ценности. Важны моральные стимулы, общая приверженность, коллективизм и творческое участие.
4. Для активизации общества и всей системы политических субъектов государственными и некоммерческими организациями заимствуются методы, применяемые в коммерческой сфере (PR, реклама и т. д.).
5. Для достижения большего эффекта от реализации проекта власть может использовать материальные и административные ресурсы не только профильной государственной структуры, но и других органов государственного управления. Причем количество и степень вовлеченности таких структур в реализацию конкретного проекта свидетельствует об эффективности государственного управления.

Перечисленные характеристики в полной мере отражает проект «Санкт-Петербургский Международный Книжный салон», который может быть рассмотрен как региональная часть национального социального проекта по популяризации литературы, чтения и развитию книжной индустрии в стране.

Обратимся к сути проблемы. На сегодняшний день в новой истории России с относительно устойчивой сложившейся системой отношений социальных институтов появилась определенная традиция сравнения современных социально-экономических показателей с их значением в предшествующий период. Одной из

таких ссылок к культурно-образовательному уровню прошедшего века является утверждение о том, что СССР являлся самой читающей страной мира. Удалось ли сохранить ценность читательской культуры в современных условиях?

После распада Советского Союза, в связи с общей экономической обстановкой в стране, книжный рынок не развивался, доля медиапотребления посредством телевидения, а чуть позже и Интернета, значительно выросла. Интерес к литературе стал пропадать. Это происходило постепенно: как показывают исследования ВЦИОМ, в 1992 г. в среднем россиянин читал 5,14 книги за три месяца, к 2011 г. этот показатель упал до 3,94, после чего начал расти, однако показателя начала 1990-х так и не превысил¹. Такая динамика объясняется изменением ценностей. В советские годы книга стала своеобразным физическим эквивалентом культуры, образования, а также, в связи с дефицитом, — достатка и благополучия. Тогда во многих семьях были собраны библиотеки, интерес к которым в 1990–2000 гг. постепенно стал снижаться. Так, в 1990 г. в домашней библиотеке имели менее сотни книг только 28% респондентов, в 2011 г. в этом признались уже 49% россиян. По другим показателям количества книг — аналогичная тенденция².

После относительной стабилизации экономической ситуации в стране и развития новых сегментов рынка, в том числе и книжного, на себя обратили внимание вопросы культуры и образования. В середине 2000-х годов к проблеме упадка интереса к литературе и чтению в целом начали обращаться не только игроки этого рынка, но и крупные федеральные СМИ и политические акторы. Такую статистику приводит РИА «Новости» в 2008 г.: «Согласно данным председателя Комиссии Совета Федерации по информационной политике Людмилы Нарусовой, если в начале 1990-х годов прошлого столетия 79% россиян читали хотя бы одну книгу в год, то в 2005 году эта цифра снизилась до 63%. В 1970-е годы регулярно детям читали в 80% семей, сегодня — только в 7%. С 1991 по 2005 гг. доля систематически читающей молодежи снизилась с 48% до 28%»³.

Проблема популяризации чтения становится все более очевидной. Однако не менее ясным является и тот факт, что решить ее сиюминутно, приняв то или иное управленческое решение, будь то уровень книжной отрасли, отдельного региона или всего государства, невозможно. Необходимо планомерная стратегически направленная деятельность, которая сможет изменить ситуацию изнутри. За изменением статистических показателей должны стоять поведенческие и ценностные трансформации всех участников процесса. В целом, в области государственного управления такая задача своеобразна и по-своему уникальна.

Санкт-Петербургский Международный Книжный салон — долгосрочный региональный проект, финансируемый из городского бюджета с применением частного партнерства: так доля привлеченных внебюджетных средств для проведения салона в 2017 г. составила 55% наряду с 45% бюджетного финансирования. Реализованные в рамках проекта мероприятия предполагают улучшение таких параметров качества жизни, как досуг, образование, социальная адаптация, духовное просвещение, творчество.

Отметим сразу же, что региональные политические субъекты в этом случае иницируют и реализуют проект, имеющий национальные перспективы. Так, уже

¹ Исследование ВЦИОМ: Тенденции чтения в России в 2014 году // Центр гуманитарных технологий. 02.06.2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/news/2014/06/02/6790> (дата обращения: 31.07.2017).

² Исследование ВЦИОМ: 30% жителей России практически не читают книги // ProBooks. 20.06.2011 [Электронный ресурс]. URL: <http://pro-books.ru/news/3/7465ixzz4o811D83r> (дата обращения: 31.07.2017).

³ Самые читающие страны мира. Справка // РИА Новости. 11.06.2008 [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/spravka/20080611/110842173.html> (дата обращения: 31.07.2017).

на первом Книжном салоне в 2006 г. был подписан проект Национальной программы поддержки и развития чтения в России¹, а на сегодняшний день в Санкт-Петербурге в рамках программы по продвижению книги, которая осуществляется Комитетом по печати и взаимодействию со СМИ Правительства города, сам социальный проект «Санкт-Петербургский Международный книжный салон» реализуется одним из исполнителей стратегии АНО «Петербургские медиапроекты».

Проект включает в себя построение новой, желаемой реальности, а именно создание комфортной содержательной культурной городской среды для жителей Санкт-Петербурга и его гостей, отвечающей их духовным запросам и соответствующей предназначению города как культурной столицы России, как крупнейшего мирового центра туризма, как центра притяжения креативного класса для творчества и развития инноваций в различных сферах.

Цели проекта:

- пропаганда и стимулирование чтения,
- повышение внимания к книге,
- активизация литературного творчества,
- поддержка индустрии книгоиздания и книжной торговли,
- продвижение региона через бренд Книжного салона в России и за рубежом.

Проект реализуется при взаимодействии с участниками рынка: творческими писательскими союзами, издательствами, точками продаж, экспертами отрасли. Также имеет место непосредственная организация издательской деятельности с финансовым участием Правительства города. Среди задач разработчики обозначили и приоритетные специальные мероприятия, которые отвечают общественно значимым и прямым целям программы по продвижению книги. В этом смысле книга становится атрибутом города как культурной столицы России, собирательным образом всех литературных традиций и литературных достопримечательностей региона, а значит и своеобразным идентификатором. Кроме того, книга и специальные мероприятия в рамках проекта ее продвижения становятся прямыми информационными каналами, открывающими возможность продвижения бренда Санкт-Петербурга и культуры чтения для различных аудиторий: внутренних и внешних.

За годы проведения Санкт-Петербургский Книжный салон стал крупнейшим международным событием в жизни города, имеющим широкое общественное значение. Так, в 2015 г. мероприятие вошло в список лучших региональных проектов по продвижению книг².

Важным стало применение маркетинговых методов, активное присутствие в информационном поле, разработка собственной стратегии позиционирования и продвижения.

С 2014 г. салон стал проводиться на Манежной площади в центре города. До этого использовались стандартные выставочные площади в других районах Санкт-Петербурга. Именно это и позволило превратить Книжный салон из выставки-продажи книг в знаковое городское событие.

Центральное расположение салона в 2016 г., в пределах 200 м от Невского проспекта — стало гарантией высокой посещаемости. Общая площадь книжного квартала составила более 5 га. Количество участников-экспонентов — более 190, а общее число участников превысило 220. География была представлена 10 регионами Российской Федерации и 16 странами мира. Количество посетителей превысило

¹ Санкт-Петербургский филиал РКС // Российский книжный союз. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bookunion.spb.ru/index.php/rbu-spb-branch> (дата обращения: 31.07.2017).

² Лучшие Всероссийские и региональные проекты по продвижению книги и чтения // Журнал Книжная индустрия [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bookind.ru/revizor/2015/reading-xxi-projects.php> (дата обращения: 31.07.2017).

240 000 человек. Кроме того, в рамках выставки на 8 площадках прошло более 300 внутренних мероприятий. Программа мероприятий салона рассчитана на самые различные возрастные и социальные группы.

2016 г. был объявлен в стране Годом кино, поэтому за основу рекламно-художественного оформления Книжного салона были взяты кинообразы известных литературных персонажей, героев экранизаций студии «Ленфильм»: Шерлок Холмс, Чапаев, Золушка, Гамлет, Петр Первый. Эти же образы использовались при создании рекламно-информационной сопутствующей продукции.

Оценивая эффективность мероприятия в рамках общей стратегии, обратимся к динамике: количество посетителей в 2014 г. составило 195 000 человек, в 2015 г. — 210 000, в 2016 — 240 000. Количество мероприятий Программы за 3 года выросло с 210 до 300. О повышении степени международной салона говорит тот факт, что количество участвующих в нем стран увеличилось до 20 в 2017 г. по сравнению с 16 странами в 2016.

В 2017 г. особая ставка была сделана на медиасопровождение, ориентированное на увеличение осведомленной и лояльной аудитории, а также на моральное стимулирование, распространение ценности культуры чтения среди социально активной части общества.

Согласно медийному отчету организаторов, основным результатом в части поддержки «Книжного салона» в 2017 г. стало значительное увеличение информационного потока. Организаторы применили системный подход в медиапланировании, активно задействовали социальные сети. В дни мероприятия объявления по теме Книжного салона в различных интернет-ресурсах были показаны в общей сложности более 1 500 000 раз. По результатам мониторинга обнаружено более 400 публикаций. Для сравнения, этот же показатель в 2016 г. не превысил 150.

Около половины материалов разместили федеральные СМИ. Это расширило географию медийного фона мероприятия и усилило имидж Санкт-Петербурга как центра, где формируются читательские предпочтения россиян. Достижением следует признать формирование мультипликативного эффекта в распространении информационных потоков. Организаторы сумели запустить механизм автономного распределения новостей информации по различным СМИ.

Развитая система коммуникационного сопровождения позволяет прогнозировать увеличение лояльной аудитории, которой небезразличны новые культурно-ценностные ориентиры, декларируемые проектом. Наиболее важным является то, что мероприятие имеет открытую, ярко выраженную социальную направленность, не только открывая в обществе обширную дискуссию вокруг необходимости возрождать интерес к литературе, но и в целом меняя интересы и предпочтения общества, готовя своеобразный «тектонический сдвиг» в ценностных ориентирах молодого поколения.

Каким управленческим задачам еще отвечает данный социальный проект?

Необходимо отметить, что одна из задач — это активизация творчества и продвижение бренда Книжного салона как идеи этого творчества и литературы за пределы региона. Но салон, по замыслу организаторов, не только книжное событие. Каждый год программа мероприятий салона затрагивает самые актуальные темы, волнующие современное российское общество. Год экологии, проводимый в стране в 2017 г., стал ключевой темой салона.

В связи с вышесказанным проект может быть рассмотрен в различных плоскостях: как метод повышения общего культурного уровня населения и популяризации чтения в масштабах региона, а в перспективе — страны; как механизм увеличения объемов книжного рынка; как технология территориального маркетинга для привлечения аудитории в рамках общей идеи литературного творчества.

В рамках последнего аспекта Санкт-Петербургский Международный Книжный салон имеет большой потенциал стать самостоятельным бренд-идентификатором

региона для привлечения творческой аудитории, которая позволит увеличить масштабы влияния проекта. Примечательно, что образ Санкт-Петербурга уже стал частью мировоззрения — это является следствием изучения классической литературы. Рассматривая феномен имиджа Санкт-Петербурга, А. В. Чечулин отмечает: «Русская литература фактически стала ключевым культурным (информационным) каналом, сформировавшим у массовой аудитории знание о Петербурге» [9, с. 55]. Таким образом, город непосредственно связан с образом книги.

Однако, говоря о социальном проектировании как о функции государственного управления, важно отметить, что Санкт-Петербургский книжный салон отвечает и другим стратегическим целям, которые не так давно обрели задокументированный вид. Дело в том, что позиционирование региона до 2014 г., при отсутствии четкой стратегии, осуществлялось в трех плоскостях, обусловленных спецификой города: духовной, культурной и образовательной. Они нашли отражение в принятой Правительством Стратегии экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 г.¹, в миссии Санкт-Петербурга: «Создание ценностных ориентиров, разработка и внедрение передовых идей, развитие Санкт-Петербурга как центра мировой культуры и международного сотрудничества — такова особая миссия нашего города». Также эта специфика характерна и для задач государственной программы развития сферы культуры и туризма Санкт-Петербурга на 2015–2020 гг.², среди которых «сохранение, развитие, популяризация культурно-исторического наследия <...> Формирование имиджа культуры как основного конкурентного преимущества Санкт-Петербурга».

Таким образом, технологии территориального маркетинга и социального проектирования становятся инструментами государственного управления и могут быть частично реализованы через многофункциональные и мультизадачные проекты, такие, например, как «Санкт-Петербургский Книжный салон».

Безусловно, нельзя сказать, что одно, пусть и ежегодное мероприятие, может решить проблему национального масштаба, которой является популяризация чтения. Однако путем принятия ряда стратегических государственных управленческих решений, разработки соответствующего проекта и его коммуникационного сопровождения возможно привлечение социально активных слоев населения, повышение внимания к существующей проблеме и в конечном счете культивация новых ценностей, поведенческих установок. В случае с «Санкт-Петербургским Международным книжным салоном» первые результаты, отмечающие положительную динамику на книжном рынке страны, уже есть.

Согласно отраслевому отчету Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям³, итоги 2016 г. свидетельствуют о некотором улучшении ситуации в отечественной книжной индустрии. За этот период в России было выпущено почти на 4% больше книг и брошюр, чем в предыдущем году. По данным опроса издательств, доля новых изданий в ассортименте составила 60%, т. е. возрастает интерес и потенциал литературного творчества. Говоря о видах PR-активности, 100% опрошенных крупнейших издательств страны отметили информационную поддержку и участие в специальных мероприятиях. Таким образом, профильный

¹ Стратегия экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 года // Официальный сайт Правительства СПб о стратегии развития СПб до 2013 года [Электронный ресурс]. URL: <http://spbstrategy2030.ru/> (дата обращения: 31.07.2017).

² Государственная программа Санкт-Петербурга «Развитие сферы культуры и туризма в Санкт-Петербурге на 2015–2020 гг.» // Официальный сайт Правительства СПб о стратегии развития СПб до 2013 года [Электронный ресурс]. URL: <http://spbstrategy2030.ru/wp-content/uploads/2014/07/Развитие-сферы-культуры-и-туризма.pdf> (дата обращения: 31.07.2017).

³ Книжный рынок России. Состояние, тенденции и перспективы развития. Отраслевой доклад. Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям. М., 2017.

для рынка Книжный салон — одна из наиболее привлекательных форм появления в информационном пространстве. Также интересно, что, по данным отраслевого отчета, в период с 2008 по 2016 гг. почти в два раза возросла сумма среднего чека. И связано это не только с общим ростом цен, но и с изменениями предпочтений потребителей, которые теперь все чаще выбирают издания более высокого качества. Таким образом, заметны поведенческие изменения всех участников книжного рынка: авторов, издательств, читателей.

- ◆ Современный книжный рынок принято делить на три сегмента: традиционные бумажные носители, электронные цифровые носители, а также аудио(радио-) книги. Такое разнообразие обусловлено глобальным скачком в развитии информационно-коммуникационных технологий XX–XXI вв. На данный момент особое внимание уделяется первым двум видам книг. Так, согласно упомянутому отраслевому отчету, доля электронных книг в ассортименте издательств Петербурга и Москвы значительно выросла и на 2016 г. составляет 30%. Это структурно-качественное изменение рынка, как и меняющиеся предпочтения аудитории, необходимо учесть в дальнейшей работе над проблемой популяризации чтения.

Стоит отметить, что остро стоящие в современном медиадискурсе вопросы о различных формах существования литературы только подтверждают ее высокую значимость для общества. Тем не менее, в российском обществе наблюдается тенденция возрастания дефицита знаний и конструктивных идей, вызванная снижением доли активно читающего населения¹.

Интересно, что «Санкт-Петербургский Книжный салон» является не единственным региональным проектом в России, который ставит подобные цели популяризации литературы, книгочтения. Эффект соучастия всех сторон процесса, политических субъектов и общества, симбиоз методов государственного управления и маркетинговых приемов позволяет планировать новые социальные проекты, рождая полноценную систему, в рамках которой конструируются инновационные системы и формы взаимодействия общественных институтов.

Попытки решения проблем современного российского общества указывают на значительный потенциал социального проектирования как функции государственного управления. Спланированная долгосрочная стратегия, основанная на мотивации, инициативности действующих и потенциальных участников и идее коллективизма, позволяет формировать и корректировать как ценностные, так и поведенческие установки социально активной части населения и открывает новые перспективы в области подготовки политических и управленческих решений.

Литература

1. *Антонюк Г. А.* Социальное проектирование. Минск, 1998.
2. *Гафарова Л. А.* Социальное проектирование как основа формирования новой муниципальной управленческой парадигмы // Вестник Челябинского государственного университета. Философия. Социология. Культурология. 2014. № 11 (340). Вып. 32. С. 108–115.
3. *Горячев А. В., Горячев А. А., Новакова Н. Е.* Управление проектами: коммуникативный и организационный аспекты: учеб. пос. СПб. : Издательство СПбГЭТУ «ЛЭТИ», 2015.
4. *Друкер П. Ф.* Задачи менеджмента в XXI веке. М. : Издательский дом «Вильямс», 2004.
5. *Курбатов В. И.* Социальное проектирование: учеб. пособие. Ростов-на-Дону : Феникс, 2001.
6. *Коган Л. Н., Панова С. Г.* Социальное проектирование: его специфика, функции, проблемы // Проблемы социального прогнозирования. Вып. VI. Красноярск, 1980.
7. *Ситников А. П.* Проектно-ориентированное управление социально-политическими инвестициями на основе использования института «фабрик мысли». М. : «ИМИДЖ-Контакт», 2010.

¹ Кузнецова Т. В. Продвижение библиотек в мегаполисе // Российская библиотечная ассоциация [Электронный ресурс]. URL: http://www.rba.ru/cms_rba/news/upload-files/meeting/2011/30/24_05/6.pdf (дата обращения: 31.07.2017).

8. Степин В. С., Горохов В. Г., Розов М. А. *Философия науки и техники: учеб. пособие*. М. : Контакт-Альфа, 1995.
9. Чечулин А. В. *Маркетинговые коммуникации территорий : учеб. пособие*. СПб. : СПбГУ, Ин-т «ВШЖИМК», 2015.

References

1. Antonyuk G. A. *Social design* [Sotsial'noe proektirovanie]. Minsk, 1998. (rus)
2. Gafarova L. A. *Social design as the basis for the formation of a new municipal management paradigm* [Sotsial'noe proektirovanie kak osnova formirovaniya novoi munitsipal'noi upravlencheskoi paradigmi] // Bulletin of the Chelyabinsk State University. Philosophy. Sociology. Culturology [Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Kul'turologiya]. 2014. N 11 (340). Is. 32. P. 108–115. (rus)
3. Goryachev A. V., Goryachev A. A., Novakova N. E. *Project management: communicative and organizational aspects* [Upravlenie proektami: kommunikativnyi i organizatsionnyi aspekty]: tutorial. SPb. : Publishing house of SPbSETU «LETI» [Izdatel'stvo SPbGETU «LETI»], 2015. (rus)
4. Drucker P. F. *The tasks of management in the 21st century* [Zadachi menedzhmenta v XXI veke]. M. : Williams Publishing House, 2004. (rus)
5. Kurbatov V. I. *Social Design* [Sotsial'noe proektirovanie]: tutorial. Rostov-on-Don : Phoenix, 2001. (rus)
6. Kogan L. N., Panova S. G. *Social design: its specificity, functions, problems* [Sotsial'noe proektirovanie: ego spetsifika, funktsii, problem] // Problems of social forecasting [Problemy sotsial'nogo prognozirovaniya]. Is. VI. Krasnoyarsk, 1980. (rus)
7. Sitnikov A. P. *Project-oriented management of socio-political investments based on the use of the institute of «thought factories»* [Proektno-orientirovannoe upravlenie sotsial'no-politicheskimi investitsiyami na osnove ispol'zovaniya instituta «fabrik mysli»]. M. : «IMAGE-Contact», 2010. (rus)
8. Stepin V. S., Gorokhov V. G., Rozov M. A. *Philosophy of science and technology* [Filosofiya nauki i tekhniki]: tutorial. M. : Contact Alpha, 1995. (rus)
9. Chechulin A. V. *Marketing communications of territories* [Marketingovye kommunikatsii territorii]. Tutorial. SPb. : St. Petersburg State University, Institute of Higher Education, 2015. (rus)

Принципы и инструменты продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона*

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-147-156

Тарасова Елизавета Евгеньевна

Белгородский университет кооперации, экономики и права
Первый проректор по научной работе
Доктор экономических наук, профессор
pror-nr@buket.ru

Шеин Евгений Алексеевич

Белгородский университет кооперации, экономики и права
Заместитель руководителя центра компьютерных и дистанционных технологий по системной интеграции
Кандидат экономических наук
shein-ea@buket.ru

РЕФЕРАТ

Целью исследования являются разработка принципов и систематизация инструментов продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона.

В ходе исследования использовались методы теоретического исследования: абстрагирование, анализ и синтез, восхождения от абстрактного к конкретному.

В статье разработаны принципы продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона и дана их характеристика; систематизированы инструменты интернет-маркетинга для продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона и определены его преимущества; предложена система показателей оценки качества функционирования образовательного портала на основе мнения пользователей и экспертов; обоснованы направления реализации маркетинговой стратегии продвижения образовательных услуг для достижения ее цели — привлечение новых и удержание имеющихся клиентов, повышение их информированности о деятельности вузов на рынке образовательных услуг.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

образовательный портал, образовательные услуги, принципы и инструменты продвижения, интернет-маркетинг

Tarasova E. E., Shein E. A.

The Principles and Tools of Promotion of Educational Services on the Educational Portal of the Region

Tarasova Elizaveta Evgenyevna

Belgorod University of Cooperation, Economics and Law (Russian Federation)
First Vice-Rector on scientific work
Doctor of Sciences (Economy), Professor
pror-nr@buket.ru

Shein Evgeny Alekseevich

Belgorod University of Cooperation, Economics and Law (Russian Federation)
Deputy Head of the Center of computer and remote technologies on system integration
PhD in Economics
shein-ea@buket.ru

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ. Проект «Разработка программы развития маркетинговой деятельности образовательных организаций высшего образования Белгородской области на основе использования интернет-технологий» № 16-12-31006.

ABSTRACT

Research objective is development of the principles and systematization of instruments of promotion of educational services on the educational portal of the region.

During the research methods of a theoretical research were used: abstraction, the analysis and synthesis, ascensions from abstract to concrete.

In the article, the principles of promotion of educational services on the educational portal of the region are developed and their characteristic is given. Instruments of internet marketing for promotion of educational services on the educational portal of the region are systematized and its advantages are defined. The system of indicators of assessment of quality of functioning of the educational portal based on opinion of users and experts is offered. The directions of realization of marketing strategy of promotion of educational services for achievement of her purpose — attraction new and deduction of the available clients, increase in their knowledge about activity of higher education institutions in education market are proved.

KEYWORDS

educational portal, educational services, principles and instruments of advance, internet marketing

В настоящее время рынок образовательных услуг активно развивается, что обусловлено влиянием конкурентной среды. Его формированию в значительной мере способствуют развитие официальных сайтов вузов, создание и функционирование образовательного портала региона. Это позволит выпускникам школ, абитуриентам, их родителям знакомиться с деятельностью вузов, направлениями подготовки, перспективами их развития. Кроме того, на образовательном портале размещается информация о работодателях, местах трудоустройства, о востребованности кадров в регионе в перспективе.

Рациональным решением сложившейся в регионах демографической ситуации является привлечение потребителей образовательных услуг из других субъектов Российской Федерации, а также из зарубежных стран.

Важным инструментом глобализации вузовского образования являются информационные технологии, с помощью которых формируется информационная образовательная среда вуза, создающая условия для подготовки компетентного специалиста.

Создание единого образовательного портала в регионе и обеспечение его эффективного функционирования позволяет использовать возможности постоянно развивающихся информационных технологий для коммуникаций между субъектами рынка образовательных услуг. С развитием информационных технологий и расширением использования интернета роль образовательных порталов значительно возрастает.

Критический анализ современного состояния области исследований показал, что в настоящее время не в полной мере используются возможности продвижения образовательных услуг посредством создания образовательных порталов в регионах.

В проведенных ранее исследованиях нами обоснована необходимость создания и функционирования единого образовательного портала Белгородской области, показаны преимущества использования и требования, предъявляемые к информационно-образовательным порталам, разработана схема обмена информацией между единым образовательным порталом и основными субъектами рынка образовательных услуг и рынка труда, определены преимущества и недостатки функционирования портала по каждой из предложенных схем, показаны преимущества привлечения целевой аудитории посредством единого образовательного портала перед официальными сайтами вузов, изучен опыт маркетинговой деятельности вузов Великобритании [10–14].

В настоящее время необходимо особое внимание уделять маркетинговой и рекламной деятельности при продвижении образовательных услуг, в том числе на образовательном портале региона. В связи с этим особую актуальность приобретает проблема исследования принципов и маркетинговых инструментов продвижения образовательных услуг, в том числе инструментов интернет-маркетинга.

Образовательный портал должен обеспечивать прозрачность многообразной и всесторонней образовательной и научной деятельности вузов и соответствовать запросам целевой аудитории, в первую очередь, поступающих. Решение указанных задач позволит усилить взаимодействие между субъектами рынка образовательных услуг и рынка труда в регионах [12; 15].

Развитие сети интернет и информационных технологий позволяет осуществлять работу по продвижению образовательных услуг на образовательном портале с использованием различных инструментов и методов, направленных на привлечение потенциальных потребителей образовательных услуг и формирование имиджа образовательных организаций.

В настоящее время ведущие вузы осуществляют продвижение предлагаемых образовательных услуг с помощью образовательных порталов. Образовательный веб-портал — это всеобъемлющая ресурсная информационная поддержка, обеспечивающая качественные образовательные услуги, что приводит к повышению конкурентоспособности образовательного учреждения на рынке образовательных услуг. Продвижение образовательных услуг включает комплекс мер по продвижению как сайта и портала, так и образовательных услуг в целом в сети интернет. Продвижение образовательных услуг с помощью образовательного портала может включать значительный набор инструментов, в том числе поисковое продвижение, контекстную рекламу, баннерную рекламу, e-mail-маркетинг, аффилиативный или партнерский маркетинг [13].

Для маркетингового продвижения образовательных услуг в экономической литературе предлагается использование следующих принципов: учет возможностей и пожеланий потребителей; общение с целевой аудиторией; ненавязчивая реклама; упор на качество услуги; креативный и профессиональный подход [10].

По нашему мнению, указанные выше принципы следует дополнить, включив в их число следующие принципы: использование современных моделей и методов продвижения и интернет-маркетинга; клиентоориентированный подход; наращиваемость программного комплекса с учетом маркетинговых задач; свободный доступ к информации для всех пользователей портала; равноправное участие для всех образовательных организаций в разработке и функционировании портала, в продвижении образовательных услуг; информационное и методическое наполнение портала; адаптация образовательного портала для мобильных устройств; оценка функционирования образовательного портала.

На основе изучения представленных в литературе принципов нами предлагаются принципы продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона:

- Использование современных моделей и методов продвижения и интернет-маркетинга
- Адаптация образовательного портала для мобильных устройств
- Наращиваемость программного комплекса с учетом маркетинговых задач
- Свободный доступ к информации для всех пользователей портала
- Равноправное участие всех образовательных организаций в разработке и функционировании портала, в продвижении образовательных услуг
- Информационное и методическое наполнение портала

- Оценка функционирования образовательного портала по следующим составляющим: техническая, внешний вид, удобство пользования, функциональная и информационная составляющие
- Клиентоориентированный подход:

Принцип использования современных моделей и методов продвижения и интернет-маркетинга предполагает применение ATL и BTL-технологий для продвижения образовательных услуг.

ATL-технологии — прямые способы продвижения через визуальное или вербальное отражение информации (теле-, радио-, наружная реклама). Данные средства рекламы вузы активно используют для проведения приемных кампаний, освещения отдельных мероприятий, позиционирования. BTL-технологии — способы продвижения, используемые непосредственно через процесс продажи (мероприятия по стимулированию сбыта, презентации, спонсорские мероприятия, реклама в местах продажи) [8].

Для продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона целесообразно использовать отдельные указанные мероприятия BTL-технологий, так как они обеспечивают привлечение внимания потребителей, демонстрацию преимуществ образовательных услуг, воздействуют на потребителей через их эмоции, побуждают потребителей к принятию импульсных решений.

При продвижении образовательных услуг наиболее эффективными являются следующие BTL-технологии: граффити (большой охват аудитории, небольшие затраты); интернет-технологии (спам, баннеры); корпоративные издания; брошюры, информирование о деятельности; кросс-реклама; партизанская реклама (в общественных местах); testimonial advertising — рекомендательная реклама (реклама с намерением) [1].

Современные модели и методы продвижения образовательных услуг основаны на использовании интернет-технологий, в том числе интернет-маркетинга.

Под термином интернет-маркетинг понимается «теория и методология организации маркетинга в гипермедийной среде интернета» [3].

Интернет-маркетинг стал популярным с расширением доступа к интернету и является собой неотъемлемую часть любой маркетинговой кампании по продвижению образовательных услуг. Основным преимуществом интернет-маркетинга в образовательной сфере является доступность и неограниченность потребителя к информации об образовательных услугах [13].

В ходе исследования нами изучены и систематизированы инструменты интернет-маркетинга, которые можно рекомендовать для продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона (таблица).

Использование указанных инструментов интернет-маркетинга для продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона будет способствовать привлечению разных групп пользователей и повышению их лояльности.

Благодаря специфическим характеристикам, значительно отличающимся от характеристик традиционных инструментов маркетинга, интернет обладает высокой эффективностью в представлении и усвоении информации, что значительно повышает возможности маркетинга в усилении взаимосвязи организаций высшего образования с потребителями.

В ходе исследования выявлены преимущества использования интернет-маркетинга для продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона:

- доступность и удобство для потребителей (абитуриенты; студенты и их родители, преподаватели; работодатели, др.);
- возможность в любое время суток получить необходимые сведения;
- возможность продвижения информации о вузах и образовательных программах в социальных сетях по принципу «сарафанного радио»;

**Инструменты интернет-маркетинга для продвижения образовательных услуг
на образовательном портале региона**

Инструменты	Характеристика
Партнерский маркетинг	Метод продвижения, при котором партнер получает вознаграждение за каждого посетителя, подписчика, покупателя и/или продажу, осуществленные благодаря его усилиям
Скрытый маркетинг	Комплекс мероприятий, направленных на формирование устойчивого положительного имиджа бренда, товара, услуги, организации среди всех целевых аудиторий, в том числе интерактивная реклама, работа с блогами и т. д.
Поисковая оптимизация сайта (SEO)	Технология SEO основана на модификации сайтов и контента таким образом, чтобы получить преимущество в результатах выдачи поисковых систем по запросам пользователей по сравнению с ресурсами конкурентов
Контекстная, баннерная и медийная реклама	Контекстная реклама действует избирательно и отображается тем посетителям, интересы которых направлены на получение образовательной услуги. Баннерная реклама основана на визуальном изображении. Медийная реклама ориентирована на зрелищное восприятие аудиторией. Она разрабатывается с использованием специальных приемов, которые привлекают внимание посетителей сайта
Продвижение в социальных сетях	Особенности социальных сетей позволяют определить пользователей, заинтересованных в информации о вузе, и направить свои рекламные объявления конкретным пользователям в зависимости от информации их профиля
Вирусный маркетинг	В случае удачного сюжета он эффективным способом может заявить об образовательной организации. Просмотр необычных видеороликов, ярких презентаций, творческих работ студентов побуждает получателей информации поделиться ссылкой
E-mail-маркетинг	Информация об образовательной организации попадает прямо на электронную почту возможного потребителя, для этого используется собственная информационная рассылка, реклама в чужих рассылках или прямая рекламная рассылка абонентам, не возражающим против ее получения
Продвижение с помощью пресс-релизов, официальных сообщений, новостных блоков в СМИ	Может размещаться информация как о событиях, происходящих в вузах, так и о мероприятиях, в которых принимали участие студенты и преподаватели
Применение программ интернет-бота	Для удержания целевой аудитории и максимального удобства пользователей возможно применение специальной программы интернет-бота, который в любое время суток может отвечать на вопросы пользователей, общаться одновременно с большим количеством посетителей
Применение онлайн-игр	Возможно использование разнообразных онлайн-конкурсов и олимпиад, участвуя в которых будущие абитуриенты набирают дополнительные баллы для поступления в вуз

- глубокий таргетинг при использовании социальных сетей и e-mail-маркетинга, т. е. применение маркетингового механизма, при помощи которого можно выделить только ту целевую аудиторию, которая соответствует определенным критериям (географический, социально-демографический и др.);
- интерактивность общения, позволяющая оперативно реагировать на запросы потребителей, поддерживать диалог;
- относительно невысокая стоимость использования инструментов интернет-маркетинга;
- возможность оперативного обновления информации на образовательном портале;
- возможность использования различных способов оценки маркетинговых действий при помощи опросов, анкетирования, анализа счетчиков данных.

Активное применение инструментов интернет-маркетинга для продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона будет способствовать повышению к нему внимания со стороны существующей и потенциальной контактной аудитории, росту конкурентоспособности вузов, повышению кадрового обеспечения региона.

Важным принципом продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона является клиентоориентированный подход, который предполагает выстраивание системы взаимоотношений с клиентами, ориентированных на повышение их лояльности и удовлетворенности.

Также в числе принципов продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона нами выделены: направленность программного комплекса с учетом маркетинговых задач; свободный доступ к информации для всех пользователей портала; равноправное участие всех образовательных организаций в разработке и функционировании портала, в продвижении образовательных услуг; информационное и методическое наполнение портала; оценка функционирования портала; адаптация образовательного портала для мобильных устройств.

Охват большого количества целевой аудитории требует адаптации сайта вуза и образовательного портала для мобильных устройств, что предполагает решение задач по следующим основным позициям: оптимизированное расположение элементов под небольшой экран; соответствующая система меню; система взаимодействия по принципу «одного касания»; распознаваемость для мобильных устройств, которые сами определяют удобную для пользователя версию отображения.

Также в числе важного принципа продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона нами выделена оценка функционирования образовательного портала, отвечающего запросам всех групп потребителей, по следующим составляющим: техническая, внешний вид, удобство пользования, информационная и функциональная составляющие.

Оценку функционирования образовательного портала нами предлагается проводить на основе учета мнений пользователей портала и экспертов. Соответственно, показателями оценки качества функционирования образовательного портала являются:

- **Функциональная составляющая:**
 - ◆ уровень интерактивности (взаимодействия);
 - ◆ форма обратной связи;
 - ◆ виртуальный тур;
 - ◆ календарь событий;
 - ◆ фотогалерея;
 - ◆ почтовая рассылка (возможность подписаться на рассылку);
 - ◆ отзывы, оценки, рейтинги;
 - ◆ опросы и голосования.

- **Внешний вид:**
 - ◆ единый стиль оформления на всех страницах, соответствующий официальному характеру;
 - ◆ сбалансированность цвета;
 - ◆ восприятие формирования и шрифта;
 - ◆ общее восприятие внешнего вида (дизайна).
- **Информационная составляющая:**
 - ◆ общая информация о вузах (история, традиции и др.);
 - ◆ информация о научно-исследовательской деятельности;
 - ◆ информация о международной деятельности;
 - ◆ информация о культурной и спортивной деятельности;
 - ◆ информация об образовательных услугах;
 - ◆ информация о достижениях (раздел «Достижения»);
 - ◆ новости (новостная лента);
 - ◆ анонсы мероприятий;
 - ◆ информация о работодателях;
 - ◆ удовлетворенность полученной информацией;
 - ◆ полнота представления информации;
 - ◆ актуальность представленной информации;
 - ◆ релевантность (соответствие) информационного наполнения образовательной тематике;
 - ◆ достоверность представленной информации;
 - ◆ объективность представленной информации.
- **Удобства пользователя:**
 - ◆ удобство поиска информации (полнотекстовый поиск по сайту);
 - ◆ удобство навигации (меню, карта сайта, «горячие» (быстрые) ссылки, возврат на главную страницу);
 - ◆ удобство ориентации (навигационная строка);
 - ◆ адаптация для инвалидов (версия для слабовидящих);
 - ◆ адаптивная верстка (верстка под различные разрешения дисплея);
 - ◆ мобильная версия;
 - ◆ наличие локализации (перевод на другие языки);
 - ◆ логичность/оптимальность структуры (разделов).
- **Техническая составляющая:**
 - ◆ скорость загрузки страниц;
 - ◆ запоминаемость адреса;
 - ◆ стабильность работы (функционирования).

Использование на практике предложенной системы показателей позволит пользователям и экспертам проводить оценку функционирования образовательного портала региона с целью его совершенствования.

Основной формат представления образовательных услуг в интернете — это веб-сайт, поэтому основой интернет-маркетинга является продвижение сайта либо образовательного портала. Веб-сайт является основным источником получения информации об образовательной организации, которая необходима всем субъектам рынка образовательных услуг. Грамотно организованная работа веб-сайта позволяет решать задачи эффективного продвижения образовательных услуг вуза, поддержки его имиджа, общения с профессиональным и научным сообществом, сопровождения образовательного процесса, установления и развития взаимоотношений с участниками рынка образовательных услуг и рынка труда [6].

Пользователей привлекают образовательные сайты или порталы, имеющие четкую структуру, оригинальный дизайн сайта, официальный логотип вуза, доступный

и понятный контент, единое стилевое решение страниц, удобство интерфейса, форму «обратной связи».

Существуют требования, выполнение которых обеспечивает увеличение посещаемости и популярности образовательных веб-порталов: выбор места размещения веб-сервера, выбор имени домена веб-сервера, организация обратной связи с аудиторией веб-сервера, использование статистики, получаемой провайдером услуг интернета. На основе полученных счетчиком данных программа может собирать статистику о предпочтениях пользователей в процессе работы с образовательным порталом [13].

Так как потребителями образовательных услуг, наряду с другими пользователями, являются студенты, возможности интернет-технологий позволяют исследовать их предпочтения, начиная с организации работы сайта до оценки качества образовательных услуг. Возможно также отслеживать мнения родителей, студентов, анализировать работу преподавателей, административного персонала, взаимодействие с социальными партнерами, трудоустройство выпускников и т. д.

Особую актуальность в настоящее время приобретает проблема брендинга вуза в интернете для повышения лояльности потребителей, который включает исследование рынка и конкурентного окружения, анализ целевой аудитории, создание философии и концепции бренда вуза, продвижение и разработку бренда вуза.

Функционирование образовательного портала региона требует большой технологической и маркетинговой работы веб-отделов, необходима скоординированная работа веб-специалистов, редакторов сайтов, PR-службы, специалистов интернет-маркетинга.

В числе проблем разработки и функционирования образовательного портала региона следует выделить узкую направленность специалистов. Особое внимание уделяется квалификации специалистов, которые должны и разработать грамотную маркетинговую стратегию продвижения образовательных услуг, и владеть современными интернет-технологиями.

Интернет-технологии позволяют вузам выходить не только на местные, но и на региональные, национальные, мировые рынки потребителей образовательных продуктов и услуг. Поэтому актуальной является проблема оптимизации контента. Следует регулярно проводить работу по организации качественного и эффективного контента, выбора современного дизайна, отладки удобной для пользователей навигации, предоставления возможности получения информации пользователям, обеспечения обратной связи (интерактивность) [2; 4; 5; 7–9; 15].

Целью продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона в интернете является привлечение новых и удержание имеющихся клиентов (абитуриентов и студентов), повышение информированности о деятельности вузов на рынке образовательных услуг. Использование инструментов интернет-маркетинга для продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона предполагает реализацию следующих основных направлений:

- разработка мероприятий по привлечению, удержанию и формированию мотивации пользователей;
- обеспечение соответствия полноты информации требованиям Минобрнауки РФ и международного рынка образовательных услуг (версии сайта должны быть на английском и других языках);
- разработка мероприятий по продвижению в поисковых системах и специализированных рейтингах;
- анализ поведения потребителей, пользователей, обобщение мнений аудитории.

Использование предложенных принципов продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона и реализация указанных мероприятий будут способствовать привлечению абитуриентов из других регионов и стран, решению

кадровых проблем региона, совершенствованию образовательной и научной деятельности вузов.

Литература

1. Гугнина Е. В., Самсонова Е. В., Самсонова М. В. Технологии продвижения образовательных услуг на рынок // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 2–1. С. 305–311.
2. Макарец А. Б. Методика оценки качества маркетинговых коммуникаций вузовских веб-сайтов // Открытое образование. 2009. № 4. С. 46–57.
3. Новикова К. В. Интернет-маркетинг и электронная коммерция: учеб.-метод. пособие / К. В. Новикова, А. С. Старатович, Э. А. Медведева. Пермь : Перм. гос. нац. исслед. ун-т. 2013. С. 78.
4. Петрик Е. А. Интернет-маркетинг: учеб. пособие / М. : Московская финансово-промышленная академия, 2004. С. 299.
5. Пименова Н. Ю. О стратегии продвижения российского образования на международный рынок // Университетское управление: практика и анализ. 2006. № 1. С. 15–26.
6. Розова Н. В. Интернет-маркетинг в сфере образовательных услуг вуза // Научное сообщество студентов: Междисциплинарные исследования: сб. ст. по мат. XII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 1 (12) [Электронный ресурс]. URL: [https://sibac.info/archive/meghdid/1\(12\).pdf](https://sibac.info/archive/meghdid/1(12).pdf) (дата обращения: 08.12.2017).
7. Салмин П. С., Салмина Н. А. Формирование финансового результата транспортного холдинга по центрам финансовой ответственности // Вестник ВГАВТ. 2014. № 41. С. 268–276.
8. Самсонова Е. В. Особенности маркетинга образовательных услуг на современном этапе развития рыночных отношений: монография. Волгоград, 2013.
9. Самсонова М. В., Самсонова Е. В. Маркетинговые приемы, способствующие развитию российского рынка образовательных услуг // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 5 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.science-education.ru/111-10105> (дата обращения: 08.12.2017).
10. Тарасова Е. Е., Шеин Е. А. Создание единого образовательного портала Белгородской области // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2017. № 6 (67). С. 219–231.
11. Тарасова Е. Е., Алтонаян А., Шеин Е. А. Маркетинговая стратегия вузов: отечественный и зарубежный опыт // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2017. № 2 (63). С. 9–27.
12. Тарасова Е. Е., Алтонаян А., Шеин Е. А. Совершенствование методических подходов к оценке функционирования сайтов вузов как инструмента маркетинговой деятельности и их апробация // Актуальные вопросы современной науки и практики: материалы международной научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава и аспирантов. 4–8 апреля 2016 года: в 3 ч. Белгород : Издательство БУКЭП, 2016. Ч. 2. С. 17–34.
13. Теплов В. И., Тарасова Е. Е., Шеин Е. А. Маркетинговая деятельность вузов: исследование субъектов и направления развития // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2016. № 3 (59). С. 9–22.
14. Шполянская И. Ю., Воробьева А. М. Модели и методы оптимизации структуры образовательных порталов вузов в системе интернет-маркетинга // Вестник РГЭУ (РИНХ). 2012. № 1(37). С. 301–311.
15. Tarasova E. E., Shein E. A. Improvement of methodical approaches to higher schools' marketing activity assessment on the basis of internet technologies application. *Webology*, N 11 (1), 2014. Art. 121. [An electronic resource]. URL: <http://www.webology.org/2014/v11n1/a121.pdf> (date of the address: 08.12.2017).

References

1. Gugnina E. V., Samsonova E. V., Samsonova M. V. *Technologies of promotion of educational services on the market* [Tekhnologii prodvzheniya obrazovatel'nykh uslug na rynek] // Modern problems of science and education [Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya]. 2015. N 2–1. P. 305–311. (rus)
2. Makarets A. B. *Technique of assessment of quality of marketing communications of high school websites* [Metodika otsenki kachestva marketingovykh kommunikatsii vuzovskikh veb-saitov] // Open education [Otkrytoe obrazovanie]. 2009. N 4. P. 46–57. (rus)

3. Novikova K.V. *Internet marketing and electronic commerce* [Internet-marketing i elektronnaya kommertsiya]: tutorial / K.V. Novikova, A.S. Staratovich, E.A. Medvedeva;. Perm : Perm State National Research University, 2013. P. 78. (rus)
4. Petrik E.A. *Internet marketing: tutorial*. M. : Moscow financial and industrial academy, 2004. P. 299. (rus)
5. Pimenova N.Yu. *About the strategy of promotion of Russian education on the international market* [O strategii prodvizheniya rossiiskogo obrazovaniya na mezhdunarodnyi rynek] // University management: practice and analysis [Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz]. 2006. N 1. P. 15–26. (rus)
6. Rozova N.V. *Internet marketing in the sphere of educational services of higher education institution* [Internet-marketing v sfere obrazovatel'nykh uslug vuza] // Scientific community of students: Cross-disciplinary researches [Nauchnoe soobshchestvo studentov: Mezhdistsiplinarnye issledovaniya]: collection of articles of XII international students' scientific and practical conference. N 1(12) [An electronic resource]. URL: <https://sibac.info/archive/meghdis/1> (12). pdf (date of the address: 12.08.2017). (rus)
7. Salmin P.S., Salmina N.A. *Formation of financial result of transport holding on the centers of financial responsibility* [Formirovanie finansovogo rezul'tata transportnogo kholdinga po tsentram finansovoi otvetstvennosti] // VSAWT Bulletin [Vestnik VGAVT]. 2014. N 41. P. 268–276. (rus)
8. Samsonova E.V. *Features of marketing of educational services at the present stage of development of the market relations* [Osobennosti marketinga obrazovatel'nykh uslug na sovremennom etape razvitiya rynochnykh otnoshenii]: monograph. Volgograd, 2013. (rus)
9. Samsonova M.V., Samsonova E.V. *The marketing receptions contributing to the development of the Russian education market* [Marketingovye priemy, sposobstvuyushchie razvitiyu rossiiskogo rynka obrazovatel'nykh uslug] // Modern problems of science and education [Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya]. 2013. N 5 [An electronic resource]. URL: <http://www.science-education.ru/111-10105> (date of the address: 12.08.2017). (rus)
10. Tarasova E.E., Shein E.A. *Creation of the uniform educational portal of the Belgorod region* [Sozdanie edinogo obrazovatel'nogo portala Belgorodskoi oblasti] // Bulletin of the Belgorod university of cooperation, economy and law [Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperatsii, ekonomiki i prava]. 2017. N 6 (67). P. 219–231. (rus)
11. Tarasova E.E., Altonayan A., Shein E.A. *Marketing strategy of higher education institutions: domestic and foreign experience* [Marketingovaya strategiya vuzov: otechestvennyi i zarubezhnyi opyt] // Bulletin of the Belgorod university of cooperation, economy and law [Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperatsii, ekonomiki i prava]. 2017. N 2 (63). P. 9–27. (rus)
12. Tarasova E.E., Altonayan A., Shein E.A. *Improvement of methodical approaches to assessment of functioning of the websites of higher education institutions as instrument of marketing activity and their approbation* [Sovershenstvovanie metodicheskikh podkhodov k otsenke funktsionirovaniya saitov vuzov kak instrumenta marketingovoi deyatel'nosti i ikh aprobatsiya] // Topical issues of modern science and practice [Aktual'nye voprosy sovremennoi nauki i praktiki]: materials of the international scientific and practical conference of the faculty and graduate students. April 4–8, 2016: in 3 parts. Belgorod: BOOKEP publishing house, 2016. P. 2. P. 17–34. (rus)
13. Teplov V.I., Tarasova E.E., Shein E.A. *Marketing activity of higher education institutions: research of subjects and direction of development* [Marketingovaya deyatel'nost' vuzov: issledovanie sub"ektov i napravleniya razvitiya] // Bulletin of the Belgorod university of cooperation, economy and law [Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperatsii, ekonomiki i prava]. 2016. N 3 (59). P. 9–22. (rus)
14. Shpolyanskaya I.Yu., Vorobyova A.M. *Models and methods of optimization of structure of educational portals of higher education institutions in the system of internet marketing* [Modeli i metody optimizatsii struktury obrazovatel'nykh portalov vuzov v sisteme internet-marketinga] // RSUE (RINE) Bulletin [Vestnik RGEU (RINKh)]. 2012. N 1(37). P. 301–311. (rus)
15. Tarasova E.E., Shein E.A. *Improvement of methodical approaches to higher schools' marketing activity assessment on the basis of internet technologies application*. Webology, 2014, 11 (1). Art. 121. [An electronic resource]. URL: <http://www.webology.org/2014/v11n1/a121.pdf> (date of the address: 08.12.2017).

Контент мировых религий как источник противодействия коррупционным явлениям (кого бы еще привлечь к борьбе с коррупцией?)

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-157-170

Цацулин Александр Николаевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры менеджмента
Доктор экономических наук, профессор
vash_64@mail.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена Международному дню борьбы с коррупцией, который отмечается 9 декабря. Автор материала рассматривает жизненно важные вопросы этой пока недостаточно успешной борьбы и неэффективного противодействия коррупционным явлениям, которые обнаруживаются в различных областях жизни и не только нашего общества, но и многих других стран. Автор пытается выяснить, как коррупция трактуется в воззрениях основных мировых религий — христианства (частично), ислама и национальной религии — иудаизма. В статье даются исторические реминисценции и авторские комментарии к текстовым фрагментам главных письменных источников названных религий. Высказываются суждения об истоках, корнях и главных причинах, безусловно, аморального, вредоносного и разрушительного явления — коррупции, которое глубоко поразило национальные экономики многих развитых и большинства развивающихся стран планеты. В завершение статьи автор высказывает свое мнение о мерах борьбы с коррупцией в виде трех самостоятельных выводов. Но главное, что пытается выразить автор статьи своим оценочным суждением по отношению к накопленному отечественному опыту борьбы с коррупцией, — это вместо решения конкретной проблемы, ее пытаются переформулировать.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

коррупция, взятки, хищение бюджетных средств, отмыwanie коррупционных доходов, мировые религии, апостолы, пророки, святые, пастыри, коррупциогенность, конфессии

Tsatsulin A. N.

The Content of World Religions as Source of Counteracting to Corruption Phenomena (who Else Would be involved in the Fight against Corruption?)

Tsatsulin Alexander Nickolaevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of Management
Doctor of Sciences (Economy), Professor
vash_64@mail.ru

ABSTRACT

The article is dedicated to the International Holiday — the Day of Fight against Corruption on 9 December. The author of the material considers the vital issues of this so far unsuccessful struggle or ineffective counteraction to corruption phenomena that are revealed in various areas of life and not only our society. The author tries to find out how corruption is treated in the views of the main world religions — Christianity (partially), Islam and national religion — Judaism. The article gives historical reminiscences and authorial comments on the text fragments of the main written sources of these religions. Judgments about the origins, roots and main causes, of course, of the immoral, harmful and devastating phenomenon of corruption, are deeply rooted in the national economies of many developed and most developing countries on the planet. At the end of the article, the author expresses his dissenting opinion on measures to combat corruption in the form of three independent conclusions. But the main thing

that the author tries to express in relation to the accumulated domestic experience of fighting corruption is instead of solving a specific problem, it is being reformulated.

KEYWORDS

corruption, bribery, embezzlement of budgetary funds, money laundering, world religions, apostles, prophets, saints, shepherds, corruptionism, confessions

Чем больше в государстве коррупции,
тем больше законов.

П. К. Тацит (Анналы. Книга III)

Введение

Настоящая статья построена по материалам доклада, сделанного автором на межвузовской научно-практической конференции «Коррупция как угроза безопасности личности, общества, государства», которая была проведена 8 декабря 2017 г. Первым пограничным кадетским военным корпусом Федеральной службы безопасности Российской Федерации и куда были приглашены сотрудники и преподаватели СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург)¹. Необычная тема доклада и последующей статьи задана непосредственно организаторами прошедшей Конференции.

Международный день борьбы с коррупцией был провозглашен Генеральной ассамблеей ООН и теперь ежегодно официально отмечается в России 9 декабря, как дата подведения итогов комплекса антикоррупционных мероприятий. В этот день в 2003 г. была предложена для подписания Конвенция ООН против коррупции, как основополагающий документ, который обязывает подписавшие его страны объявить уголовным преступлением взятки, хищение бюджетных средств и отмывание коррупционных доходов. Согласно одному из положений Конвенции, необходимо возвращать средства в ту страну, откуда они поступили в результате коррупции. РФ была в числе первых стран, подписавших и ратифицировавших в 2006 г. указанный документ. Тем не менее ст. 20 Конвенции ООН в РФ напрямую не применяется из-за отсутствия пока правовых оснований в виде нормативных актов.

Коррупция рассматривается в качестве весьма существенного фактора, реально угрожающего национальной безопасности Российской Федерации, а проблема противодействия коррупции представляется исключительно актуальной и предельно важной. Прямым следствием институтированного в нашей стране образования под названием «коррупция» стал уход в тень (с оттенками черного и серого) части национального хозяйства, работающего в режиме «гаражной экономики» и оттягивающего на себя, по авторской оценке, до 23% созданного официально объема ВВП в текущих ценах.

Борьба с коррупцией и экономической преступностью является одним из приоритетных направлений деятельности МВД РФ². Мероприятия, направленные на предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие правонарушений в данной сфере, осуществляются непрерывно. В 2016 г. МВД РФ в этом направлении была проведена масштабная работа с впечатляющими результатами.

¹ Программа и Материалы межвузовской научно-практической конференции «Коррупция как угроза безопасности личности, общества, государства», г. Пушкин — 8 декабря 2017 г. // Сб. науч. ст. Ч. 1. СПб. : Изд-во Первого пограничного кадетского военного корпуса ФСБ РФ, 2017.

² Указ Президента РФ «О мерах по противодействию коррупции» от 19.05.2008 № 815. Федеральный закон Российской Федерации от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

По информации Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России, в январе-октябре уже прошедшего 2017 г. правоохранительными органами выявлено 25,7 тыс. преступлений коррупционной направленности, из которых 5,3 тыс. — в крупном и особо крупном размере. Установлено больше 12 тыс. лиц, совершивших преступления, из них привлечено к уголовной ответственности более 10 тыс. чел., в том числе выявленных сотрудниками органов внутренних дел более 9 тыс. Окончено расследованием 22,1 тыс. преступлений данного вида. Из них 19,3 тыс. направлены в суд.

Экономический ущерб от коррупционных действий представляется колоссальным.

Так, Генеральный прокурор России Ю. Я. Чайка определил общую сумму ущерба от преступлений коррупционной направленности в России за 2016 г. в размере 43,8 млрд руб., что равносильно 10% от стоимости суммарного ущерба по всем видам преступлений в целом по стране. Более того, по сравнению с предыдущим годом эта оценка подросла примерно на 3 млрд руб.¹ Но эти оценки касаются зафиксированных фактов хозяйственной жизни страны, и они явно занижены. Коррупция проникла во все поры национальной экономики и в регулирование рыночного хозяйства. Л. Г. Бызов резюмирует: «Коррупция в России — это образ жизни, в которой ни власти, ни бизнес, ни общество не хотят жить по закону» [2].

И глава ФАС РФ И. Ю. Артемьев проблему неблагоприятного состояния российского рынка усматривает в том, что «...антимонопольное законодательство и без уголовной составляющей имеет явный карательный и коррупционный уклон. Ежегодно ФАС возбуждает свыше 10 тыс. дел, из них 2600 — по злоупотреблению доминирующим положением и около 300 — по соглашениям и согласованным действиям. Это на один-два порядка больше, чем в развитых странах»².

Определение проблемы

Понятие «коррупции», как и само явление, предельно сложное, многоаспектное, структурное, всеобъемлющее и, разумеется, до конца не исследованное. Многообразие проявлений коррупции в обществе как системного явления поражает воображение — это и многочисленные примеры экономической, политической коррупции, бытовой, и, естественно, отвратительной, по существу, контент коррупционной морали и коррупционного мировоззрения. Все это представляет собой значительную опасность для российской государственности [10]. С точки зрения организации Transparency International³, Всемирного банка и других международных институтов, коррупция — это злоупотребление доверенной властью ради личной выгоды.

Юристы же предпочитают более строгие определения с соответствующими им наказаниями согласно, например, ст. 290 УК РФ «Получение взятки», «Злоупотребление полномочиями» (ст. 201), «Коммерческий подкуп» (ст. 204). К тому же, несмотря на то, что, строго говоря, юридико-технически установленный факт коррупции почти везде является уголовным преступлением, само понятие включает в себя и неэтичные, хотя и уголовно ненаказуемые поступки, например, кумовство. В целом ряде случаев оценить экономические последствия от фактов коррупции затруднительно по следующим обстоятельствам: существенная латентность явления; невещественность/нематериальность отдельных коррупционных проявлений.

¹ Общий ущерб от коррупции в России в 2016 году [Электронный ресурс]. URL: <http://www.the-village.ru/village/city/situation/252183-corruption-russia-2016/> (дата обращения: 14.12.2017).

² *Скоробогатый П.* ФАС уполномочен запретить // «Эксперт», 28 октября — 3 ноября 2013 г. № 43 (873). С. 26.

³ *Transparency International* — неправительственная международная организация по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру. Именно в ее индексе восприятия коррупции в различных странах Россия находится на 126-м месте из 159 возможных.

Так, назначение родственника чиновника, не имеющего необходимых профессиональных компетенций, на высокооплачиваемую государственную должность даже при отсутствии факта взятки, способно нанести материальный и моральный урон государственным интересам и самому институту государственной/муниципальной службы в связи с непрофессионализмом, ошибочно принятыми решениями. Хотя измерение такого ущерба всегда проблематично. Но попытки оценить мнение бизнеса о наиболее коррупциогенных сферах, а также об изменениях в области борьбы с коррупцией, проводятся давно и повсеместно.

Пример такой попытки отражен в нижеследующей таблице. В выборочном статистическом исследовании и по ограниченным сферам приняли участие 643 компании, структурно относящихся — 46,7% к малому бизнесу; 47,1% к среднему и 6,2% (согласно градации на 2013 г.). Разумеется, в отлакированных результатах исследования просматривается и некоторое лукавство в ответах респондентов, хотя и анонимных, в зависимости от масштаба опрашиваемого бизнеса.

Таблица

**Результаты оценки бизнес-сообществом Санкт-Петербурга
уровня коррупции и антикоррупционных инициатив городских властей за 2013 г., %**

Наименование структуры	Совсем не коррумпированы	Несколько коррумпированы	Весьма коррумпированы	Затрудняюсь ответить	Всего
Губернатор Петербурга	35	19	9	37	100
Правительство Петербурга	15	35	29	21	100
ЗакС Петербурга	18	27	30	25	100
Прокуратура Петербурга	7	29	38	26	100
Суды Петербурга	6	35	48	11	100
Налоговые органы Петербурга	30	16	21	33	100
Полиция Петербурга	3	23	55	19	100
Таможенные органы Петербурга	17	30	27	26	100
Бизнес-компании с госучастием	11	29	47	13	100

Источник сведений: анонимные опросы и анкетирование Регионального делового журнала [4, с. 5].

Исследования же подобного рода по оценке субъективных мнений среди масс верующих и атеистов, а также в конфессиональных аспектах, насколько автору статьи известно, не проводились в России вовсе.

История проблемы

Корни коррупции уходят в глубокое прошлое человеческих цивилизаций, зафиксированы в анналах истории, и в различных выявленных достоверных источниках уже содержатся соответствующие упоминания, исторические факты и наставления. Первым известным читающей публике бескорыстным борцом с коррупцией, по всей видимости, оказывается шумерский Урунимгина (известный также как Уру-

кагина), царь Лагаша, живший и героически сражавшийся с экономическими злоупотреблениями своих чиновников еще в XXIV в. до н. э.

Несколько отличающиеся результаты дают оперативные опросы ВЦИОМ, по которым чаще всего взятки получают налоговые инспекторы (21% опрошенных), судьи и другие работники правоохранительных органов (16,25%), пожарные и строительные инспекторы (13,9%). Крупнее всего получают взятки чиновники, распределяющие госконтракты (13,40%), таможенники (12,50%) и сотрудники законодательных органов (4,10%)¹.

Коррупцию преследовали, правда, безнадежно, месопотамские, индийские цари, египетские фараоны и китайские императоры, что зафиксировано в религиозной и юридической литературе тех времен. Само же слово коррупция — латинское, родом из Древнего Рима (*corruptio, corrumpere* — лат.). То есть проблема коррупции сама по себе древнейшая и, как подтверждает Конвенция ООН, до сих пор до конца не разрешенная. Современный «Англо-русский словарь общей лексики» дает целую гамму синонимов, характеризующих отвратительное явление коррупции со всех сторон: порча, гниение, распад, разложение, упадок, порочность, развращенность². Но откуда накопилось столько отталкивающих «оттенков черного»?

Так, процесс усиления государственной централизации в период европейского средневековья привел не только к расширению коррупции вширь и вглубь, но даже способствовал обновлению правового лексикона за счет такого удивительного и специального термина, как «терпимая норма» коррупции. Настоятельные рекомендации воздерживаться от подкупа судей содержатся в Талмуде, Библии, Коране, в текстах буддийской Трипитаки (изложения Дхармы) и в иных сохранившихся древних религиозных текстах. Откровенное неприятие коррупционных мотивов прослеживается во всех авраамических религиях (иудаизме, христианстве, исламе), а также в других мировых религиях *откровения* (буддизме, индуизме) — в них Бог раскрывает себя людям, сообщая им свою волю и предписывая им определенное поведение.

Религия как форма духовной культуры, и не только верующих, изучает с помощью теологического инструментария (а, например, с недавних пор на кафедре теологии в МФТИ) фундаментальные вопросы жизни, бытия в режиме «зри в корень» (удачное выражение из Библии³). То есть религия оказывает воздействие практически на все стороны этого бытия и серьезно затрагивает сферу человеческого сознания. Общество без религии (не путать с национальной идеей) или с искаженной религией (не путать с политической доктриной) дичает, деградирует, что можно, к сожалению, наблюдать на практике повсеместно. И здесь возникает чисто юридико-технический вопрос: позволяет ли действующая Конституция РФ разрабатывать и устанавливать какую-либо идеологию в качестве государственной и/или обязательной?

Что же касается коррумпированного духовенства, представляющего кастовый мир и демонстрирующего сословную солидарность, то эта ситуация порождена, как не покажется странным, также пассивностью верующей части населения, его нежеланием глубоко изучать каноны догматического богословия с помощью просвещенных пастырей, придерживающихся принципов аскезы. Поскольку, досконально зная предмет, можно гораздо эффективнее бороться с коррупцией в среде духовенства, что делал даже Иисус Христос, именно его проповеди были направлены в основном против духовенства в лице фарисеев, книжников (соферим),

¹ Отчет ВЦИОМ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bkg.ru/library/articles/?ELEMENT-ID=3195>. (дата обращения: 08.01.2018).

² Палажченко П. Англо-русский словарь общей лексики (Несистематический словарь). М. : АБВУ, 2008. 100 тыс. статей.

³ Библия. Ветхий Завет [Электронный ресурс]. URL: <http://duhpage.sed.lg.ua/Azy/Bible/Old/vtorozakonie.htm>. (дата обращения: 27.11.2017).

лукавых раввинов и компрадоров, а также разбойников-террористов из Иудеи (2 колена Авраамова) и Израиля (10 колен) — zelотов.

Религия традиционно составляет интересный и сложный предмет для изучения. По сути, для многих истинно верующих религия представляется самой большой, важной темой в их жизни, своеобразной институциональной скрепой. А сводить твердым атеистам этот предмет к адаптации пары-тройки расхожих штампов, отбрасывая неясности контента религиозного источника, трудности его понимания и не пытаясь в его положениях серьезно разобраться, — это, по крайней мере, подход весьма поверхностного человека, исподтишка исповедующего агностицизм¹.

Суть же истинного заключена в том, что, если народ не хочет изучать религию, правители церкви и духовенство монополизируют эту сферу, начиная придумывать свои варианты толкования «от имени Бога». В Евангелии от Иоанна, Сын Божий сообщает: «Я есмь Путь, и Истина и Жизнь» (Ин. 14:6). По П. А. Флоренскому, «Истина для еврея, действительно, есть «верное слово», «верность», «надёжное обещание» [12, с. 22–23]. Но разбираясь, что и где написано, благочестиво сверяя с явленными в Священном Писании примерами, можно исправить допущенные злоупотребления в области догматов религии, оздоровив ее интерпретационную канву весьма значительно.

Кстати, И. В. Сталин, разогнав окончательно в 1943 г. хорошо прикормленную, достаточно лояльную, проагентурную и пр. группу «обновленцев»², захвативших руководство РПЦ, и сделав ставку на «маргиналов» в среде духовенства, представляющих так называемую Тихоновскую Церковь³, отобрав у церковного клира привилегии в ходе целевых репрессий, в известной мере тем самым способствовал оздоровлению в целом отечественного института главной религии страны. Божий промысл действовал в этом вопросе через Вождя всех народов, его руками. Тем не менее в лоне РПЦ остались наиболее искренние, служащие ради идеи, а не ради денег, славы и имени.

В целом во времена СССР квалификационный уровень духовенства был весьма высоким, священники были достаточно аскетичны, их образ жизни и качество служения больше соответствовали библейским идеалам, и это было привлекательно для истинно верующих, а также страждущих духовно-нравственного исцеления настоящей верой. Здесь следует правильно понимать, что аскетизм представляет собой совокупность физических, нравственных упражнений, направленных на освобождение духа, т. е. образ жизни, который отвечает требованиям аскезы. А Предстоятель РПЦ, Святейший Патриарх Кирилл (Гундяев) уточняет: «Нет большей аскезы, чем обуздывать ум... нет худшей болезни, чем быть жадным...»⁴.

¹ Агностицизм — термин, введенный в философский оборот Т. Г. Гексли и Г. Спенсером, обозначающий непознаваемость сущности вещей и первопричин сущего.

² По поводу «обновленцев» (сторонников «Живой церкви») М. А. Булгаков в 7-й (из 8 сохранившихся) редакции своего романа «Мастер и Маргарита», которой располагает и РПЦ, описал в 18-й главе такой интересный эпизод в поведении буфетчика А. Ф. Скокова после посещения «нехорошей квартиры» № 50 — он идет в храм за духовной поддержкой и успокоением. Но там «обновленцы» организовали торговлю каким-то бараклом нерелигиозного содержания (как тут не вспомнить сцену из евангельского повествования об изгнании Иисусом Христом с помощью бича из веревок торжища и меновщиков из портика Храма Соломона — Мф. 21:12–13; Ин. 2:13–16 и др. [11]), а церковные службы прекратились, т. е. буфетчик был «извергнут из лона церкви», и лишь после этого фиаско он отправился к проф. Кузьмину за своим окончательным смертельным диагнозом.

³ Особое мнение Кураева А. [Электронный ресурс]. URL: <https://echo.msk.ru/programs/personalno/2109446-echo/mmread/> (дата обращения: 14.12.2017).

⁴ [Электронный ресурс]. URL: <http://vita-schola.ru/duhovnye-praktiki/sila-askezy.html/> (дата обращения: 01.01.2018).

Борьба за выживание для религии вполне естественна, она и должна быть такой, «будете гонимы за имя Мое». Первый же признак внутренне здоровой религии в том, что она практически независима от государственных институтов. Истинная религия — это всегда подвижничество и вольнодумство относительно мирских законов и правил. Никакой царь или президент не выше истины [5]. Но, разумеется, интересы религии и государственной политики густо и тесно переплетались во все времена и всюду.

«В управлении государством мы создадим неразбериху... Мы незаметно будем способствовать самодурству чиновников, взяточников, беспринципности. Бюрократизм и волокита будут возводиться в добродетель... Честность и порядочность будут осмеиваться и никому не станут нужны, превратятся в пережиток прошлого. Хамство и наглость, ложь и обман, пьянство и наркомания, животный страх друг перед другом и беззастенчивость, предательство, национализм и вражду народов и, прежде всего, вражду и ненависть к русскому народу, все это мы будем ловко и незаметно культивировать, все это расцветет махровым цветом» (1948) [8, с. 16].

Столь пространный цитата, рисующая страшные картины грядущего апокалипсиса для России, — какому автору, явно с большим воображением, она могла бы принадлежать? Ответ может удивить читателя: автором текста является А. У. Даллес (1893–1969), который в период 1942–1961 гг. работал, а затем возглавлял ЦРУ США, бывший человеком, безусловно, религиозным, исповедовавшим, кстати, иудаизм и являвшимся одним из руководителей американского масонства.

Автору приведенной цитаты приписывают (и в последние годы все чаще подтверждается этот факт) составление такого документа, как План Даллеса, или Гарвардский проект, или проект «Анаконда», или «Комитет 300» и т. д. для нашей страны. Именно эти документы, имевшие статус государственных доктрин, содержали детальные планы насаждения в СССР, а затем и в России изошренных коррупционных схем. План как слепок с «Протоколов собраний Сионских мудрецов», подлинность которых повсеместно отвергается, а сам документ, историками давно считающийся «фальшивкой», оказался на практике достаточно живучим и эффективным по силе своего воздействия.

Религиозные корни противодействия коррупции

Иудаизм. Но как сама иудейская, самая древняя религия относится к проблеме коррупции? Иудейская библия — это Талмуд и Тора, а десять Моисеевых заповедей стали основами других, более молодых и динамично развивающихся мировых религий. Кроме заповедей христианство и ислам заимствовали и многие принципы иудаизма из Торы (Пятикнижие Моисея), например, «не причиняй другому боль». В иудаизме гомосексуализм и скотоложество по-прежнему запрещены, даже если они не причиняют никакого вреда остальным, не участвующим в этом процессе людям. Интуитивно понятно, что такой запрет оправдан во многих отношениях.

Дело в том, что, будучи оторванным от остальных моральных требований, принцип «не причиняй зло» лежит в основе идолопоклонства. Твои отношения с идолом никого не касаются. Главное, чтобы ты не переступал границ чужой личной автономии, тогда все будет хорошо. Но почему-то рано или поздно все системы идолопоклонства разваливаются, причиняя неопишуемые страдания людям. Других примеров история просто не знает [7].

Требовать от законодателей введения законов против черствости не имеет смысла. Всегда есть множество способов обидеть человека неподсудно. Да и сама система законодательства не искореняет равнодушие, хамство, наглость и пр., а занята совсем другим делом: законы стоят на охране порядка, т. е. направлены против дурных поступков, а не иницируют добрые поступки граждан. Может быть, поэтому

наблюдается всеобщее падение нравов. Мораль деградирует даже в витринной цитадели законности — в США.

Американскую юридическую систему год от года пытаются укрепить, а мораль, наоборот, падает. Но поскольку система законности неразрывно связана с моральным климатом страны, то сила законности тоже катится вниз. Ибо не бывает такого, чтобы коррозия морали, этики не затронула тех, кто стоит на охране порядка и нравственных устоев. Судьи, судящие людей за взятки, сами начинают брать взятки. Полиция и иные силовые структуры, борющиеся с преступностью, сами приобретают узнаваемо криминальные черты и окраску.

Таким образом, сознание *личной выгоды* перечеркивает все преимущества возможного составления *общественного договора*¹. Именно по этой причине во всех без исключения странах растет уровень серьезных правонарушений из года в год. Изучая динамику этого процесса, теоретически можно спрогнозировать для некоторых обществ дату, когда все их граждане переедут на более или менее постоянное жительство в тюремные камеры и лагеря. Если, конечно, исключить искренне религиозных людей, а также тех, кто принципиально честен изначально *и/или a priori*.

Уровень восприятия евреев, полученный и заданный на священной горе Синай, определяется как уровень *Письменной Торы*, которая действительно предлагалась Всевышним всем народам в виде Заповедных скрижалей (через посредничество братьев — Моисея и Аарона). В Торе, взятой на вооружение по разным причинам только евреями 3,3 тыс. лет назад, нашли место 613 моральных установок и идей: не убивай, не кради, не ставь камня перед слепым и т. д. Все они представляют собой прямые указания — что надо делать и чего делать нельзя. Прямые указания «делай» нужны для того, чтобы человеку в этом мире было хорошо. Запреты «не делай» нужны для того, чтобы ему не было там же плохо. Но не вся человеческая боль, которую причиняется друг другу, подчинена Закону.

В целом иудаизм относится к христианству как к своему «производному», «дочерней религии», призванной нести народам мира базовые элементы иудаизма. Руководство Московской Патриархии РПЦ старается подчеркивать культурно-религиозную общность с иудеями. Многие элементы христианства напрямую заимствованы из иудаизма:

- так, церковный ритуал (т. е. собрание верующих для молитвы, чтения Писания и проповеди) заимствован из схем синагогального богослужения;
- некоторые христианские молитвы — это, по существу, переработка еврейских оригиналов, например, «Отче наш» (Каддиш);
- молитвенные формулы имеют еврейское происхождение — аминь (Амен), аллилуйя (Галилуйа), осанна (Хошана);
- некоторые христианские обряды преобразованы из еврейских, например таинство крещения (обрезание и микве);
- главную священную книгу иудеев Танах (ТаНаХ — Еврейская Библия, Иудейская Библия) христиане считают и своей священной книгой, называют ее Ветхим Заветом, а дополнив текст Новым Заветом, составили свою Библию²;

¹ В настоящее время основные проблемы, обозначенные во взаимоотношениях между государственной властью и гражданским обществом, анализируются Общественной палатой, которая является уже 12 лет высшим официальным представителем гражданского общества в РФ. Именно на Общественную палату при ее создании возлагались надежды на содействие в борьбе с коррупцией и в укреплении межнационального мира посредством подготовки ежегодного доклада об эффективности антикоррупционной работы.

² Танах [Электронный ресурс]. /<http://www.moshiach.ru/sait/projets/5074.html/> (дата обращения: 26.12.2017).

- Яхве (Ягве) — имя Бога Библии. Но поскольку употреблять имя Бога запрещено, то в иудаизме принято название Хашем, Адонай, Элогим¹ и т. д., а в христианстве Господь, т. е. Господин, Креатор (*Creator* — католическ.), Творец, Иегова и т. д.

Но вернемся к Заветам. Если иудей на службе у государства/народа делает «ближнему своему» плохо, из корыстных соображений причиняет сознательно ближнему вред, преодолевает и нарушает запреты, то для грешных душ коррупционеров, преступивших Закон, Талмуд заблаговременно и красочно расписывает муки ада непосредственно в геенне огненной (Эруб, 19) [3, с. 531–532]. Особенно устрашающие сцены с детальным описанием непереносимых физических страданий предусмотрены для бесчестных судей и продажных секретарей, которые согрешили в присутственных местах. В этом смысле мрачные инсталляции триптиха Х. Босха, точнее его правой створки «Музыкальный Ад», по сравнению с настоящими, леденящими душу адскими муками из Талмуда, иллюстрируют всего лишь комиксы для читателей с возрастной пометкой 12+.

Христианство (православие). Последние 27 лет экономических и политических свобод вновь стали временем испытания для российского народа. Сложившаяся в годы большевистского лихолетья бюрократическая система управления страной в последующие 74 года неуклонно продуцировала заметную коррупционную компоненту, которая в постсоветское время, к концу второго десятилетия XXI в. превратилась в доминирующий механизм государственной машины публичного управления и квазирыночного способа ведения хозяйствования. Особенно критическим стало общественное отношение к федеральным, региональным, местным, в том числе и национальным, элитам, которые сегодня сформировали вокруг себя порочные экономические кланы, зачастую связанные с организованной преступностью, одержимые жадной наживы и упивающиеся своей безнаказанностью.

Государственная и муниципальная служба, и даже система местного самоуправления, сегодня в глазах общественности почти всегда выступают маркером nepopядочности, тесной интеграции с теневыми рынками, отмыванием денег, политикой офшора, вывозом капиталов и пр. Популярной для всевозможных анализов в СМИ и соответствующих узких специалистов стала своеобразная коррупционная триада: «распил, занос, откат». Проводя напрашивающиеся здесь исторические параллели, любопытно вспомнить о громадном количественном росте бюрократического аппарата в Римской империи поздних ее периодов.

Этот рост привел, в конце концов, к тому, что государственные должности рассматривались как часть собственности, которую можно эксплуатировать. Неслучайно в проекте Кодекса этики и служебного поведения работника МВД РФ, одобренного прежним министром этого ведомства Р. Г. Нургалиевым (2004–2012), взятка деликатно именовалась *административно-статусной рентой*. Правда, римский император Октавиан Август пытался противодействовать этому тренду и раздавал избирателям свои личные средства, чтобы они уже ничего не требовали от кандидатов на государственные должности, но безрезультатно. Разрушительное влияние коррупции было одной из главных причин распада Древнего Рима.

Лишенная внутренней христианской правды подобная внутренняя государственная политика, как правило, ведет к духовному, а затем и к общественному оскудению и омертвлению социума. Как писал великий русский святитель Тихон Задонский (1724–1783), «где нет жизни духовной, там смерть духовная, так же как,

¹ Библейские имена собственные переданы в массоретском чтении Священного Писания по сефардскому произношению [3, с. 274]. Иудаизм признает Священным Писанием 39 книг Ветхого Завета.

где нет жизни телесной, там телесная смерть. За смертью духовной следует смерть вечная, если душа не воскреснет истинным покаянием»¹.

Первым известным фактом коррупции было деяние христианского апостола Иуды Искариота, который предал (или просто продался, или совершил действие коррупционного характера) за 30 сребреников своего учителя Иисуса Христа (Евангелие от Матфея (27:4)). Хотя история этого вопроса сегодня далеко не очевидна, а полученные «кровавые» деньги были весьма невелики. На них в Новозаветные времена можно было приобрести лишь небольшой участок земли сомнительного качества (около одного гектара) в гористой местности близ древнего Иерусалима.

Автор настоящей статьи сделал уточняющие валютные расчеты по курсовым соотношениям за разные периоды времен и эпох, аргументирующие высказанные соображения: 30 сребреников (исходная база) = 120 серебряных римских денариев = 30 тетрадрахм = 120 драхм (в пересчете на момент обмена валют — тирский стaтер ≈ иерусалимский сикль (Иудея — Южное Царство) ≈ шекель Израиля (Северное Царство) = 400 сестерциев = 4,8 золотых ауреуса = 1200 ассам = 5000 долл. [11]. Кстати, налоговая система древнего Израиля была самая продуманная, изощренная и на порядок лучше организованная, нежели в Римской империи. А сиклями осуществлялись в столице все налоговые платежи; именно эта валюта была целью большинства обменных валютных операций возле храмового портика, что, кстати, жестко регулировалось и контролировалось Синедрионом.

Отметим, что надлежащая физическая форма нужна была первым христианским клерикалам (так сказать, волонтерам первого созыва) при ловле «человеков». Так, почти все апостолы у Иисуса Христа были вполне спортивными людьми, перемещаясь по 50 км в день в поисках новой паствы и пропитания. Особо выделялся Иуда Симонович Искариот — личность, безусловно, спорная, но он был любимым учеником Спасителя, Его доверенным лицом и добросовестным сотрудником, являлся надежным казначеем апостолов первого созыва, носил тяжеленный ящик с денежной наличностью, осуществлял закупки всего необходимого для апостольского служения.

До работы с Иисусом (апостольского служения) замечен был как кинжальщик-зелот, видный участник освободительной борьбы против римского владычества в Иудее². Был самым физически сильным из апостолов. Так, в бросании самых тяжелых камней на расстояние, по информации писателя Л. Н. Андреева, победил известного силача, самого могучего из учеников — апостола Петра (по-гречески — *камень*).

Конец Иуды был ужасен: предал ли он Христа из-за разочарования в его учении или так называемое предательство было инициировано самим Спасителем, — пусть об этом спорят клерикальные исследователи типа Этьена Кассе или светские писатели, создающие свои произведения в духе литературного эссе того же Л. Н. Андреева [1]. Во всяком случае, обнаруженные свитки пятого апокрифического Евангелия «От Иуды» [6] и Кумранские рукописи, которые могли бы пролить свет на эту запутанную историю, какого-либо доверия профессиональным историкам-исследователям и востоковедам не внушают.

¹ Коледич Е. Н. «Сокровище духовное, от мира собираемое» Тихона Задонского. Особенности поэтики. LAP Lambert Academic Publishing, 2014.

² Зелоты в Римской Иудее были закрытым обществом террористов, а для осуществления подрывной деятельности на этой имперской окраине нужны были, как и в наше время, денежные средства. Зелоты зарабатывали на свой террор, «крышуя» продажи жертвенных животных во время праздника Пасхи в Иерусалимском храме [Особое мнение Кураева А. В.]. Выгоняя же торговцев из Божия Храма, Спаситель мира выгонял именно разбойников, которые превратили Дом Бога в вертеп, а не вообще лиц, продававших сопутствующие храмовым ритуалам товары, работы и услуги.

Но вот, пусть читатель с воображением представит себе хлипкое дерево (по разным источникам — это береза, осина, ольха и даже рябина) у края пропасти, ветвь, на которую накидывается веревочная петля, простирается уже непосредственно над пропастью. И никаких тебе табуретов для удобств, как не к месту будет сравнение с ванной Б. А. Березовского или со скорбной кончиной Роббина Уильямса, или с бывшим министром печати и экс-главой «Газпроммедиа» М. Ю. Лесиным (по некоторым сведениям, настоящим коррупционером)¹. Вот как без уникальной физической подготовки, даже будучи достаточно сильным мужчиной, можно совершить суицид в таких неподобающих условиях ритуала? Вообразить это сложно; для такого действия нужны расторопные ассистенты.

Другой факт из других апокрифических изданий также описывает деяния собственно коррупционного толка. Например, Симон, увидев, что «при возложении рук Апостольских передается Дух Святой», принес апостолам деньги, т. е., по существу, взятку с просьбой: «...дайте и мне власть сию», на что апостол Петр ответил ему: «Серебро твое гибель тебе принесет, поскольку ты помыслил получить дар Божий за деньги». Так свидетельствует об этом Книга деяний святых Апостолов (Деян. 8:18) [5].

Затем в течение тысячелетия европейского, уже христианского средневековья понятие «коррупция» приобретает исключительно церковное, каноническое значение как искушение, оболщение, дьявольский соблазн. Коррупция в трактовке и коннотации католического богословия оказывается проявлением безусловной греховности, поскольку, по апостолу Иоанну, «...грех и есть беззаконие».

Ислам. Вторая по значимости мировая религия также строго запрещает давать и получать взятки; суры и аяты канонической версии Корана — священной книги мусульман — недвусмысленно в мусульманской традиции трактуют эти положения. Коран представляет собой свод высказываний, сделанных от имени Аллаха пророком Мухаммедом (Магомет, или Магомед, или Мохаммед, или Мухамад) и, согласно исламской догматике, эта книга является божественным руководством для человечества, последним Священным Писанием, ниспосланным самим Аллахом². Тексты Корана увещевают читателя вести жизнь чистую и благочестивую.

Мусульмане принимают эту милость, придерживаются божественного руководства, следуют его предписаниям, подчиняются его велениям, избегают его запретов и не преступают его ограничений. Следование кораническим путем, по мнению приверженцев ислама, служит залогом счастья и преуспевания, тогда как, наоборот, отдаление от него порождает причины многочисленных невзгод и несчастий (Сура 4.6:155 аят). Божественное руководство воспитывает мусульман в духе праведности, богобоязненности, благонравия, искренности, высокой нравственности и честности.

Пророк Магомет пользуется рассказом из Ветхого Завета об уничтожении городов Содома и Гоморры для того, чтобы предостеречь врагов своих от греховности, распущенности, мздоимства и лихоимства и при этом уточняет: «...Ислам — не что иное, как возобновление „религии Аврамовой“, веры этого истинного „друга Божия“» (Сура 4, 124 аят). Пророк высказывал в своих первых речах расположение к исповедующим иудаизм, из которого он заимствовал существенные элементы для своего собственного учения.

И хотя текст Корана является, по мнению филологов, обрывистым, его канонический контент не содержит каких-либо ощутимых противоречий. Так, пророк

¹ Доклад полиции раскрывает обстоятельства смерти Михаила Лесина // Инопресса [Электронный ресурс]. URL: <https://echo.msk.ru/blog/echomsk/2105468-echo/> (дата обращения: 07.12.2017).

² Коран [Электронный ресурс]. URL: <http://koran.su/> 2:188/ (дата обращения: 07.12.2017).

Мухаммед говорил: «Проклятие от Всевышнего падет на того, кто дает взятку, и на того, кто берет ее» (Ибн Маджа). В другой версии данного хадиса сказано, что проклятие падет и на посредника между ними (Ахмад ибн Ханбал). О запрете коррупции в Коране сказано следующее: «Не присваивайте незаконно имущество друг друга и не подкупайте этим {имуществом} судей, чтобы намеренно присвоить часть собственности {других} людей грешным путем» (Сура 2 «аль-Бакара», 188 аят).

Политический журналист В.Р. Соловьев приводит в своей книге [9] любопытный пример специализации судей в российских арбитражных судах по конкретным странственно-территориальным игрокам (ЮКОС, «Лукойл», «Башнефть» и пр.) с привязкой исхода судебного разбирательства к курируемым олигархами товарным рынкам: «И конечно, процент побед у этих коммерческих структур был удивительно высок». В контексте же термина *зухд* (этическое понятие Ислама, концептуально близкое философии аскетизма, предполагающее полный отказ от земных наслаждений и удовольствий) правоверному мусульманину-аскету настоятельно рекомендована крайняя осмотрительность в различении дозволенного и запрещенного религиозным законом. Однако с отдельными положениями ислама верующим нужно скрупулезно разбираться, а не просто слепо верить сложившейся коннотации некоторых догматов. Здесь важно определиться, что правильнее и где расставлять акценты: строго ритуальное исполнение религиозных обрядов или вдумчивое изучение законов Священных писаний?

Выводы

1. В заключение следует заметить, что основные мировые религии без исключения, а также одна из самых интересных афро-карибских религий ограниченного хождения — *вуду*, которая является эклектическим сочетанием верований других религий¹, из всех видов коррупции единодушно осуждают, в первую очередь, представителей судебной ветви государственной власти, т. е. коррумпированность непосредственно судейского корпуса — служителей закона, а далее, по ранжиру, представителей бюрократического аппарата разных сфер управления всех уровней.
2. Автор статьи разделяет мнение специалистов, которые утверждают, что в принципе коррупция невозможна при отсутствии так называемой *дискреционной власти*, т. е. предоставления конкретному государственному органу или определенному чиновнику исключительного права действовать (бездействовать) по своему внутреннему убеждению и усмотрению, но якобы в рамках закона, который он истолковывает, разумеется, по-своему. Таким образом, и в данном случае речь может идти не о бытовой коррупции, а о качестве чиновничьего аппарата и сопряженной с существованием последнего упомянутой выше коррупционной «триады», т. е. попросту с функционированием многоликого института взятки. И не является фигурой речи теза — не берущий взятки чиновник вызывает подозрение.

Уже почти официально рассчитывается в РФ ежегодный средний размер взятки и ее динамика. Естественно, обложение узаконенных взяток налогом, как это предлагал в свое время харизматичный лидер ЛДПР, не улучшит ситуацию и никак не

¹ Параллели между Вуду и Христианством настолько сильны, что не существует никакой вражды между этими двумя религиями, и во многих областях они мирно сосуществуют. Сегодня священники обеих религий работают рука об руку, чтобы помочь принести мир и процветание в Африку, на родину вуду. Более того, понтифик католической церкви Папа Римский Иоанн Павел II говорил о почете, с которым он относился к практикующим вуду жрецам, признавая «основополагающую добродетель», присущую учению и верованию вуду. Папа даже присутствовал на священной церемонии вуду в 1993 г., помогая скреплению добрейшего сосуществования этих двух, казалось бы, противоположных религий.

снизит коррупционные риски. Или обсуждаемые идеи стимуляция через систему однократных вознаграждений подачи заявлений о фактах коррупции/конфликтах интересов по примеру Древнего Рима как эпохи политеизма (с пантеоном узко специализированных богов), так и уже христианского периода, представляются весьма опасными именно для нашего общества. А вот провести надлежащий анализ (в духе деятельностной компаративистики [11]) сравнительной эффективности метода «кнута vs пряника» в борьбе с коррупциогенностью российскому Законодателью еще только предстоит.

3. В связи с изложенным выше уничтожить коррупцию как феномен невозможно до тех пор, пока сохраняется возможность принятия субъективных решений публичными или должностными, даже глубоко религиозными, более того, воцерковленными, лицами в обход светского закона и/или Божьего Закона. Но разрозненные, на шумевшие и, несомненно, знаковые события коррупционного характера в уходящем году, в которых бесполезно искать конспирологические приметы, тем не менее, объединяются волей старой стервы «леди-истории» (не путать с исторической наукой и той самой пресловутой англичанкой), которая соблюдает свои, ей одной ведомые законы.

Россия же пока следует в фарватере собственного законодательства о борьбе с коррупцией, не торопится по разным причинам имплементировать и присоединиться к Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию¹. Так, временной лаг с момента подписания этой Конвенции 27.01.1999 до момента ее ратификации в 2006 г. оказался непривычно значительным. А в отдельных случаях Законодатель даже понижает добротность нормативного акта, как это случилось, по оценочному суждению автора статьи, идя навстречу интересам избранных аффилированных структур и дополняя спорными поправками ст. 65 ФЗ-№ 44 «Порядок предоставления документации об электронном аукционе, разъяснений ее положений и внесение в нее изменений»².

Литература

1. Андреев Л. Н. Иуда Искариот и другие. СПб. : Вита Нова, 2009.
2. Бызов Л. Г., Семенова Т. А. Голоса прошлого: в 2 т. Т. 2 / сост. Л. Г. Бызов, Т. А. Семенова. М. : Новый хронограф. 2017.
3. Еврейская энциклопедия: в 16 т. Т. 1. СПб. : Изд-во Брокгауз-Ефронь. М. : Издательский Центр «Терра», 1991.
4. Макурова Т. [и др.]. Петербургский бизнес просит контроля // Региональный деловой журнал «Эксперт Северо-Запад», ноябрь 2013. С. 4–13.
5. Мещеряков Д. В. Возникновение и развитие коррупции // Гуманитарные научные исследования. 2016. № 10 [Электронный ресурс]. URL: <http://human.snauka.ru/2016/10/16705> (дата обращения: 28.11.2017).
6. Панас Г. Евангелие от Иуды: апокриф: роман. М. : Радуга, 1987.
7. Свирский Е. Свобода и выбор: метод. пособие. Ч. 1. Иерусалим : Изд-во Университета Духовного наследия, 1997.
8. Себов Г. Ф. Финал катастрофы. М. : Витязь, 2000.
9. Соловьев В. Р. Империя коррупции. Территория русской национальной игры. М. : Эксмо, 2012.

¹ Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS № 174) (рус., англ.) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901858911/> (дата обращения: 25.12.2017).

² Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/573e8d1b7bfb3e86383b42db5a387aa3644cb676/. (дата обращения: 01.01.2018).

10. Соложенцев Е.Д. Топ-экономика. Управление экономической безопасностью. СПб. : Троицкий мост, 2016. Гл. 2. С. 125–139.
11. Цацулин А.Н. Экономический анализ. СПб. : Питер, 2014.
12. Флоренский П.А. Столп и утверждение Истины. Опыт православной теодицеи в двенадцати письмах. Т. 1. М., 1990. С. 22–23.

References

1. Andreyev L. N. *Judas Iscariot and others* [Iuda Iskariot i drugie]. SPb. : Vita Nova, 2009. (rus)
2. Byzov L. G., Semenova T. A. *Past voices* [Golosa proshlogo]. In 2 v. V. 2 / collection of Byzov L. G., Semenova T. A. M. : New chronograph. 2017. (rus)
3. *The Jewish encyclopedia: in 16 v.* [Evreiskaya entsiklopediya: v 16 t.]. V. 1. SPb. : Brockhaus–Efron publishing house. M. : Publishing Center “Terra”, 1991. (rus)
4. Makurova T. [etc.]. *The St. Petersburg business asks control* [Peterburgskii biznes prosit kontrolya] // Regional business journal «Expert North-West» [Regional’nyi delovoi zhurnal «Ekspert Severo-Zapad»], November, 2013. P. 4–13. (rus)
5. Meshcheryakov D. V. *Emergence and development of corruption* [Vozniknovenie i razvitie korruptsii] // Humanitarian scientific researches [Gumanitarnye nauchnye issledovaniya]. 2016. N 10 [Электронный ресурс]. URL: <http://human.snauka.ru/2016/10/16705> (date of the address: 11.28.2017). (rus)
6. Panas G. *The Gospel from Judas: Apocrypha* [Evangeliye ot Iudy: apokrif]: novel. M. : Rainbow [Raduga], 1987. (rus)
7. Svirsky E. *Freedom and choice* [Svoboda i vybor]: methodical book. P. 1. Jerusalem : Publishing house of the University of Spiritual heritage [Izd-vo Universiteta Dukhovnogo naslediya], 1997. (rus)
8. Sebov G. F. *Accident final* [Final katastrofy]. M. : Vityaz’, 2000. (rus)
9. Solovyev V. R. *Imperia of corruption. Territory of the Russian national game* [Imperiya korruptsii. Territoriya russkoi natsional’noi igry]. M. : Eksmo, 2012. (rus)
10. Solozhentsev E. D. *Top economy. Management of economic security* [Top-ekonomika. Upravlenie ekonomicheskoi bezopasnost’yu]. Monograph (Part. 2. P. 125–139.). SPb. : Trinity Bridge [Troitskii most], 2016. 272 p. (rus)
11. Tsatsulin A. N. *Economic analysis* [Ekonomicheskii analiz]. SPb. : Piter, 2014. 704 p. (rus)
12. Florensky P. A. *The Pillar and Ground of the Truth: An Essay in Orthodox Theodicy in Twelve Letters* [Stolp i utverzhdenie Istiny. Opyt pravoslavnoi teoditsei v dvenadtsati pis’makh]. V. 1. M., 1990. P. 22–23. (rus)

Руководство медицинским обеспечением войск в Курской битве

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-171-180

Гриднев Валерий Павлович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры государственного и муниципального управления
Доктор исторических наук, профессор
valerijgridnev@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье, основанной на архивных материалах, воспоминаниях участников Великой Отечественной войны и других источниках, анализируется организаторская деятельность Военных советов фронтов и армий в период Курской битвы по медицинскому обеспечению войск. Рассмотрена деятельность органов власти прифронтовых областей, направленная на реализацию призыва Родины «Все для фронта, все для Победы!». Это и оказание широкой помощи раненым военнослужащим, в том числе развертывание госпиталей и шефство над ними, и создание Фонда здоровья защитников Родины, организация донорского движения, и обеспечение продуктами питания, посудой, мебелью и др. Курская битва учит, что единство фронта и тыла является главным и решающим условием Победы народа над агрессором.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Военные советы фронтов и армий, члены Военного совета, органы управления, органы власти прифронтовых областей, медицинское обеспечение, Фонд здоровья защитников Родины, носильщики

Gridnev V. P.

The Management of Medical Support Troops in the Battle of Kursk

Gridnev Valery Pavlovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEP (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of State and Municipal Management
Doctor of Sciences (History), Professor
valerijgridnev@yandex.ru

ABSTRACT

The article, based on archival materials, memoirs of participants of the great Patriotic war and other sources, analyzes the organizational activities of the Military councils of fronts and armies during the period of the battle of Kursk medical support of troops. Considered the activities of the authorities front-line areas aimed at the realization of the call of the homeland “Everything for front, everything for Victory!”. This and the provision of broad assistance to the wounded soldiers, including the deployment of hospitals and the patronage of them, and the establishment of health Foundation of defenders of the homeland, organization of donor movement, and providing food, utensils, furniture, etc. the battle of Kursk teaches that the unity of the front and rear is the main and decisive condition for the Victory of the people over the aggressor.

KEYWORDS

Military councils of fronts and armies, members of the Military Council, the authorities, the authorities of the frontline areas of medical care, the health Foundation of defenders of the Motherland, the porters

Великая Отечественная война была самым крупным столкновением СССР с ударными силами империализма, разрушительной и кровопролитной. Одним из наиболее ожесточенных сражений стала Курская битва. ГКО, предвидя ее размах, исключительно важное значение придал укреплению военно-медицинской службы Красной армии. Подтверждением этого является тот факт, что только в 1943 г. было принято пять постановлений ГКО. Это позволило дополнительно развернуть 359 тыс. коек в эвакуогоспиталях [10, с. 195]. В мае-июне фронтам курского направления была передана большая группа эвакуогоспиталей Наркомата здравоохранения СССР из внутренних районов страны, благодаря чему коечная сеть заметно возросла. Если в январе 1943 г. средняя емкость госпитальных баз армий составляла на Воронежском фронте 2533 койки, Юго-Западном — 3650, то накануне Курской битвы — соответственно 4541 и 4950 коек. Госпитальная база Воронежского фронта увеличилась за это же время с 27 400 до 58 350 коек, Юго-Западного — с 25 500 до 41 900, а на Центральном фронте к 1 июля она насчитывала 48 000 коек [4, с. 84]. Госпитали Западного фронта имели 197 085 койко-мест¹.

Курская битва проходила с 5 июля по 23 августа 1943 г.: 5 — 23 июля — оборонительная и 12 июля — 23 августа — наступательные операции [1, с. 392].

Важнейшим условием достижения победы на Курской дуге, как и победы в войне в целом, было руководство медицинским обеспечением войск, представляющим собой вид обеспечения боевых действий, направленный на сохранение здоровья и спасение жизни личного состава, восстановление боеспособности раненых и больных [2, с. 440].

Следовательно, от того, насколько быстро и эффективно оказывалась помощь раненым и обеспечивалось их лечение, во многом зависела судьба миллионов воинов, их жизнь, здоровье и возвращение в строй.

Кроме того, как показал опыт медицинской службы Красной армии, успех лечения раненых в значительной степени определялся оказанием первой помощи, оперативностью выноса/вывоза их с поля боя, а также высокой профессиональной выучкой военных медиков.

«Раненый на поле боя воин Красной Армии, — писала газета «Правда», — почетный гражданин страны. Он отдал свою кровь за Родину в дни Великой Отечественной войны советского народа с немецкими захватчиками. Он должен быть окружен вниманием всего народа, всей страны!»².

Поэтому одной из первоочередных задач Военных советов фронтов и армий была мобилизация личного состава военно-медицинских служб на повышение и совершенствование их мастерства, добросовестное выполнение своего врачебного долга.

С этой целью прошли совещания, собрания и активы. Так, 3 мая 1943 г. Военным советом 65-й армии Центрального фронта было проведено совещание руководителей военно-медицинских лечебных учреждений, в работе которого приняли участие командующий армии генерал-лейтенант П. И. Батов, члены Военного совета армии полковник Н. А. Радецкий, полковник Г. Е. Грушко и начальник тыла армии генерал-майор Петров. На совещании были рассмотрены вопросы:

- работа санитарной службы и ближайшие задачи;
- о состоянии хирургической работы в армии и др.

¹ Архив военно-медицинского музея (АВММ). (СПб. — авт.). Ф. 7. Оп. 1. Д. 1517. Л. 39.

² Забота о раненом бойце // Правда. 1943. 29 мая.

Выступивший на совещании член Военного совета армии полковник Г. Е. Грушко нацелил командно-политический состав на четкую и слаженную работу всех звеньев военно-медицинской службы объединения в предстоящих боях¹.

9 мая 1943 г. прошло собрание санитарного отдела 13-й армии, которое обсудило задачи, стоящие перед военно-медицинской службой. В принятом постановлении было записано, что всем медицинским работникам необходимо совершенствовать свои знания, улучшать качество лечебной работы, возвращать в строй в кратчайшие сроки максимальное количество раненых воинов². А 13 мая состоялся партактив работников санитарной службы армии по вопросу «О реализации приказа Верховного Главнокомандующего № 195 и задачах военно-медицинской службы». Выступивший член Военного совета армии полковник Н. Г. Чернышев призвал военно-медицинских работников больше проявлять заботы о раненых и политическую работу направлять на решение задач медицинского обеспечения³.

Одновременно Военные советы совместно с медицинскими службами в целях совершенствования профессионального мастерства военно-медицинского персонала провели учебные сборы, научно-практические конференции и т. д.

Весной 1943 г., например, состоялась конференция хирургов Центрального фронта, на которой присутствовало более 500 врачей, а также группа главных медицинских специалистов, прибывшая из Москвы с начальником Главного военно-санитарного управления РККА генерал-лейтенантом медицинской службы Е. И. Смирновым. В своем выступлении Е. И. Смирнов изложил личные наблюдения и опыт в организации лечебно-эвакуационного дела, на положительных и отрицательных примерах Центрального фронта проанализировал деятельность военно-медицинских частей и учреждений, поставил перед ними задачи на период предстоящих решительных схваток с врагом [1, с. 96].

С 29 июня по 1 июля 1943 г. была проведена Военным советом и военно-санитарным управлением Центрального фронта конференция терапевтов⁴. В течение нескольких дней врачи-терапевты обменивались опытом, высказывали предложения по дальнейшему улучшению работы лечебных учреждений. На конференции выступил член Военного совета фронта генерал-майор К. Ф. Телегин, который поставил перед военными медиками следующие задачи: необходимо уделять больше внимания и оказывать действенную помощь войсковым звеньям (медсанбатам и др.), правильно организовывать их службу и повышение квалификации медицинского персонала, сделать свой передовой опыт достоянием врачей этого звена. Медицинская служба не имеет права отставать от своих войск во время наступления, а должна следовать за ними. Надо больше проявлять заботы о раненых, ведь это — боевой фонд. Следует бороться не за 70% возврата раненых в строй, а за 80–85%. Важно формировать у раненых и больных жгучую ненависть к немецко-фашистским захватчикам, стремление вести борьбу с ними до победного конца⁵.

Аналогичные конференции проводились и на других фронтах. Во фронтовых эвакуопунктах № 1 Западного фронта и № 37 Брянского фронта накануне битвы под Курском прошло 180 госпитальных и 9 межгоспитальных конференций, на одной из которых участвовал академик АН СССР А. Д. Сперанский⁶.

Все эти мероприятия, проведенные Военными советами, способствовали повышению уровня профессиональной квалификации медицинских работников, а в целом — улучшению деятельности военно-лечебных учреждений.

¹ Центральный архив Министерства обороны (ЦАМО) РФ. Ф. 422. Оп. 10521. Д. 1. Л. 175.

² ЦАМО РФ. Ф. 361. Оп. 6092. Д. 65. Л. 122–122а.

³ Там же. Л. 110–113.

⁴ АВММ. Ф. 5. Оп. 1. Д. 417. Л. 1–323.

⁵ Там же. Ф. 5. Оп. 1. Д. 417. Л. 304–313.

⁶ Российский Центр хранения и изучения документов новейшей истории (РЦХИДНИ). Ф. 603. Оп. 1. Д. 10. Л. 66.

Работа военных медиков, и в первую очередь санитаров и носильщиков¹, начиналась на переднем крае, где красноармейцы и офицеры держали оборону или шли в атаку. Вот почему Военные советы уделяли большое внимание деятельности военных санитаров и носильщиков, от которой во многом зависели быстрейший розыск раненых, оказание им первой помощи, вынос с поля боя и скорейшая доставка их на этапы медицинской эвакуации.

Военные советы сами непосредственно, а также и через другие органы управления осуществляли контроль и принимали меры по устранению недостатков в работе должностных лиц с младшим медицинским персоналом.

Так, политуправлением Центрального фронта весной 1943 г. в результате проверки армий было выявлено, что в некоторых воинских частях отсутствовал должный учет боевой работы санитаров и носильщиков по выносу с поля боя раненых с оружием, их представление к государственным наградам согласно приказу НКО СССР № 281 от 23 августа 1941 г. «О порядке представления к правительственной награде военных санитаров и носильщиков за хорошую боевую работу»² проводилось от случая к случаю. Отдельные санитары не знали о существовании этого приказа. «Политработники забыли об этом важнейшем документе, — говорилось в директиве политического и санитарного управлений фронта, — не пропагандируют его, глубоко не понимают огромного военно-политического значения боевой работы санитаров и носильщиков»³.

В целях устранения недостатков и улучшения деятельности военных санитаров и носильщиков политическое и санитарное управления фронта решили провести следующие мероприятия: командирам и политработникам, используя все формы и методы политической работы, довести и разъяснить значение приказа НКО СССР № 281; вручить в торжественной обстановке каждому санитару и носильщику «Книжку санитаря», объяснить назначение и порядок ее ведения, считать этот документ основанием для представления воинов к соответствующей государственной награде за добросовестную боевую работу⁴.

По распоряжению Военного совета фронта комиссией было проверено выполнение в соединениях и частях приказа НКО СССР № 281 и директивы политического и санитарного управлений фронта № 012 от 24 марта 1943 г., и по результатам проверки издан командующим войсками Центрального фронта приказ № 0101 от 27 мая 1943 г. «О состоянии выполнения в армиях Центрального фронта приказа НКО СССР № 281-41 г. и директивы политуправления и сануправления Центрального фронта № 012-43 г.». В нем отмечалось, что в войсках фронта продолжают иметь место случаи невыполнения приказа Наркома обороны СССР. В связи с этим Военный совет фронта потребовал от Военных советов армий проверить выполнение приказа НКО СССР № 281 и директивы № 012, провести в объединениях слеты и конференции по обмену опытом выноса раненых с поля боя, усилить политико-воспитательную работу среди военных санитаров и носильщиков⁵.

Военные советы армий, выполняя требования Военного совета Центрального фронта, развернули разностороннюю организаторскую и политическую работу.

¹ Носильщики — красноармейцы, занимающиеся эвакуацией раненых с индивидуальным оружием с поля боя — авт.

² Красная звезда. 1941. 23 августа. Согласно приказу за вынос с поля боя 15 раненых с их винтовками или ручными пулеметами каждый санитар и носильщик должен быть представлен к правительственной награде медалью «За боевые заслуги» или «За отвагу»; за вынос с поля боя 25 раненых... — орденом «Красная Звезда»; за вынос с поля боя 40 раненых... орденом «Красное Знамя»; за вынос с поля боя 80 раненых... орденом Ленина.

³ ЦАМО РФ. Ф. 201. Оп. 384. Д. 12. Л. 17.

⁴ Там же.

⁵ ЦАМО РФ. Ф. 201. Оп. 422. Д. 4. Л. 171.

В армиях и соединениях были проведены слеты и конференции военно-медицинских работников по обмену опытом эвакуации раненых, партийные и комсомольские активы, собрания по вопросам улучшения медицинского обеспечения, боевой работы санитаров. На конференциях поступили ценные рациональные предложения: врач Заславский (13-я армия) сконструировал специальные носилки на колесах для выноса раненых с поля боя; персонал санитарного отдела 13-й армии настоятельно рекомендовал использовать санитарных собак для эвакуации раненых с личным оружием; также поступило предложение переоборудовать санитарные машины ГАЗ-АА, чтобы увеличить эвакуационную мощность в два раза¹.

В армиях в целях поощрения и популяризации работы военных медиков стали широко использоваться фотографирование и отправка их снимков на Родину².

С началом Курской битвы Военные советы и политорганы активизировали свою деятельность по организации эвакуации раненых. Они направили своих представителей в автомобильные и медицинские части для проведения политико-воспитательной работы среди личного состава³, обратились через листовки к военным медикам. «Красноармейцы-санитары! — говорилось, например, в листовке политического управления Центрального фронта. — Раненый боец хочет поскорее выздороветь. Он рвется в бой, чтобы сполна заплатить гитлеровцам за все их черные злодеяния. Вы обязаны ему помочь в этом. Организуйте быструю выноску раненых с поля боя»⁴.

Организаторская деятельность Военных советов и политорганов мобилизовала военно-медицинский персонал на самоотверженное выполнение благородного и гуманного долга. В сложных условиях по 13–20 ч в операционных госпиталях, на переднем крае под огнем противника героически трудился весь личный состав медицинской службы.

В одном из июльских боев на орловско-курском направлении санитарка 216-й мотострелковой бригады Центрального фронта Симонович⁵, будучи четырежды раненой, вынесла с поля боя десять тяжелораненых с оружием⁶.

Гвардии младший лейтенант медицинской службы Е. У. Морошила вытаскала из горящих танков 11 человек, вынесла с поля боя 50 тяжелораненых. 14 июля 1943 г. во время боя, спасая тяжелораненого пулеметчика, который находился под прицельным огнем фашистских автоматчиков, Е. У. Морошила погибла. Командование 5-й гвардейской армии Воронежского фронта посмертно представило ее к ордену Красного Знамени. Незадолго до этого она была награждена медалью «За отвагу»⁷.

Мужество и героизм военных медиков были высоко оценены Родиной. Только в 63-й армии Брянского фронта за период с 11 июля по 6 августа 1943 г. были награждены 21 санинструктор и 42 санитар⁸. Санинструктор гвардии старшина медслужбы Л. Г. Архангельский (Степной фронт), вынесший с поля боя 130 раненых с оружием, был награжден орденом Ленина⁹. А санинструкторы гвардии старшина медицинской службы И. М. Петлюк (16-я гв. кавалерийская дивизия) и гвардии старший сержант медслужбы З. И. Маресева (73-я гв. стрелковая дивизия) были удостоены высокого звания Героя Советского Союза [3, с. 78; 4, с. 313].

¹ Там же. Ф. 361. Оп. 6109. Д. 12. Л. 43.

² Там же. Ф. 201. Оп. 384. Д. 12. Л. 38–39; Д. 25. Л. 99–101.

³ ЦАМО РФ. Ф. 335. Оп. 5136. Д. 48. Л. 7; Ф. 361. Оп. 6092. Д. 65. Л. 146.

⁴ Там же. Ф. 201. Оп. 384. Д. 63. Л. 296.

⁵ Инициалы не указаны — авт.

⁶ ЦАМО РФ. Ф. 201. Оп. 384. Д. 78. Л. 19.

⁷ ЦАМО РФ. Ф. 203. Оп. 2847. Д. 51. Л. 27.

⁸ АВММ. Ф. 8. Оп. 8910. Д. 1. Л. 266.

⁹ Военно-исторический музей артиллерии, инженерных войск и войск связи (ВИМАИВиВС). Док. фонд инж. войск. Д. КЕУ 4850. Л. 16.

Некоторые представления о деятельности военно-медицинской службы может дать сводка Брянского фронта, в которой указывалось, что с 11 июля по 15 августа поступило в лечебные учреждения армий фронтов 75 530 раненых и больных, эвакуировано за пределы объединений 53 476 человек¹. В медицинских учреждениях Брянского фронта за период Курской битвы было произведено 67 073 оперативных вмешательства, 16 534 переливания крови, свыше 90 тыс. иммобилизаций² [11, с. 319].

В целом же вклад работников медицинской службы в дело победы советских войск на Курской дуге был велик: лечебные учреждения фронтового подчинения Западного фронта возвратили в строй за пять месяцев (апрель-август) 1943 г. 146 190 раненых и больных воинов³; дивизионные медицинские пункты Степного фронта за тот же период — 32 473 человека, армейские госпитали — 26 093⁴. Так же было на всех фронтах курского направления [6, с. 29].

Необходимо отметить, что Военные советы, политорганы тыла и медицинских учреждений уделяли внимание и вопросу своевременного награждения раненых. С этой целью выявлялись военнослужащие, удостоенные государственных наград, но не получившие их из-за ранения, и вручали ордена и медали в торжественной обстановке. Насколько велика и кропотлива была эта работа, говорит тот факт, что только в госпиталях одной 13-й армии были вручены раненым красноармейцам и офицерам свыше 3 тыс. орденов и медалей за мужество и героизм, проявленные в боях за Советскую Родину⁵. Это благотворно сказывалось на моральном духе раненых, быстрейшем выздоровлении и возвращении их в строй.

Забота о раненых бойцах и командирах РККА была большой и важной задачей и органов власти регионов. В период Курской битвы количество раненых только в городе Курске колебалось от 10 до 16,5 тыс. человек⁶.

Поэтому региональные органы власти Курской области потребовали от общественно-политических организаций и райсоветов оказывать действующей армии всенародную помощь в улучшении работы госпиталей, привлекая для этого население⁷. Необходимо было совместно с военно-медицинскими службами развернуть госпитальную сеть, отремонтировать и подготовить помещения, собрать посуду, белье, инвентарь, оказать помощь в разгрузке прибывающих эшелонов с ранеными, организовать дежурство в госпиталях.

По решению горисполкома Курска под госпитали было отведено 20 зданий, при ремонте которых население города отработало более 10 тыс. чел.-дней⁸. За короткий срок, с 8 февраля по 25 марта 1943 г., куряне оборудовали 13 госпиталей, для их работы областной комитет помощи по обслуживанию больных и раненых бойцов и командиров Красной армии⁹ направил 20 врачей и более 100 человек среднего медперсонала, хотя на всю область было 381 врач и 1581 работник

¹ АВММ. Ф. 8. Оп. 8910. Д. 1. Л. 238.

² Иммобилизация — лечение раненых методом наложения повязок и шин на поврежденные участки тела — авт.

³ Подсчитано авт.: АВММ. Ф. 7. Оп. 1. Д. 408. Л. 120–126.

⁴ Подсчитано авт.: там же. Ф. 29. Оп. 1489. Д. 1. Л. 339, 342; Д. 2. Л. 453, 484. Оп. 8952. Д. 1. Л. 487–488; Оп. 9033. Д. 1. Л. 4, 22; Оп. 19539. Д. 4. Л. 142, 195.

⁵ ЦАМО РФ. Ф. 361. Оп. 6109. Д. 2. Л. 41.

⁶ Государственный архив Курской области (ГАКО). Ф. Р-770. Оп. 2. Д. 15. Л. 77.

⁷ Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 17. Оп. 43. Д. 1132. Л. 43.

⁸ ГАКО. Ф. Р-770. Оп. 2. Д. 15. Л. 77.

⁹ Областной комитет помощи по обслуживанию больных и раненых бойцов и командиров Красной Армии был создан в соответствии с постановлением ГКО -701сс от 22 сентября 1941 г. См. содержание постановления ГКО: [Электронный ресурс]. URL http://www.teatrskazka.com/Raznoe/PostanovGKO/194109/gko_0701.html (дата обращения: 10.04.2017).

среднего медперсонала¹. В целом же в Курской области было открыто 68 госпиталей [7, с. 229].

В городе Елец Орловской области местные органы власти оказали помощь в развертывании эвакуационного пункта на 7 тыс. коек и направили для работы в нем 10 врачей, 30 медсестер и 150 санитарок².

Органы власти организовали шефство над госпиталями. Так, например, в г. Курске за госпиталями были закреплены предприятия и учреждения города, чтобы оказать им помощь в создании нормальных условий для раненых, в частности, за госпиталями: (ул. Дзержинского, школа № 7) были закреплены табачная фабрика, дорожная контора, управление бань, школа № 5; (ул. Дзержинского, школа № 20) — родильный дом, школа № 6, поликлиника, обком и горком ВЛКСМ; (дом по ул. Ленина, 25) — военторг, облбиблиотека, спиртотрест, горзеленстрой³.

Кроме того, общественно-политические и советские органы развернули работу среди населения по сбору посуды, мебели, белья, культинвентаря⁴. Благодаря этому труженики города собрали 3300 коек, 2955 шт. постельных принадлежностей, 6000 шт. посуды, 56 л йода⁵.

По данным 35 районов Курской области, населением было передано госпиталям за первое полугодие 1943 г. индивидуальных посылок — 42 806, яиц — 18 042 шт., молока — 94 886 л, сливочного масла — 2865 кг, творога и сметаны — 4079 кг, птицы (кур и гусей) — 6743 шт., мяса — 12 066 кг, меда — 1479 кг, печеного хлеба — 17 261 кг, пшена — 3931 кг, муки — 2735 кг, картофеля — 22 269 кг, табака — 1404 кг, папирос — 3528 пачек⁶.

Общественно-политические органы г. Воронежа также рассмотрели вопрос «О шефстве над госпиталями» и приняли соответствующее постановление. Предприятия и учреждения города закреплялись за военными госпиталями. В решении отмечалось, что руководителям этих коллективов привлечь к шефской работе трудящихся, окружив заботой и вниманием раненых⁷.

В круг забот общественности о раненых входила организация постоянного ухода и дежурства, работа в перевязочных, стирка и починка белья. Коллективы предприятий, учреждений и колхозов выделяли для работы в госпиталях лучших людей. В госпиталях Курска, например, постоянно работали в качестве сандружинниц 1300 девушек [1, с. 100]. За самоотверженную работу многие из них были награждены медалями «За боевые заслуги», значками «Отличники санитарной службы» и Почетными грамотами⁸.

Мужество и трудовой героизм проявляли сандружинницы Харьковской области. Так, во время массированного налета и бомбежки вражеской авиации комсомолка Коржова спасла жизнь 153 раненым воинам⁹.

Органы власти придавали большое значение политико-воспитательной и культурно-просветительской работе среди раненых. 650 массовиков и агитаторов про-

¹ Плотников В. Так куряне помогали Советской Армии // Курская правда. 1958. 29 августа; Государственный архив Российской Федерации. Ф. 5465. Оп. 21. Д. 100. Л. 49.

² РЦХИДНИ. Ф. 17. Оп. 43. Д. 1446. Л. 168; Д. 1447. Л. 38, 45.

³ РЦХИДНИ. Ф. 17. Оп. 43. Д. 1133. Л. 2–4.

⁴ Там же. Л. 2.

⁵ ГАКО. Ф. Р-770. Оп. 2. Д. 15. Л. 77.

⁶ Курская область в период Великой Отечественной войны Советского Союза, 1941–1945 гг.: сб. док. и материалов: в 2 т. Курск: Кн. изд-во, 1962. Т. 2. С. 104.

⁷ РЦХИДНИ. Ф. 17. Оп. 43. Д. 285. Л. 182–183.

⁸ Славные сестры советских воинов // Курская правда. 1943. 18 мая; ГАКО. Ф. Р-770. Оп. 2. Д. 15. Л. 77.

⁹ Харьковщина в годы Великой Отечественной войны. Июнь 1941–1943 гг.: сб. док. и материалов. Харьков: Прапор, 1965. С. 313.

водили в госпиталях Курска беседы, читки газет, брошюр, книг, помогали раненым писать и отправлять письма родным и близким [1, с. 100]. Бригады Курского областного отдела искусств дали в госпиталях 150 концертов¹.

Общественно-политические органы Воронежа выделили на каждый госпиталь по три экземпляра областной газеты «Коммуна», организовали библиотечки-передвижки, систематически направляли в госпитали лекторов и докладчиков для проведения агитационно-пропагандистской работы, а также артистов театра эстрады и миниатюр, государственного хора, цирка, различных коллективов художественной самодеятельности².

По инициативе органов власти жители Орла собрали 1500 книг художественной литературы, 200 музыкальных инструментов, дали 15 концертов для раненых военнослужащих [8, с. 264].

Оказывая помощь раненым воинам, советские люди проявляли замечательные инициативы. По предложению Орловского обкома ВЛКСМ по всем трассам, где проходила эвакуация раненых в глубокий тыл, были организованы постоянно действующие пункты краткосрочного отдыха. Они были обеспечены медикаментами и перевязочными материалами, газетами, журналами, политической и художественной литературой, настольными играми, музыкальными инструментами. На пунктах дежурили сандружинники и агитаторы³. По инициативе комсомольцев Харьковской области во всех населенных пунктах были созданы санитарные посты молодежи⁴.

Ярким проявлением всенародной заботы о раненых явилось создание по инициативе колхозников сельхозартели «Пахарь» Ершовского района Саратовской области Фонда здоровья защитников Родины. Горячо поддержали это начинание труженики полей Курской области. 7 июля 1943 г. колхозники Пашковского сельсовета Стрелецкого района решили сдать в Фонд здоровья не менее 45 тыс. л молока, а каждое колхозное хозяйство — не менее 100 л. Затем они обратились ко всем колхозникам своего района с призывом последовать их примеру⁵.

Региональные органы власти одобрили почин колхозников Пашковского сельсовета и предложили местным органам обсудить на общих собраниях колхозников, рабочих и служащих обращение пашковцев и мобилизовать широкие массы трудящихся на сдачу молока в Фонд здоровья⁶.

Многие советские люди горячо поддержали почин пашковцев. Колхозники Бесединского района, например, за один день сдали 14 тыс. литров молока, рабочие и служащие Курска — 3 тыс., а сами инициаторы — более 25 тыс. л. Вся область за 20 дней сдала свыше 250 тыс. л молока⁷.

Успешно проходила сдача продуктов в Фонд здоровья в Воронежской, Орловской и Харьковской областях⁸.

Создание Фонда здоровья внесло существенный вклад в решение вопроса о питании раненых красноармейцев и офицеров и быстрейшем восстановлении их сил.

¹ Концерты в воинских частях // Курская правда. 1943. 28 апреля.

² РЦХИДНИ. Ф. 17. Оп. 43. Д. 285. Л. 182.

³ Орловская область в годы Великой Отечественной войны, 1941–1945 гг.: сб. док. и материалов. Орел : Кн. изд-во, 1960. С. 317.

⁴ Харьковщина в годы Великой Отечественной войны. Июнь 1941–1943 гг.: сб. док. и материалов. Харьков : Прапор, 1965. С. 313.

⁵ Создадим Фонд здоровья бойцов! // Курская правда. 1943. 7 июля.

⁶ Курская правда. 1943. 9 июля.

⁷ Иванов П. Подхватить благородный почин пашковцев // Курская правда. 1943. 18 июля; Он же. За один день 14 000 литров // Там же. 3 августа.

⁸ В фонд здоровья защитников Родины // Коммуна. 1943. 11 августа; В фонд здоровья защитников Родины // Правда. 1943. 24 июля; Советская Украина в годы Великой отечественной войны, 1941–1945: док. и материалы: в 3 т. Киев : Наукова думка, 1985. Т. 2. С. 168.

Неоценимый вклад в дело спасения сотен тысяч раненых воинов внесли советские доноры. Инициаторами донорского движения в Курской области выступили комсомольцы Дзержинского района Курска. Ко всей молодежи с призывом поддержать дзержинцев обратились через газету «Курская правда» комсомольцы управления НКВД области¹.

Наибольший размах донорство достигло в период начавшейся Курской битвы. Если станция переливания крови г. Курска имела на 1 мая 1943 г. 707 доноров (42 мужчины и 665 женщин), то на 1 августа — 2648 человек. 5 июля было сдано 10 л крови, 7 июля — 16, 8 июля — 19, 9 июля — 24 л. Всего с 1 мая по 1 августа 1943 г. было заготовлено и отправлено в госпитали 1178 л крови. В целом по области военные госпитали получили свыше 6 тыс. литров крови² [9, с. 149].

Всесторонняя забота Родины о раненых воинах, помощь советских людей военным госпиталям поднимали настроение, моральный дух раненых и больных, благотворно сказывались на их здоровье. Много благодарственных писем приходило из госпиталей от бойцов и командиров Красной армии в общественно-политические и государственные органы и другие организации³ [4, с. 101].

Исторический опыт Курской битвы свидетельствует, что одним из основных видов тылового обеспечения войск является медицинское. «В ходе войны, — вспоминал генерал армии С. М. Штеменко, — наша медицинская служба спасла жизнь многим миллионам воинов, вернула их в строй, внесла большую лепту в общее дело победы над врагом»⁴ [12, с. 198].

Руководство Военных советов деятельностью частей, осуществляющих медицинское обеспечение, явилось важнейшим условием победы над врагом.

Курская битва продемонстрировала единство фронта и тыла, несокрушимую мощь Вооруженных сил, советский патриотизм. Все это служит грозным предостережением агрессору.

Литература

1. Антипенко Н. А. На главном направлении. М. : Наука, 1971.
2. Великая Отечественная война 1941–1945: энциклопедия. М. : Советская энциклопедия, 1985.
3. Герои Советского Союза: историко-статистический очерк. М. : Воениздат, 1984.
4. Иванов Н. Г., Георгиевский А. С., Лобастов О. С. Советское здравоохранение и военная медицина в Великой Отечественной войне, 1941–1945 гг. Л. : Медицина, 1985.
5. Курская битва: воспоминания, статьи. Воронеж : Центр.-Чернозем. кн. изд-во, 1982.
6. Медицинское обеспечение войск в битве под Курском. Л. : ВММ, 1984.
7. Очерки истории Курской организации КПСС. Воронеж : Центр.-Чернозем. кн. изд-во, 1980.
8. Очерки истории Орловской партийной организации. Тула : Приокское кн. изд-во, 1967.
9. Плотников В. М. Роль тыла в победе на Курской дуге. Харьков : ХГУ, 1969.
10. Смирнов Е. И. Война и военная медицина. 1939–1945 годы. М. : Медицина, 1976.
11. Тыл Советских Вооруженных Сил в Великой Отечественной войне, 1941–1945. М. : Воениздат, 1977.
12. Штеменко С. М. Генеральный штаб в годы войны: в 2 кн. М. : Воениздат, 1985. Кн. 1.

References

1. Antipenko N. A. *On the main direction* [На главном направлении]. М. : Science [Наука], 1971. (rus)

¹ Все будем донорами! // Курская правда. 1943. 18 мая.

² РЦХИДНИ. Ф. 603. Оп. 1. Д. 11. Л. 110.

³ Там же. Ф. 17. Оп. 43. Д. 1120. Л. 9.

⁴ С. М. Штеменко — начальник Оперативного управления ГШ РККА.

2. *Great Patriotic War of 1941–1945* [Velikaya Otechestvennaya voina 1941–1945]: encyclopedia. M. : Soviet encyclopedia, 1985. (rus)
3. *Heroes of the Soviet Union: historical statistic sketch* [Geroi Sovetskogo Soyuza: istoriko-statisticheskii ocherk]. M. : Voenizdat, 1984. (rus)
4. Ivanov N. G., Georgiyevsky A. S., Lobastov O. S. *The Soviet health care and military medicine in the Great Patriotic War, 1941–1945* [Sovetskoe zdravookhranenie i voennaya meditsina v Velikoi Otechestvennoi voine, 1941–1945 gg.]. L. : Medicine, 1985. (rus)
5. *Kursk fight: memoirs, articles* [Kurskaya bitva: vospominaniya, stat'i]. Voronezh : Central Black Earth Region publishing house [Tsent.-Chernozem. kn. izd-vo], 1982. (rus)
6. *Medical support of troops in the battle of Kursk* [Meditsinskoe obespechenie voisk v bitve pod Kurskom]. L. : VMM, 1984. (rus)
7. *Sketches of history of the Kursk organization CPSU* [Ocherki istorii Kurskoi organizatsii KPSS]. Voronezh : Central Black Earth Region publishing house [Tsent.-Chernozem. kn. izd-vo], 1980. (rus)
8. *Sketches of history of the Oryol party organization* [Ocherki istorii Orlovskoi partiinoi organizatsii]. Tula : Prioksky publishing house, 1967. (rus)
9. Plotnikov V. M. *A back role in a victory on the Kursk arch* [Rol' tyla v pobede na Kurskoi duge]. Kharkiv : HSU, 1969. (rus)
10. Smirnov E. I. *War and military medicine. 1939–1945* [Voina i voennaya meditsina. 1939–1945 gody]. M. : Medicine, 1976. (rus)
11. *The back of the Soviet Armed Forces in the Great Patriotic War, 1941–1945* [Tyl Sovetskikh Vooruzhennykh Sil v Velikoi Otechestvennoi voine, 1941–1945]. M. : Voenizdat, 1977. (rus)
12. Shtemenko S. M. *The General Staff in the years of war* [General'nyi shtab v gody voiny]: in 2 books. M. : Voenizdat, 1985. Book 1. (rus)

Взаимосвязь экономического и политического кризисов в России как причина Февральской революции 1917 года

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-181-187

Чернышова Анна Владимировна

Нижегородский институт управления — филиал РАНХиГС
Профессор кафедры истории государства и права
Доктор исторических наук
metodika-vvags@rambler.ru

РЕФЕРАТ

В статье на основе статистических материалов и документов органов государственного управления раскрываются проблемы в экономике, социальной сфере и политической жизни России в начале XX в., обострившиеся под влиянием мировой войны. Показывается, как взаимосвязь данных проблем привела в конце февраля 1917 г. к общенациональному кризису и падению монархии в Российской империи революционным путем. Доказывается, что разрешение кризиса путем реформ оказалось невозможным, так как власть оказалась не способной к реформаторской деятельности. Представлены причины и характер формирования антиправительственной оппозиции в различных слоях общества: среди рабочих, крестьян, предпринимательской и либеральной буржуазии. Показан характер противостояния сторонников монархии и Государственной думы. Делается вывод, что Февральская революция в таких условиях была неизбежна.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

социально-экономический и политический кризис, политическая оппозиция монархии в России, Февральская революция 1917 г., падение монархии в России

Chernyshova A. V.

Interrelation of Economic and Political Crises in Russia as Reason of the February Revolution of 1917

Chernyshova Anna Vladimirovna

Nizhny Novgorod Institute of Management, Branch of RANEPА (Russian Federation)
Professor of chair of History of State and Law
Doctor of Science (History)
metodika-vvags@rambler.ru

ABSTRACT

In the article on the basis of statistical materials and documents of the organs of state administration the problems in the economy, the social sphere and the political life of Russia at the beginning of the centuries XX, which were aggravated under the effect of the world war, are revealed. It shows, as the interrelation of data of problems, it brought at the end of February 1917 of year to the general national crisis and a drop in the monarchy in the Russian Empire by revolutionary way. It proves that the permission of crisis via reforms proved to be impossible, since authority proved to be not capable of the reformatory activity. Are represented reasons and nature of the formation of antigovernment opposition in different layers of the society: among the workers, the peasants, the owner's and liberal bourgeoisie. The nature of the opposition of monarchy and state thought is shown. Is done the conclusion that the February revolution was under such conditions inevitable.

KEYWORDS

the social and economic and political crisis, the political opposition of monarchy in Russia, the February revolution 1917 of year, a drop in the monarchy in Russia

Любая социальная революция как коренное качественное изменение состояния общества, произошедшее скачкообразно, является следствием кризиса общественного развития. Но не любой кризис перерастает в революцию. Мировая и отечественная история знают немало примеров, когда кризис был преодолен не революционным, а реформаторским путем.

Почему же в начале 1917 г. этого не произошло в России?

Ответ на этот вопрос кроется в характере того кризиса, с которым столкнулась страна в этот период своего исторического развития. Для определения его специфики необходимо выявить характерные черты и тенденции развития в предреволюционные годы различных сфер российского общества. Учитывая ограниченные возможности научной статьи, мы дадим оценку лишь, как нам кажется, ключевых из этих черт и тенденций.

При признании всей важности политической, духовной и социальной сфер общественного развития смеем утверждать, что основой для них в значительной степени является состояние экономики, ее ресурсная, технологическая, структурно-функциональная составляющие. Поэтому анализ ситуации в России в предреволюционные годы мы начнем именно с экономики.

В конце XIX — начале XX вв. народное хозяйство России пережило две волны интенсивной индустриализации, что существенно изменило его структуру и характер. Но в начале второго десятилетия XX в., периода, считающегося пиком экономического развития дореволюционной России, экономика страны находилась по признанию идеолога и организатора ее модернизации С. Ю. Витте «еще в начале развития промышленно-торговой ступени народного хозяйства» [2, с. 41]. Национальный доход на душу населения в Российской империи был в 3,6 раза меньше, чем Германии [6, с. 668]. Россия уступала своему западному соседу и по производству важнейших видов продукции (табл. 1).

В условиях надвигающейся мировой войны, где Германия представлялась основным противником России, это было очень тревожным показателем.

Проблемы обострились с началом войны. Структурные изменения в российской промышленности военных лет привели, с одной стороны, к резкому увеличению выпуска военной продукции (что было неизбежно), с другой — к сокращению доли производства сырья (в том числе металла) и топлива, сокращению выпуска товаров для населения, сельскохозяйственных машин и инвентаря (табл. 2).

Война обострила топливную проблему (табл. 3).

Основным топливным сырьем оставался уголь, но его производство отставало от быстрого роста парка и мощности паровых двигателей. Еще до войны более 20% потребностей экономики России в угле удовлетворялось за счет импорта, в основном из Англии. Во время войны собственное производство и импорт угля сократились, причем последнее — из-за несовершенства транспортной инфраструктуры [1, с. 295]. В меньшей степени, но все же сократилось и производство нефти. При этом в топливном балансе увеличилась доля дровяного топлива (с 35% в 1913 г. до 43 и 52%, соответственно, в 1916 и 1917 гг.) [1, с. 295, 296].

Топливные проблемы в сочетании с транспортными существенно тормозили развитие металлургии, что привело к сокращению производства железной руды, чугуна, стали и проката, являвшихся одними из основных видов ресурсов для военной промышленности (табл. 4).

Существенные диспропорции наблюдались в годы войны в структуре и динамике объемов производства в «молодых» отраслях экономики — химической промышленности и машиностроении: при существенном росте производства военной продукции неизменно сокращался объем «мирной» продукции. Так, в 1917 г. выпуск мыла и спичек составил 2/3 от довоенного, производство паровых установок со-

Таблица 1

Соотношение выпуска отдельных видов продукции в Германии и России перед началом мировой войны [6, с. 2, 6, 12, 29, 66]

Превосходство Германии над Россией	Мощность тех. установок, млн л. с.	Добыча угля, млн т	Выплавка стали, млн т	Производство меди, тыс. т	Доля машиностроения в мировом производстве, %
	2,3	5,3	3,5	1,5	11,4

Таблица 2

Динамика выпуска продукции различного профиля в 1913–1916 гг., % к общему объему = 100 [7, с. 91]

Виды продукции	1913	1914	1915	1916
Товары для населения	69,0	66,4	58,1	53,1
Военная продукция	4,6	6,5	17,7	24,8
Сырье и материалы	15,5	15,7	14,5	14,0
в том числе топливо	1,2	1,5	1,7	0,8
Технологическое оборудование	2,3	2,2	2,0	2,5
в том числе силовое	0,9	1,0	0,9	0,9
Транспортное оборудование	4,9	5,6	4,0	1,9
Сельхозмашины	0,5	0,4	0,2	0,2
Сельхозинвентарь	0,2	0,1	0,1	0,1

Таблица 3

Производство и импорт топлива в России в 1913–1917 гг., млн т [1, с. 174, 176, 177]

Показатель	1913	1914	1915	1916	1917
Добыча угля	29,0	32,0	31,5	34,4	31,2
Импорт угля	7,8	4,9	0,7	0,2	0,2
Добыча нефти	9,2	9,1	9,3	9,9	8,7

Таблица 4

Динамика производства черных металлов в 1913–1917 гг. (млн т) [4, с. 183–184]

Виды черных металлов	1913	1914	1915	1916	1917
Железная руда	9,2	6,5	5,2	6,6	5,0
Чугун	4,2	4,1	3,7	3,8	3,0
Сталь	4,2	4,4	4,1	4,8	3,1
Стальной прокат	3,5	3,6	3,3	3,4	2,4

кратилось в 2 раза, сельскохозяйственных машин — в 2,2 раза, пассажирских вагонов — наполовину [1, с. 297].

Но несмотря на увеличение объемов военной промышленности, и его было недостаточно для полного обеспечения армии стрелковым оружием, артиллерийской техникой, боеприпасами, автомобилями и самолетами. В итоге, уже в начале войны ярко проявились проблемы с вооружением армии [1, с. 299]. Главным тормозом

в расширении военного производства выступали все тот же дефицит сырья и топлива.

Но к экономическим причинам этой проблемы необходимо добавить и проблемы управления в экономическом комплексе страны. При определении реальных потребностей армии и флота военными ведомствами были допущены грубые просчеты. К этому добавился «зажим» денежных средств со стороны Министерства финансов, сдерживание военным министерством процесса строительства новых военных заводов и реконструкции старых, недоверие к отечественным конструкторам сложной военной техники и преклонение перед иностранными производителями в этой отрасли. В итоге, уже в начале войны ярко проявились проблемы с вооружением армии [1, с. 298–306].

А союзники России, сотрудничая с ней в области вооружения, были не всегда обязательными и точными в соблюдении договорных отношений. Так, из заказных в 1917 г. за рубежом 1153 самолетов Россией было получено всего 148 машин [1, с. 306].

Наши союзники в первую очередь стремились обеспечить свое превосходство на Западном фронте. На Восточном фронте значительный перевес имела Германия. Учитывая, что в войнах уже сначала XX в. исход в значительной степени определялся соотношением сложной военной техники (первая мировая война не являлась исключением), отставание России в развитии машиностроения, самолетостроения стало одной из основных экономических причин ее поражений в ходе Первой мировой войны. А это, в свою очередь, отразилось на отношении армии и большинства населения к этой войне. Патриотизм первых месяцев сменился сначала унынием, а потом озлобленностью солдатской массы по отношению к своему и высшему командованию и в конце концов к власти в целом. Армия стала опасной для системы самодержавия.

Радикализация армии усиливалась в связи с обострением социальных проблем в стране, ключевой среди которых была проблема продовольственная. Несмотря на то, что с началом войны вывоз зерна за границу почти полностью прекратился, а урожай в 1914 и 1915 гг. был высокий, в 1916 г. нависла реальная угроза голода. Причиной этого было то, что в 2016 г. при нормальных погодных условиях резко упал сбор зерна (с 4,8 до 4 млрд пудов по сравнению с предыдущим годом). Это было следствием сокращения производительных сил деревни из-за начавшейся войны, на третий год которой сельское хозяйство в полной мере испытало на себе ее влияние:

- более 10 млн наиболее трудоспособных крестьян в результате мобилизации оказались оторванными от своих хозяйств, что вызвало дефицит рабочей силы во всех сельскохозяйственных регионах страны, затягивание сроков уборки и увеличения потерь зрелого зерна;
- произошло сокращение численности конной тягловой силы и сельскохозяйственных машин, так как за период войны было мобилизовано или закуплено для армии 2,6 млн лошадей, а поступление конных машин в сельское хозяйство сократилось более чем в 10 раз;
- недостаток хороших семян и их высокая цена вели к сокращению посевных площадей под зерновыми (иногда недосев составлял от 1/4 до 1/3 по сравнению с довоенным уровнем) или посеву вместо зерновых картофеля;
- усиление дефицита органических и особенно минеральных удобрений в результате сокращения поголовья скота, почти полного свертывания импорта (минеральные удобрения закупались в основном в Германии) и упадка отечественного производства вели к увеличению цен на удобрение в 2–4 раза и недоступности его для большинства крестьянских хозяйств и снижению урожайности [1, с. 307–310].

Сокращение объема собранного зерна приводило к повышению цены на хлеб.

С другой стороны, в городе увеличивался спрос на хлеб в связи с ростом покупательной способности части населения, занятого на предприятиях, работающих на обеспечение армии и в результате увеличения закупок продовольствия впрок в условиях военного времени. Вместе с увеличением спроса росла и цена на хлеб (по сравнению с 1914 г. цены на рожь и пшеницу к началу 1916 г. выросли более чем в полтора раза). Такой же была ситуация и с ценами на мясо, которые к середине 1916 г. по сравнению с 1914 г. выросли более чем в 3 раза [1, с. 312, 313].

При этом, как указывалось выше, в связи с войной резко сократилось предложение промышленных товаров, в том числе и необходимых в сельском хозяйстве. В этих условиях владельцы продовольственных товаров не были заинтересованы в торговом обмене между городом и деревней.

В итоге сокращение предложения продовольственных товаров и повышение спроса на них привело к продовольственному кризису.

Правительственные органы, органы местного самоуправления пытались предотвратить этот кризис различными способами: введением фиксированных цен на хлеб и мясо («местной таксы»), установлением государственных заданий по закупке хлеба у крестьян и помещиков, введением продовольственной разверстки, регулированием распределения и потребления основных продуктов питания в городах и др.

Для реализации этих мер создавались различные управленческие структуры для регулирования рынка продовольствия.

Но в условиях рыночной экономики административные методы решения продовольственных проблем оказались неэффективными. Разнородный характер участников продовольственного дела, их многообразие требовали большой и четкой организационной работы органов государственного управления по согласованию их интересов и действий. Но на практике осуществить это чаще всего не удавалось [1, с. 314–319]. Специалисты, обследовавшие состояние продовольственного дела в начале 1917 г., отмечали: «Продовольственный вопрос запутался безнадежнее прежнего. Пресловутая разверстка успела наглядно обнаружить свою несостоятельность, а продовольственное дело в империи превратилось в общеимперскую продовольственную катастрофу, грозящую еще худшими последствиями стране и ее будущему» [1, с. 338].

Все это вызывало недовольство деятельностью правительства со стороны как городского, так и сельского населения, в первую очередь трудящихся.

Недовольны существующей государственной властью были не только широкие народные массы, но и так называемые «новые хозяева жизни» — представители крупной промышленной и финансовой буржуазии. В России еще в 1906 г. оформилась общественная организация предпринимателей «Съезд представителей торговли и промышленности». Она была достаточно лояльна к правительству, а ее деятельность касалась в основном «деловых проблем». Но с началом войны все чаще в ее документах прослеживается идея реформирования хозяйственного строя и усиления роли предпринимательских кругов в управлении экономикой России. А это уже политические цели.

Видя неспособность правительства решать экономические вопросы в условиях военного времени, наиболее видные представители этой организации, такие как П.П. Рябушинский, А.И. Гучков, развернули движение по формированию военно-промышленных комитетов, деятельность которых была направлена на улучшение обеспечения армии боеприпасами, обмундированием, саперными инструментами и т.п. На I съезде военно-промышленных комитетов в июле 1915 г. его делегаты резко критиковали правительство. К концу 1915 г. было создано 32 областных и более 200 местных комитетов. Правительство вынуждено было сотрудничать

с ВПК. Но с середины 1916 г. военное министерство, видя в этих комитетах оппозиционную правительству силу, стало тормозить их деятельность [1, с. 338–339], тем самым усиливая оппозиционные настроения в среде предпринимателей.

Так же развивались взаимоотношения правительства с Земским и Городским союзами, которые выступали в качестве посредников между военными заказчиками и местной кустарной промышленностью. Для координации их работы был создан объединенный орган — Земгор, который включился в политическую борьбу, выражая интересы городской и сельской буржуазии и крестьянства. Все это свидетельствовало о том, что антиправительственные настроения усиливались в различных слоях российского общества.

Отражением этих настроений была позиция большинства депутатов Государственной думы IV созыва. Правительство пыталось выхолостить работу Думы, загружая ее мелкими законопроектами, а принципиальные вопросы, такие как утверждение бюджета, решались в обход закона без ее участия. Тем самым общественности демонстрировалось, что Дума лишний орган в системе государственного управления Империи.

Такая позиция правительства усиливала в рядах самой Думы антиправительственные настроения. В оппозиции оказались представители не только левых, социалистических, партий, которые составляли незначительное число депутатов, но и крупнейшие фракции буржуазных партий, таких как кадеты. Кроме этого, в 1915 г. в Думе формируется межпартийный «прогрессивный блок». Основная цель думской оппозиции в тот период достаточно умеренная: формирование правительства, пользующегося доверием и поддержкой Думы. Но в начале 1917 г. все чаще на заседаниях Думы стали звучать слова о необходимости изменения всей системы государственного управления, о ликвидации «личного режима» и «пережитков самодержавия» [3, с. 245, 234].

О неминуемом революционном взрыве императора предупреждает председатель Думы М. Родзянко. Но Николай II не внял этим предупреждениям. Более того, он 26 февраля издает манифест о приостановке заседаний Государственной думы до апреля 1917 г. [3, с. 350]. Надежды на добрую волю монарха в изменении системы государственного управления не осталось.

Но думская буржуазная оппозиция видела, что в стране растет возмущение народных масс политикой царского правительства, которое становится все беспомощнее в решении самых неотложных задач; «распутинщина» до предела ослабила авторитет монаршей власти. В этих условиях она, хотя и очень осторожно, но приступает к практическим действиям: создает Временный комитет членов Государственной думы для «восстановления государственного и общественного порядка», ведет переговоры с императором о создании «правительства общественного доверия» и об отрешении от престола.

Таким образом, проблемы экономические породили проблемы политические: недоверие большей части населения к власти, втянувшей не подготовленную в экономическом и военном отношении страну в многолетнюю войну, поглотившую львиную долю ее экономического потенциала и породившую социальный кризис; неспособность и нежелание власти найти контакт с различными слоями населения для решения возникших проблем.

Несмотря на то, что на рабочие массы практически не было влияния левых партий, существенно ослабленных царской охранкой, весь январь и февраль забастовки и стачки были повсеместно. В конце февраля политическая ситуация обострилась до предела, особенно в столице (табл. 5).

Таким образом, только за три дня количество бастовавших заводов и фабрик возросло в 4 раза, а число участников — в 2,5 раза.

Все вышесказанное свидетельствует о том, что кризисные явления до предела обострились во всех сферах общества: экономической, социальной и политической.

**Динамика забастовочного движения в Петрограде
в конце февраля 1917 г., [8, с. 23, 27, 34]**

Показатели	23.02.2017	24.02.2017	25.02.2017
Количество бастующих предприятий	43	131	173
Число участников забастовок	78,4 тыс.	158,6 тыс.	201,0 тыс.

Экономический и социальный кризисы можно преодолеть путем проведения реформ сверху, силами государства. Но когда сама государственная машина испытывает глубочайший кризис, реформы проводить не кому. Тогда и наступает революционная ситуация, при которой «низы не хотят жить по-старому», а «верхи не могут управлять по-старому» [5, с. 218]. Ситуация обостряется, если к внутренним факторам добавляются факторы внешние. Итог этого — революция, приводящая к смене системы государственного управления насильственным путем. Но при этом важно учитывать и характер этой новой системы: она становится устойчивой и способной к развитию, если ее функционирование позволяет ликвидировать кризисные явления в экономике и социальной сфере. Если же этого не происходит, новая революция неизбежна. История 1917 г. в России доказала это.

Литература

1. Белоусов Р. А. Экономическая история России: XX век. Кн. 1. На рубеже столетий. М. : ART, 1999.
2. Витте С. Ю. Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве. СПб., 1912.
3. Государственная Дума, 1906–1917. Т. IV. М., 1995.
4. Кафенгауз Л. Б. Эволюция промышленного производства России. М., 1994.
5. Ленин В. И. Крах II Интернационала // Полн. собр. соч. Т. 26. М., 1969. С. 212–227.
6. Мировое хозяйство в 1913–1927 гг. М., 1928.
7. Фабрично-заводская промышленность в 1913–1918 гг.: итоги переписи. М., 1926.
8. Февральская 1917 года революция: сб. документов. М., 1997.

References

1. Belousov R. A. *Economic history of Russia: The XX century*. Book 1. At a turn of centuries [Ekonomicheskaya istoriya Rossii: XX vek. Kn. 1. Na rubezhe stoletii]. M. : ART, 1999. (rus)
2. Witte S. Yu. *The abstract of lectures about national and state economy* [Konspekt lektzii o narodnom i gosudarstvennom khozyaistve]. SPb., 1912. (rus)
3. *State Duma, 1906–1917* [Gosudarstvennaya Duma, 1906–1917]. V. IV. M., 1995. (rus)
4. Kafengauz L. B. *Evolution of industrial production of Russia* [Evolutsiya promyshlennogo proizvodstva Rossii]. M., 1994. (rus)
5. Lenin V. I. *Crash of the II International* [Krakh II Internatsionala] // The complete works [Poln. sobr. soch.]. V. 26. M., 1969. P. 212–227. (rus)
6. *The world economy in 1913–1927* [Mirovoe khozyaistvo v 1913–1927 gg.]. M., 1928. (rus)
7. *The factory industry in 1913–1918: census results* [Fabrichno-zavodskaya promyshlennost' v 1913–1918 gg.: itogi perepisi]. M., 1926. (rus)
8. *February revolution of 1917, collection of documents* [Fevral'skaya 1917 goda revolyutsiya: sb. dokumentov]. M., 1997. (rus)

Онтогенез архитектурной периодики советской эпохи (1917–1931)

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-188-198

Комарова Ирина Ильинична

Совет по изучению производительных сил Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации (Москва)
Ведущий научный сотрудник
Российский государственный гуманитарный университет
Старший преподаватель
Кандидат исторических наук, академик Международной академии наук педагогического образования
irinakomarova@mail.ru

Третьяков Андрей Леонидович

Московский государственный областной университет
Заместитель заведующего кафедрой дошкольного образования
Аспирант 1-го курса кафедры информатизации образования Московского городского педагогического университета
Магистр библиотечно-информационной деятельности
andltretyakov@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье исследуется развитие архитектурной периодики советского времени. Особое внимание акцентировано на хронологическом интервале 1917–1931 гг. Определяются концептуальные доминанты, отражающие важность темы в современном дискурсе развития архитектурной и библиографической наук. Предложена авторская периодизация развития советской архитектурной периодики. Описываются журналы данного времени. Выявлена их главная компонента, целевое и читательское назначение и др. Обозначается социальный и профессиональный вес рассматриваемой проблематики в историко-культурном контексте.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

архитектурная периодика, советская эпоха, архитектурный журнал, исследование, периодизация, библиометрический анализ документального потока, предпосылки

Komarova I. I., Tretyakov A. L.

Ontogenesis of the Architectural Periodical Press of the Soviet Era (1917–1931)

Komarova Irina Ilyinichna

Council for the Study productive forces of the Russian Academy of Foreign Trade, Ministry of Economic Development of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation)
Leading researcher
Russian State Humanitarian University
Assistant Professor
PhD in History, Academician of the International Academy of Sciences of Pedagogical Education
irinakomarova@mail.ru

Tretyakov Andrey Leonidovich

Moscow State Regional University (Russian Federation)
Deputy Head of the Chair of Preschool Education
Graduate student of the Chair of Informatization of Education of the Moscow City Pedagogic University
Master of Library information activity
andltretyakov@gmail.com

ABSTRACT

The article studies the development of the architectural periodicals of the Soviet period. Particular attention is accentuated on the chronological interval: 1917–1931. Conceptual dominants,

reflecting the importance of the topic in the modern discourse of the development of architectural and bibliographic sciences, are defined. The author's periodization of the development of Soviet architectural periodicals is proposed. The journals of the given time are described. Their main component, target and reader purpose, etc. are identified. The social and professional weight of the problem in the historical and cultural context is indicated.

KEYWORDS

architectural periodicals, the soviet era, architectural magazine, study, periodization, bibliometric analysis of the documentary flow, background

История русской журналистики достаточно подробно разработана в фундаментальных монографиях, учебниках и учебных пособиях многих исследователей. Однако в этих трудах почти не рассматривалась отраслевая периодика: наука, техника, естествознание и культура. Еще в 1972 г. крупнейший специалист в области отраслевой журналистики А. И. Акопов писал: «По моему глубокому убеждению, назрела необходимость во всесторонних научных исследованиях отраслевой журналистики» [1]. Однако с тех пор не было предпринято системных исследований, за исключением трудов небольшой группы энтузиастов.

Между тем эти издания, в особенности специальные журналы, имеют важное значение в жизни общества: они отражают этапы возникновения и развития отраслей науки, народного хозяйства, социально-исторических предпосылок и условий, характеризуют уровень развития производительных сил и производственных отношений, влияют на многие стороны общественного развития [2].

В данной статье предпринята первая попытка представить историко-типологический обзор советской архитектурной периодики. Она является результатом долгой работы над библиографией архитектурной периодики, которая началась в 1980-е годы во ВНИИТАГе под руководством А. Г. Раппапорта. В процессе ее была изучена дореволюционная архитектурная периодика и исследована советская архитектурная периодика. Однако начавшаяся перестройка надолго остановила эту работу, и она возобновилась только в последние годы. Справедливости ради следует отметить, что громадную роль по оцифровке содержаний всех выявленных изданий в рамках исследования «Архитектуроведение СССР и социалистических стран» осуществил сотрудник ВНИИТАГа В. Б. Кудрин.

В основе исследования лежало изучение «Летописей журнальных статей» советского периода, а затем и самих журналов. Содержание журналов сканировалось и систематизировалось.

Актуальность темы определяется той ролью, которую в последние годы играет архитектура в развитии общества. Вместе с тем смена конъюнктуры привела к тому, что одни закрытые темы сменились на другие. Так, сегодня советское наследие практически остается не изученным за исключением отдельных временных периодов. Журналы советского периода почти не представлены в национальном библиографическом хранилище — Российском индексе научного цитирования (РИНЦ) и слабо представлены в Википедии. Если они оцифровываются, то на частных сайтах, которые не очень легко найти. Выпадение из логики истории архитектуры столь значительного периода накладывается на специфику истории отраслевой журналистики: при всем многообразии публикаций по истории журналистики, вопросы отраслевой прессы редко попадают в поле зрения исследователей. Во всяком случае, не в области архитектуры. Имеющиеся публикации ограничиваются историями отдельных журналов, которые содержатся главным образом в юбилейных статьях, опубликованных в самих же журналах. На страницах Википедии есть публикации по некоторым изданиям, но они совершенно не отражают роль периодики в развитии, как отраслевой журналистики, так и в развитии архитектуры.

Исключение составляют журналы «Советская архитектура» (1926–1930), «Архитектура СССР» (1933–1992) [6] и «Строительные материалы» [7], которым посвящены несколько статей и даже репринтное издание [5]. Более того, даже в историко-архитектурных исследованиях советского периода в качестве источника крайне редко привлекаются журнальные статьи. Вместе с тем именно в периодике можно найти ответы на вопросы, которые не раскрывают архивы, книги и постройки: только периодика дает возможность уловить пульс времени. Тем важнее продолжить изучение советской архитектурной периодики, что ее значительная часть никак не представлена в РИНЦ, несмотря на то, что основная их часть входила в Перечень ВАК.

Изучение истории архитектурных средств массовой информации советского времени можно разделить на несколько этапов, отражающих взаимовлияющие процессы: развитие издательского дела, главным образом периодической печати, и развитие архитектуры.

Первый этап — трансформационный, когда существовавшая до революции система периодической печати трансформировалась под влиянием новых условий в совершенно новое явление. Эти трансформационные процессы пришлось на период с 1917 по 1931/32 гг.

Второй этап (1930–1950-е годы) — процесс разделения строительной и архитектурной тем в журналистике, включивший довоенный период, военные годы и послевоенное восстановление. Традиционно его разделяют на три отдельных этапа, однако поскольку в первые послевоенные годы эта работа была продолжена, то, со всеми оговорками, мы рассматриваем этот период, включая и военное время, как единый процесс, прерванный, но не остановленный условиями военного времени.

Третий этап (1950–1970-е годы).

Четвертый этап — перестроечный, пришедшийся на 1980-е годы.

Пятый этап (конец 1980-х — 1990-е годы).

Рассмотрим более подробно первый из этапов.

Первый этап (1917–1931/32)

До революции в России выходил 51 архитектурный журнал. Помимо этого, публиковалось множество неархитектурных периодических изданий с архитектурными статьями и проектами.

В годы революции и гражданской войны периодическая печать находилась в состоянии кризиса, на который оказало влияние не только отсутствие бумаги, разрушенное типографское хозяйство, но и отсутствие достаточного числа подготовленных кадров, разделявших установки новой власти. Известно, что в первые три года революции число газет и журналов сократилось в три раза.

Однако с провозглашением новой экономической политики начала 1920-х годов, а также курса на индустриализацию второй половины 1920-х годов, ситуация изменилась: кризис был частично преодолен, и в стране начала бурно развиваться периодика, «шло интенсивное формирование отдельных типов изданий и всей типологической системы в целом» [3]. Этому способствовало открытие в 1921 г. государственного института журналистики. Кроме того, с принятием Новой экономической политики, значительные ассигнования были направлены на укрепление полиграфической базы: строительство новых типографий, обеспечение старых новым оборудованием. Роль архитектуры в жизни нового общества и состояние архитектурной науки требовали создания новых средств информации, пропаганды и координации деятельности архитектурно-строительных сил.

Первые журналы, в которых освещались архитектурные вопросы, вряд ли можно отнести к архитектурным изданиям в том понимании, как мы привыкли их видеть

сегодня, или даже к профессиональным, так, например, в журнале «Эхо» (1922–1923) печатались статьи о новостройках. А первые номера журнала Моссовета «Строительство Москвы» (с 1924 г.) освещали вопросы новой жизни вообще, а не только строительства.

Советская архитектурная периодика в смысле — периодика, создаваемая для архитектурного сообщества на архитектурную тематику, зародилась в начале 1920-х годов. Ее составляли (исходя из типологии, предложенной А. И. Акоповым для отраслевой периодики)¹ издания технические (научные и информационные появились позднее).

Технические издания можно разделить на типы, хотя эта классификация не всегда корректно применяется и может быть предложена другая:

- *Теоретические* (публикуют научные и теоретические статьи по прикладным исследованиям, методике и примерам расчета конструкций, информацию об изменениях в стандартах, нормах проектирования): «Современная архитектура» (1926–1930) — орган Объединения современных архитекторов; «Среди коллекционеров» (1921–1924), продолжающий традиции «Старых годов»; «Строительная промышленность» (1923–1980-е); до определенного этапа «Строительство Москвы» (1924–1941).
- *Производственные*: «Коммунальное хозяйство» (1920–1932), «Коммунальное дело» (1920–?), «Жилищное товарищество — жилище и строительство» (1922–); «Строительство Москвы» (1924–1941); «Вопросы коммунального хозяйства» (Ленинград, 1924–1929?), «Жилищное кооперативное строительство» (Ростов-на-Дону); «Наше строительство» (Тифлис) и др.
- *Массовые журналы*: к ним можно отнести множество художественных журналов, в которых сотрудничали те же авторы, что и в архитектуре, и которые оказывали влияние на архитектурную жизнь. В этих журналах также публиковались статьи по архитектуре. Речь идет о журналах «ЛЕФ», «Синяя блуза» (1924), «В мире искусства» и др. Продолжала издаваться газета «Строитель» (1917–1938).

Если говорить об организации издательского дела, то на протяжении первого этапа развития отраслевой периодики менялась форма и упорядочивалась структура управления, создавались новые издательства, формировалась содержательная типология журналов и эти процессы были относительно едиными для всех типов журналов и определялись развитием журналистики. С точки же зрения содержания все типы развивались под влиянием развития отрасли (при этом термин «отрасль» понимается условно, так как, если архитектура уже существовала, как отрасль, то строительство начало складываться в отрасль лишь в 1930-е годы и этот процесс не был завершен).

Как можно заметить, журналы, посвященные непосредственно архитектурной проблематике, сосредоточились в разделе теоретических изданий. Лишь в виде отдельных рубрик архитектурная тематика была представлена в изданиях производственных и массовых.

Первые архитектурные журналы были обращены к зарубежному архитектурно-строительному опыту, особенно по вопросам промышленного и жилищного строительства. Это относилось не только к изданиям. Для архитекторов организовывались регулярные поездки с целью изучения опыта. Как писала в своем исследовании Е. В. Конышева: «ВСНХ СССР постановил признать целесообразной предложенную Союзом строителей организацию краткосрочных групповых командировок (экскурсий), проводимых по-особому, предварительно установленному общему плану» [4]. Деле-

¹ Акопов А. И. Типологический анализ современных советских научно-технических журналов [Электронный ресурс]. URL: http://window.edu.ru/resource/185/51185/files/akopov_questions.pdf, свободный (дата обращения: 14.08.2017).

гации были, как правило, многочисленными, включали представителей десятков строительных контор и ведомств. Так, в Первой заграничной строительной экскурсии 1927 г. приняли участие представители 15 организаций; распределение мест на Всегерманскую строительную выставку 1931 г. предполагало уже участие 93 человек из 34 трестов¹.

«С середины 1920-х годов советские профессиональные журналы стали регулярно печатать статьи, заметки, аналитические отчеты о европейском строительстве. Наибольшее количество статей о зарубежном опыте тогда публиковалось в журналах «Коммунальное хозяйство», «Коммунальное дело», «Наше строительство», «Строительная промышленность». В 1925–1930 гг. там было опубликовано более 80 статей. Пик таких публикаций пришелся на 1927–1929 годы» [4].

Интерес руководства страны к германскому опыту не случаен. Немецкие архитекторы давно работали над проблемой здорового жилья для рабочих и планированием застройки рабочих поселков. В этом они достигли большого успеха. Поэтому значительная часть поездок была направлена на изучение застройки рабочих поселков под Берлином, Франкфуртом-на-Майне и Дессау. Аналогичную задачу — обеспечение рабочих жильем в условиях индустриализации, — ставило перед собой и советское руководство.

«Десятки наименований зарубежной архитектурно-строительной периодики выписывали государственные, учрежденческие и вузовские библиотеки. В России на протяжении 1920-х и большей части 1930-х годов выписывались, например, такие авторитетные издания, как немецкие «Bauwelt» (1921–1934), «Deutsche Bauzeitung» (1920–1937), «Monatshefte für Baukunst und Städtebau» (1921–1938) и «Der Neubau» (1919–1930), американские «Architecture and Building» (1928–1931), «Architecture: The Professional Architectural Monthly» (1931–1936). Подписка на многие из них (например, на «Moderne: Bauformen. Monatshefte für Architektur und Raumkunst», «Bauwelt», «Deutsche Bauzeitung») велась еще с дореволюционных времен. О востребованности профильных зарубежных периодических изданий в СССР свидетельствует выпуск главными библиотеками страны специальных указателей-каталогов².

Изучение иностранного опыта способствовало выявлению тех направлений архитектурно-строительного развития, которые могли быть заимствованы СССР для реализации планов индустриализации.

Следующим шагом стало приглашение ведущих специалистов для передачи опыта и подготовки кадров. В 1929 г. в Москву был приглашен А. Кан, который «отработал высокопроизводительную технологию проектирования промышленных предприятий» в США на заводах Форда. «Его фирма... рабочие чертежи готовила за неделю, корпуса промышленных предприятий возводила за пять месяцев». «Аналогичным образом Стромстрой осуществлял проектирование технологии на цементных, кирпичных, фибролитовых, меловых, известковых, асфальтовых, асботрубных, шиферных и других заводах при участии американской фирмы „Макдональд инжиниринг К^о“ и т. д.»³.

Аналогичной целью — заимствовать передовой опыт проектирования, только уже не промышленных предприятий, а поселений при них, определялось приглашение в СССР в 1930 г. Эрнста Мая — городского советника по делам строительства

¹ РГАЭ. Ф. 5741. Оп. 2. Д. 46. Л. 32.

² Сводный каталог иностранных периодических изданий в библиотеках Москвы. 1924–1928. М., 1930; Сводный каталог иностранных периодических изданий за 1928–1933 гг., имеющихся в библиотеках Ленинграда. Л., 1936.

³ Меерович М., Хмельницкий Д. Американские и немецкие архитекторы в борьбе за советскую индустриализацию [Электронный ресурс]. URL: <http://eavest.ru/biblioteka/stati-i-knigi/obshchenie/19-mark-meerovich-dmitrij-khmel'nitskij-amerikanskie-i-nemetskie-arkhitektery-v-borbeza-sovetskuyu-industrializatsiyu> (дата обращения: 14.08.2017).

Франкфурта-на-Майне. Маем и его группой были спроектированы генпланы многих городов, возникавших вокруг новых промышленных предприятий. Кан и Май были приглашены в СССР именно потому, что являлись идеологами и успешными практиками поточно-конвейерного способа проектирования: первый — в промышленности, второй — в градостроительстве. Они во многом способствовали превращению строительства из ремесленной деятельности в отрасль.

Журналы, как мы могли видеть, обеспечивали распространение их опыта. В середине 1930-х годов, когда в целом опыт американских и немецких специалистов был усвоен, они постепенно были «выдавлены» из архитектурного процесса. Но это происходило уже в следующий период развития и страны, и периодики.

Наряду с зарубежным опытом, все журналы практиковали публикацию зарубежной и отечественной библиографии с развернутыми или краткими комментариями. Вообще справочные отделы в изданиях этого периода играли важную роль, иногда составляя до половины содержания журнала. Такого больше не повторялось в истории архитектурной периодики.

Вряд ли можно назвать точное число архитектурных изданий, выходявших на первом этапе, именно потому что жизнь их, как и степень влияния, была недолгой. Информационно-библиографические службы еще не стали обязательной составляющей развития отраслей и далеко не все попадало в перечни. Представляется, что общее число изданий не превышало 20.

Среди прочих выделяются несколько изданий: «Коммунальное дело», «Коммунальное хозяйство», «Строительная промышленность», «Строительство Москвы» и, конечно же, «Современная архитектура». Рассмотрим более подробно каждое из перечисленных периодических изданий советской эпохи.

Вопросы коммунального хозяйства (1924–1929). Журнал выходил в Ленинграде, выпускался Реклам-трестом. Как и у значительного числа журналов, выходявших в 1920-е годы на эту тему, задача журнала была — освещение вопросов коммунального хозяйства. Среди авторов журнала были известные инженеры, специализирующиеся на городском хозяйстве: С. В. Башинский, Н. В. Бурмистров, П. М. Гинзбург, Л. Головин, С. Г. Дрюбин, Р. И. Кригер, С. В. Моисеев, Л. Пинский, Б. С. Плоткин, С. Г. Померанцев, О. Н. Штерцер и др.

Структура журнала включала рубрики: Общие статьи, Жилищный вопрос, Рабочее строительство, Трамвай и городское сообщение, Предприятия, В Секциях Советов, Ответы читателям, Юридический отдел, Отчетность и контроль, Блокнот коммунального работника, Коммунальная жизнь в СССР, Коммунальное хозяйство за границей, Хроника, Библиография.

Новости составляли почти половину всего объема журнала.

Коммунальное дело (1921–1931). Орган Главного управления коммунальным хозяйством при НКВД. В 1921–1923 гг. издавался ежегодно. С 1923 г. журнал стал ежемесячным и выходил тиражом 2500 экз. Редакция журнала находилась по адресу: Москва, пл. Революции д. 1/2. Впоследствии переехала на Никольскую, д. 3, а затем на Ильинку, д. 21а.

Ответственным редактором был начальник Главного управления коммунального хозяйства НКВД РСФСР Александр Васильевич Анохин, членами редколлегии: Михаил Дмитриевич Царев, Давид Исаакович Шейнис, Борис Борисович Веселовский — крупнейший специалист по истории земства и коммунального хозяйства. По своему содержанию журнал продолжал политику дореволюционного журнала «Городское дело» и освещал вопросы городской планировки и темы городов-садов. В журнале печатались руководящие статьи по всем вопросам коммунальной жизни, в том числе и по архитектуре.

Структура журнала резко отличалась от других изданий, так как любые статьи попадали в рубрику «Статьи», тогда как главными разделами были «Хроника центра»,

«На местах» и «Официальный отдел». Среди его авторов можно назвать значительное число тех, кто публиковался до революции в «Зодчем», «Строителе» и ряде других архитектурных журналов, в том числе Н. А. Алексеев, П. С. Белов, С. В. Беляев, Н. Л. Бенуа, И. Бичуцкий, А. Галаган, П. Гензель, Г. Д. Дубелир, И. В. Жолтовский, А. Иванницкий, Ю. Метлянский, А. Петров, Б. В. Сакулин, В. Н. Семенов, А. А. Соколов, П. В. Сытин, И. А. Фомин, А. В. Щусев и др.

В журнале поднимались весьма интересные темы. Например, коммунальное хозяйство и война, опыты постройки городов-садов, принципы и нормы планировки городов и др.

Коммунальное хозяйство (1922–1932). Журнал «Коммунальное хозяйство» издавался Московским коммунальным хозяйством дважды в месяц тиражом 3000 экз. Редакция журнала располагалась на углу Театрального проезда и Неглинной ул., д. 1/3.

Ответственным редактором журнала был Иван Никитович Матвеев. В редколлекцию входили: Сергей Сергеевич Войт, Иван Васильевич Дрожжин (секретарь Московского губернского Совета профсоюзов), Яков Яковлевич Звягинский (до революции — инженер при Канализационном отделе Московской городской управы), Николай Иванович Гущин, много строивший в Замоскворечье до революции.

«Современная архитектура» (1926–1930). «Современная архитектура» — пожалуй, самый известный и наиболее изученный из советских архитектурных журналов [5]. Он выходил начиная с 1926 г. шесть раз в год. Издавался ГИЗ и Главным управлением научными учреждениями. В редколлекцию входили известные и знаковые архитекторы своего времени: А. и В. Веснины, М. Гинзбург, И. Леонидов, А. Ган, А. Буров, А. Пастернак и другие, входившие в Объединение современных архитекторов. Объединение было создано в 1925 г. членами «ЛЕФ»а и выступало с позиций конструктивизма.

В журнале публиковались архитектурные проекты и чертежи, теоретические статьи советских, американских и европейских архитекторов, материалы по интерьерному дизайну. По конструктивистскому решению макета номеров, рекламы и обложки журналу нет равных в европейской периодике. Печатался иллюстративный материал превосходного качества. Конструктивистские обложки и форзацы, макеты номеров А. Гана (1926–1928), В. Степановой (1929), С. Телингатера (1930), И. Леонидова (1928 г. № 1), Е. Некрасова.

«Современная архитектура» освещала, прежде всего, архитектурные тенденции в Европе и США, характеризовала отдельные объекты, помещала интервью с зарубежными авангардными мастерами и иногда отдавала зарубежной информации значительную долю журнала» [4].

«Строительная промышленность» (с 1923 г. по настоящее время). В 1920-е годы журнал «Строительная промышленность», как и многие другие периодические издания, не имел четко выраженной структуры. В то время в нем публиковались материалы не только по строительству (о строительной промышленности говорить в то время не приходилось, она лишь формировалась), но и по архитектуре, градостроительству и реставрации. Журнал не носил ярко выраженных признаков принадлежности к той или иной архитектурной группировке, тем не менее, обложки журнала 1920-х годов носили черты конструктивизма.

На первом этапе журнал издавался Гостехиздатом и имел объем около 80 страниц. Тираж его тоже был небольшим по сравнению с перечисленными выше изданиями и составлял около 5000–6000 экз. Журнал печатался в типографии «Крестьянской газеты», располагавшейся в Москве, на Суцьевской ул., д. 21 (сегодня здесь размещается издательство «Молодая гвардия»). Редакция журнала находилась в районе Ильинки в Юшковом (Никольском) переулке, д. 6.

Как и в предыдущих журналах, главным редактором его до 1927 г. был известный деятель науки Герман Борисович Красин (1871–1947), доктор технических наук,

первый директор Государственного института сооружений (ныне ЦНИИСК) (1927–1929), брат известного государственного деятеля, первого министра внешней торговли СССР, сподвижника В. И. Ленина, Леонида Борисовича Красина.

Наряду с вопросами реконструкции Москвы, в журнале публиковались интересные материалы о новых европейских и американских строительных технологиях и материалах [4], развитии архитектурно-строительного сообщества в Германии и проч. Эти материалы стали преобладающими в период, когда журнал перешел в ведение Главстройпрома Наркомата тяжелой промышленности и Всероссийского научного инженерно-технического общества строителей.

Уже в 1930-е годы журнал стал органом Всесоюзного бюро промышленности строительных материалов при ВСНХ СССР и переключился на тематику строительных материалов. Обращалось внимание на высокое качество материалов при их низкой себестоимости, на разработку и внедрение новых строительных материалов, на стандартизацию элементов и их серийное производство, а также на саму организацию процессов производства и строительства [4].

Как уже отмечалось ранее, структура журнала была очень подвижна: 1. Строительные материалы. 2. Строительство. 3. Вопросы нормирования. 4. За границей. 5. Вопросы гражданского строительства. 6. Архитектура. 7. Санитарное строительство. 8. Военное строительство. 9. Наука и техника. 10. Экономика строительства. 11. Обзоры и заметки. 12. Производственный отдел. 13. Библиография. 14. Справочный отдел.

К этим рубрикам прибавлялись такие разделы, как «Водное строительство», «Дорожное строительство», «Мостостроение», «Машины в строительном деле» и др.

«Строительство Москвы» (1924–1941) — ежемесячный журнал Московского Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, — имел по тогдашним масштабам значительный тираж, колебавшийся от девяти до двадцати тысяч.

Для журнала «Строительство Москвы» работали известные художники и дизайнеры. Первые годы существования журнал находился под сильным влиянием конструктивистов. Практически все первые журналы имели конструктивистские обложки (табл. 1).

Таблица 1

Авторы работ журнала «Строительство Москвы»

Автор	Номер/Год	Работа
Воронов	№ 9, 12/1934, № 2/1935	Рисунок обложки
Голубчиков Н.	№ 3/1929	Макет номера
Елкин В.	№ 1–12/1928	Обложка, макет набора и верстки
	№№ 6/1930, 7/1931	Обложка
Ильин	№ 11/1931	Обложка
Карр А. Я.	№№ 9/1929, 5/1930, 12/1931	Обложка
Клуцис Г.	№ 1–12/1928	Обложка, макет набора и верстки
	№ 3/1929	Обложка
	№ 6/1929	Обложка
Лавров В.	№№ 12/1929, 7, 10/1932, 10/1930, 6, 8–10/1931	Обложка

Автор	Номер/Год	Работа
Лейстаков И.	№ 1, 4/1932	Обложка
Мулляр Ф.	№ 2, 3, 8–9, 12/1932	Обложка
Попов В.	№№ 10/1930, 6, 8–10/1931	Обложка
Пруссаков Н.	№№ 8/1929, 2/1930	Обложка
Рерберг И.	№№ 2–8, 10, 11/1934, 1, 2/1935	Рисунок обложки
Седельников Н.	№ 11/1929	Обложка
Бр. Стенберги	№ 7/1929, №№ 1, 3, 4, 7, 8–9, 11, 12/1930, 1–5/1931	Обложка
Тиленгатора С. Б.	№ 10/1929	Обложка
Эль Лисицкий	№ 5 / 1929	Обложка

Генеральной линией первых лет существования журнала стало продвижение идеи домов-коммун. Вопрос о создании нового типа жилья с коллективными помещениями обслуживания был поставлен в 1925 г., тогда же был объявлен открытый конкурс на проект Дома-коммуны. Идея подобного жилья состояла в том, чтобы рабочие полностью освобождались от домашних забот и были сосредоточены на своих основных задачах. Журнал освещал вопросы строительства автомобильных заводов, лечебных учреждений, рационализации кирпичного производства, вопросы развертывания телефонной сети и жилищного строительства. Вопросы архитектуры рассматривались во второй части журнала.

В журнале публиковались также результаты архитектурных конкурсов. Во второй половине 1930-х годов журнал отошел от архитектурной тематики и сосредоточился на строительных проблемах.

Подводя итог первого этапа развития профессиональной архитектурной периодики в 1920-х годах, можно отметить общую для всех журналов этого периода черту — недолговечность. Мало каким из изданий удалось продержаться больше десятилетия. Чаще всего срок их издания длился от года до трех. Тем не менее, они были тем мостиком, который соединил традиции дореволюционной архитектурной периодики с советской архитектурной печатью. Достаточно проанализировать структуру этих изданий, авторский состав и производственную базу (табл. 2).

Значительная часть авторов первых журналов сотрудничали активно в архитектурных журналах пореформенной России. Больше всего известных еще до революции авторов публиковались в таких журналах, как «Коммунальное дело» и «Строительная промышленность». Среди авторов, которые после революции сыграли большую роль в формировании облика архитектурно-строительной периодики, следует назвать авторов:

1. Журнала Петербургского общества архитекторов «Зодчий»: В. Байков, С. В. Беляев, Н. Л. Бенуа, М. Бесчастнов, М. Гейслер, И. Грабарь, С. Драгоманов, Г. Д. Дубелир, В. Карпович, Г. Космачевский, К. И. Кошкарев, И. Прейс, С. С. Шестопапов и др.
2. Журнала общества архитекторов-художников «Архитектурно-художественный еженедельник»: А. П. Иванницкий, И. В. Жолтовский, И. А. Фомин, А. В. Щусев и др.

Структура изданий

Структура					
Плавающая					Отсутствует
Издание					
Вопросы коммунального хозяйства	Коммунальное дело	Коммунальное хозяйство	Строительная промышленность	Строительство Москвы	Современная архитектура
Общие статьи	Статьи	—	Строительные материалы	—	—
Жилищный вопрос	—	—	Строительство	—	—
Рабочее строительство	—	—	Вопросы нормирования	—	—
Трамвай и городское сообщение	—	—	За границей	—	—
Предприятия	—	—	Вопросы гражданского строительства	—	—
—	—	—	Архитектура	—	—
—	—	—	Санитарное строительство	—	—
—	—	—	Военное строительство	—	—
—	—	—	Наука и техника	—	—
—	—	—	Экономика строительства	—	—
Справочные рубрики					
В Секциях Советов	Хроника центра	—	Обзоры и заметки	—	—
Ответы читателям	Официальный отдел	—	Производственный отдел	—	—
Юридический отдел	На местах	—	Библиография	—	—
Отчетность и контроль	—	—	Справочный отдел	—	—
Блокнот коммунального работника	—	—	—	—	—
Коммунальная жизнь в СССР	—	—	—	—	—
Коммунальное хозяйство за границей	—	—	—	—	—
Хроника	—	—	—	—	—
Библиография	—	—	—	—	—

3. Журнала «Городское дело»: М. Васильев, Г. Д. Дубелир, А.А Соколов и др.

Итак, можно говорить, что 20-е годы XX в. — первый этап развития советской архитектурной периодики. В 1926 г. выходил 1631 журнал, в 1929 г. их число резко возросло — до 2188 наименований. В 1928 г. в систему всей советской печати входило около 2 тыс. газет, разовый тираж которых составил 9,5 млн экз.

В заключение необходимо сказать, что именно данный этап развития нового государства поставил архитектурную периодику на нужные рельсы и сформировал базис и фундамент дальнейшего развития рассматриваемой проблемы.

Литература

1. Акопов А. И. Не просто зеркало... // Журналист. 1972. № 6. С. 53–55.
2. Акопов А. И. Отечественные специальные журналы: 1765–1917: историко-типологический обзор. Ростов-на-Дону : Изд-во Ростовского университета, 1986.
3. Акопов А. И. Типология советских научно-технических журналов: автореф. дис. канд. филол. наук: 10.01.10. Ростов-на-Дону, 1979.
4. Коньшева Е. В. «За рубежом»: освещение западного опыта в советской профессиональной прессе 1920–1930-х годов // Academia. Архитектура и строительство. 2015. № 4. С. 9–14.
5. Современная архитектура: 1926–1930 / сост. Э. Кубенский. М. : Tatlin Publishers, 2010.
6. Фесенко Д. «Архитектура СССР» в контексте архитектурного процесса // Архитектурный вестник. 1994. № 4. С. 44–50.
7. Юмашева Е. И. Роль научно-технической периодики в развитии промышленности строительных материалов и отраслевой науки не снижается // Строительные материалы. 2015. Декабрь. С. 4–10.

References

1. Akopov A. I. *Not just mirror...* [Ne prosto zerkalo...] // Journalist. 1972. N 6. P. 53–55. (rus)
2. Akopov A. I. *Domestic special journals: 1765–1917: historical and typological review* [Otechestvennye spetsial'nye zhurnaly: 1765–1917: istoriko-tipologicheskii obzor]. Rostov-on-Don : Publishing house of the Rostov University [Izd-vo Rostovskogo universiteta], 1986. 224 p. (rus)
3. Akopov A. I. *Typology of the Soviet scientific and technical journals: dissertation abstract* [Tipologiya sovetskikh nauchno-tekhnicheskikh zhurnalov]. Rostov-on-Don, 1979. 29 p. (rus)
4. Konyshcheva E. V. *“Abroad” : publicizing of the western experience in the Soviet professional press of the 1920–1930th years* [«Za rubezhom»: osveshchenie zapadnogo opyta v sovetskoi professional'noi presse 1920–1930-kh godov] // Academia. Architecture and construction [Academia. Arkhitektura i stroitel'stvo]. 2015. N 4. P. 9–14. (rus)
5. *Modern architecture: 1926–1930* [Sovremennaya arkhitektura: 1926–1930] / collection of E. Kubensky. Moscow : Tatlin Publishers, 2010. 1076 p. (rus)
6. Fesenko D. *“Architecture of the USSR” in the context of architectural process* [«Arkhitektura SSSR» v kontekste arkhitekturnogo protsesssa] // Architectural messenger [Arkhitekturnyi vestnik]. 1994. N 4. P. 44–50. (rus)
7. Yumasheva E. I. *The role of the scientific and technical periodical press in development of the industry of construction materials and branch science doesn't decrease* [Rol' nauchno-tekhnicheskoi periodiki v razvitii promyshlennosti stroitel'nykh materialov i otraslevoi nauki ne snizhaetsya] // Construction materials [Stroitel'nye materialy]. 2015. December. P. 4–10. (rus)

Особенности деятельности Советов как местных органов управления

(на примере Петросовета — Ленсовета)

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-199-205

Щербаков Александр Сергеевич

Уфимский государственный нефтяной технический университет
Доцент кафедры зарубежного регионоведения и истории
Кандидат исторических наук
as19792004@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается специфика формирования и деятельности Советов как органов местного управления. На примере Ленинградского городского Совета депутатов трудящихся и его исполнительного комитета анализируется деятельность по решению сложных задач городского управления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Советы, местное управление, Ленсовет, Петросовет, Исполком, Февральская революция

Shcherbakov A. S.

Features of Activity of Councils as Local Governing Bodies (on the Example of Petrosovet — Leningrad Soviet)

Shcherbakov Aleksandr Sergeevich

Ufa State Petroleum Technical University
Associate Professor of the Chair of Foreign Regional Studies and History
PhD in History
as19792004@mail.ru

ABSTRACT

In article features of formation of Councils, as local authorities are considered. On the example of the Leningrad city council of deputies of workers activity of Council for the solution of complex challenges of a municipal government is analyzed.

KEYWORDS

Councils, local management, Leningrad Soviet, Petrosovet, Executive committee, February revolution.

События 1917 г. коренным образом изменили жизнь нашей страны. В результате Февральской революции монархия в России была низложена, ей на смену пришла республика. В новой модели государственного управления приоритетную роль должны были сыграть органы местного самоуправления. В принятой 3 марта 1917 г. Декларации Временного правительства особо отмечалось, что правительство обеспечит «выборы в органы местного самоуправления на основе всеобщего прямого, равного и тайного голосования»¹. К проблеме организации практики местного самоуправления Временное правительство будет обращаться и в дальнейшем. Среди более чем 100 законодательных актов, принятых Временным правительством на протяжении 236 дней своего существования, 44 будут посвящены вопросам

¹ Вестник Временного правительства. 1917. 5 (18) марта. № 1 (46).

местных органов управления и самоуправления [3]. В основном они затрагивали вопросы прав и полномочий органов местного самоуправления, разделения сфер влияния с земскими структурами: волостным земским собранием и волостной управой. Реформирование системы местного управления и самоуправления выступало в качестве одного из направлений законодательной деятельности. Особое совещание по реформе местного самоуправления и управления ставило следующие задачи: 1) создание волостного земства и поселкового управления; 2) реформа избирательного права в земствах, а также пересмотр земского и городского положений; 3) устройство милиции; 4) устройство местных органов административной юстиции; 5) разработка правил о комиссарах Временного правительства; 6) изменение местного финансирования в связи с определением порядка взыскания сборов; 7) реформа местного устройства в неземских губерниях [3].

Можно сказать, что в проектах реформ системы местного управления и самоуправления просматривалось два направления: восстановление властной вертикали (создание института комиссаров правительства) и демократическое преобразование системы земского самоуправления и распространение его на всю территорию страны. Однако реализовывать данные проекты Временное правительство не спешило, декларируя необходимость созыва Учредительного собрания, которое и должно было заняться обустройством политического будущего страны. Как известно, особенностью политического процесса в марте — июле 1917 г. было двоевластие (сосуществование параллельных систем власти и управления): в дни Февральской революции сформировался и начал свою деятельность Петроградский совет, с деятельностью которого Временное правительство вынуждено было считаться. Советы рабочих, солдатских, крестьянских депутатов как органы революционно-демократической диктатуры и, в определенной степени, как форма непосредственного народовластия возникали в течение весны — лета 1917 г. на большей части территории страны.

После Октябрьской революции система земских органов ликвидировалась и к июлю 1918 г. сложилась и оформилась система Советов как органов государственной власти, отвечавших за решение местных проблем. Упомянутый выше Петроградский совет, созданный в дни Февральской революции, стал первым органом революционной власти. Первоначально Петроградский Совет выполнял функции руководителя советской системы. Еще один шаг в становлении Советов в феврале — октябре 1917 г. был связан с созданием их Всероссийских объединений, в результате которого были учреждены два центра организации Советов. 4–28 мая 1917 г. произошло объединение Советов крестьянских депутатов во Всероссийском масштабе: в Петрограде состоялся первый Всероссийский Съезд крестьянских депутатов. На нем был избран Исполнительный Комитет Всероссийского Съезда Советов крестьянских депутатов. А 3–4 июня 1917 г. также в Петрограде прошел первый Всероссийский Съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, который избрал свой Центральный исполнительный комитет. 23 (13) января 1918 г. состоялся объединенный Всероссийский Съезд рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Таким же образом объединились и областные, губернские и уездные Советы. В результате возникла единая система Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов.

Особенность сложившейся системы заключалась в том, что обладая значительной автономией в решении вопросов местного уровня, они должны были согласовывать свою деятельность с декретами и постановлениями Всероссийского центрального исполнительного комитета, Совета народных комиссаров и иных органов центральной власти. Так сформировалась и действовала до конца 30-х годов XX в. достаточно оригинальная система муниципального управления. Одной из сильных ее сторон было сочетание единой системы центральных органов государственной

власти и местных органов управления в лице исполнительных комитетов местных Советов. В течение 1920-х годов сложилась и оформилась однопартийная политическая система, закрепившая монополию Коммунистической партии на власть и установившая приоритетное положение территориальных партийных комитетов над соответствующими представительными и исполнительными органами управления.

Обратимся к истории Ленинградского городского Совета и его Исполнительного комитета, в деятельности которого, особенно в период после завершения Великой Отечественной войны, эти тенденции отчетливо прослеживаются. Завершение Второй мировой войны повлекло изменения в системе управления страной — были упразднены чрезвычайные органы власти и управления военного времени в столице и на местах. Восстановление и поддержание полноценного функционирования системы жизнеобеспечения городов и районов партийным руководством возлагалось на местные органы советской власти — городские и районные советы депутатов и их постоянно действующие исполнительные комитеты. В этот период Ленгорсовет был вполне самостоятельным в ведении дел городского хозяйства. Безусловно, определяющая роль в управлении городом принадлежала партийным органам. При этом партийное руководство города и области не взяло на себя труд управления ни одной отраслью городского хозяйства, используя Ленгорсовет как своеобразный «буфер» между населением и собой. Оно сохраняло контроль над ситуацией в качестве «руководящей и направляющей силы», обеспечивая непосредственное управление лишь промышленно-оборонным блоком. Ключевая задача партийных структур заключалась в первую очередь в идеологической работе среди населения, подготовке партийных кадров и политическом контроле. В результате на протяжении следующего десятилетия — 1950-х годов — исполком Ленгорсовета и его структурные подразделения играли определяющую роль в управлении социальной жизнью и хозяйством города. Значительных усилий от центральных и местных органов власти потребовало осуществление социальной политики в период послевоенного восстановления города. Вся инфраструктура социальной сферы в значительной степени пострадала в годы войны. Предстояло восстановить нормальные материально-бытовые условия жизни, решить острые социальные проблемы, возникшие в связи с реэвакуацией и репатриацией больших масс людей, восстановить системы социального обеспечения, здравоохранения, народного образования. Все эти социальные проблемы можно было решить на основе возрождения экономической базы региона. Возрождение инфраструктуры социальной сферы началось сразу же после освобождения города от вражеской блокады, осуществлялось комплексно, с помощью государства, при участии других регионов страны, на основе инициативы и энтузиазма местного населения.

Обширные материалы о деятельности Ленинградского городского совета и его исполнительного комитета содержатся в Центральном государственном архиве Санкт-Петербурга (ЦГА СПб). Организационно-хозяйственная деятельность Ленгорсовета и его исполкома была направлена на определение основных приоритетов в развитии городского хозяйства: расширение объемов капитального строительства, развитие инженерных и транспортных коммуникаций города, развитие его инфраструктуры, модернизация топливно-энергетического хозяйства города и решение насущных вопросов в социальной сфере.

Развитие системы городского хозяйства, повышение качества условий жизни растущего населения и трудящихся Ленинграда было обеспечено несмотря на дефицит кадров, техники и финансирования. На протяжении 1945–1950 гг. Ленгорсовет работал как постоянно действующий орган местного управления. Его деятельность охватывала все стороны жизни города и его населения, она была конкретной и оперативной, целенаправленной и повседневной. Круг деятельности Ленгорсовета не-

прерывно расширялся и основу этой работы определяла помощь людям, внимание к их нуждам и здоровью. Основные усилия были сосредоточены на содержании, ремонте и строительстве жилого фонда; обеспечении продовольствием и сельхозпродукцией; развитии продовольственной базы города; организации производства и реализации товаров широкого потребления; обеспечении населения сферой бытовых услуг; организации деятельности и развитию общественного транспорта.

Исполнительный комитет Ленинградского городского Совета действовал на основе решений городского Совета и вышестоящих государственных органов через следующие отраслевые отделы и управления: отделы — финансовый, здравоохранения, народного образования, сельского хозяйства, социального обеспечения; управления — по делам строительства и архитектуры, водопроводного и канализационного хозяйства (Водоканал), газового хозяйства, дорожно-мостового хозяйства (Дормост), жилищного, капитального ремонта жилых домов, капитального строительства, культуры, метрополитена, местной промышленности, торговли, предприятий коммунального обслуживания, промышленности строительных материалов, садово-паркового хозяйства и зеленого строительства, топливно-энергетическое, трамвайно-троллейбусное¹. Были созданы также плановая комиссия, комитет по физической культуре и спорту и отделы — общий, организационно-инструкторский и кадров. Отделы и управления Исполнительного комитета городского Совета находились в двойном подчинении: они подчинялись городскому Совету и соответствующему отраслевому министерству РСФСР².

Важнейшей организационной формой деятельности депутатов между сессиями Совета являлись постоянные комиссии. Ленинградский городской Совет создал постоянные комиссии по отраслям хозяйства: бюджетную, топливно-энергетическую, жилищного хозяйства, по жилищному строительству, городскому транспорту и связи, коммунальному хозяйству, благоустройству, промышленности, торговле и общественному питанию, промышленности строительных материалов, здравоохранению, культуре, народному образованию, социальному обеспечению, физкультуре и спорту. В состав каждой комиссии, избранных на сессиях Совета, избиралось от 11 до 19 депутатов. При организации комиссий учитывалась специальность депутата с тем, чтобы он был использован в знакомой ему отрасли городского хозяйства. В постоянные комиссии Ленгорсовета каждого созыва входили свыше 250 депутатов³. Комиссии проверяли деятельность отделов и управлений Исполнительного комитета и подведомственных им учреждений и предприятий, выявляли недостатки, разрабатывали практические предложения по улучшению работы, ставили вопросы на рассмотрение Совета и его Исполнительного комитета, давали заключения и предложения по вопросам, выносимым Исполнительным комитетом на рассмотрение сессий Совета⁴.

Об эффективности подобной практики можно судить на примере решения проблемы восстановления и развития жилого фонда в послевоенном Ленинграде. Особенностью деятельности городских властей по обеспечению населения жильем, являлось то, что восстановительные работы были тесно взаимосвязаны с осуществлением новой застройки города. Для обеспечения этих работ был разработан Генеральный план развития города, принятый в 1948 г. и дополненный в 1951 г. Авторами этого плана были Н. В. Баранов, Е. А. Катонин, А. И. Наумов [1, с. 77–81; 2, с. 77–78]. Генеральный план был тесно связан с мероприятиями, включенными в «Пятилетний план восстановления и развития городского хозяйства города Ле-

¹ ЦГА СПб. Ф. Р-7384. Оп. 27. Д. 551. Л. 2–3.

² Там же. Л. 5–6 об.

³ ЦГА СПб. Ф. Р-7384. Оп. 27. Д. 550. Л. 3–7.

⁴ Там же. Л. 24.

нинграда на 1946–1950 гг.», в котором вопросу о жилищном строительстве уделялось большое внимание [5, с. 22–23]. К обсуждению плана Ленгорисполком обращался и впоследствии. Так, в 1954 г. в справке об истории развития Ленинграда содержался краткий описательный очерк истории Ленинграда и перспектив его развития за подписью главного архитектора города А. Н. Наумова, в котором особо отмечался «пафос созидательного труда», «энтузиазм и творческий подъем при осуществлении сталинского плана развития Ленинграда». Согласно Генеральному плану, город должен был развиваться в южном, юго-западном, юго-восточном и восточном направлениях. Для придания городу нарядного столичного облика предусматривались реконструкция и застройка проспекта Сталина, проспекта Стачек¹.

Идеи плана о развитии города в южном, юго-восточном и юго-западном направлении не ограничивали застройки города в северном направлении, в том числе и Васильевского острова. Использование проектной территории предусматривало компактность застройки и архитектурно-технических решений. Особое внимание уделялось сохранению памятников исторической застройки и органичному сочетанию старой застройки с новыми архитектурными сооружениями. Главнейшим элементом плана было восстановление и сохранение застройки исторического центра, многие сооружения которого получили значительные повреждения: Эрмитаж, Казанский собор, Адмиралтейство, Инженерный замок, Академия художеств и другие. Подход к восстановлению исторического центра был дифференцированным: если здание было сохранено на 90% — оно реставрировалось. Если менее — то отстраивалось заново. Восстановление и реставрация многих архитектурных памятников было сопряжено с колоссальными трудностями. К концу 1940-х годов были реставрированы Нарвские ворота и Ростральные колонны [5, с. 67; 6, с. 21; 7, с. 75; 8, с. 330].

Идеология народного триумфа в годы Великой Отечественной войны в архитектурном выражении проявилась в застройке «видовых» городских кварталов зданиями в классическом стиле, сходном с классицизмом архитектурных исторических памятников, но расцвеченным так называемым «сталинским» стилем. В таком духе застраивались Московский проспект (в то время — проспект Сталина), площадь у Нарвских ворот, и другие кварталы города. Ленгорсовет отслеживал, чтобы каждая очередь жилой застройки имела законченное архитектурное оформление и была частью архитектурного ансамбля квартала, улицы, района. Строились новые транспортные магистрали, им придавался парадный вид. Нарядным стал облик нынешнего Московского проспекта — главной въездной магистрали города. Всего в 1946–1950 гг. жилье получили почти 158,6 тыс. ленинградцев [1, с. 78–81; 2, с. 77–78; 4, с. 22–23; 7, с. 276]. В 1950–1956 гг. было построено 2 млн 700 тыс. м² жилья [4, с. 22–23].

Описанные выше сюжеты послевоенного восстановления социальной сферы наглядно прослеживаются в работе Ленинградского городского совета. Значительное место в его деятельности занимала работа с наказами избирателей, что предполагало наличие прямого диалога с населением². Примером того является совещание депутатов Ленгорсовета по обмену опытом работы в избирательных округах 15 декабря 1954 г., проведенное председателем исполкома Ленгорсовета А. И. Смирновым. На нем были отмечены: важность и злободневность жилищного вопроса и массового жилищного строительства (в соответствии с указаниями Н. С. Хрущева), кризисная ситуация с жильем в городе Ленинграде, возможное объединение всех строительных

¹ ЦГА СПб. Ф. Р-7384. Оп. 27. Д. 549. Л. 5–7.

² ЦГА СПб. Ф. Р-7384. Оп. 27. Д. 108, 110.

организаций города, даны установки на работу в предвыборный период¹. Следствием работы с наказами избирателей являлось формирование учетной базы и перечня критериев, по которым оценивалась деятельность постоянных комиссий городского и районных Советов, а также их Исполнительных комитетов — аналогов современных администраций². Описанная ситуация иллюстрирует, что Ленгорсовет был вполне самостоятелен в ведении дел городского хозяйства, его усилиями изменился облик города. Система городского хозяйства в послевоенный период динамично развивалась в направлении централизации и специализации предприятий, учреждений и организаций системы исполкома Ленгорсовета.

Во второй половине 1950-х — начале 1960-х годов началась перестройка деятельности местных Советов, поиск новых форм работы. Этот период характеризуется, с одной стороны, повышением контроля со стороны партийных органов над деятельностью Советов, а с другой — значительным ростом общественных начал в работе Советов, устанавливается контроль за работой отдельных исполнительных органов со стороны депутатов и общественности. В определенной степени это позволило более эффективно решать многие жизненно важные для людей вопросы, как, например, повышение социальной защищенности населения. Научный анализ деятельности центральных и местных органов власти по защите и обеспечению населения в послевоенный период позволяет углубить понимание роли и значимости социальных вопросов в жизни общества. Опыт решения Советами этих вопросов в 1950-е — начале 1960-х годов, при всех различиях во времени и характере стоящих проблем, представляет не только научный, но и практический интерес, поскольку эти вопросы и сегодня остро стоят перед обществом. Всесторонний анализ деятельности местных органов власти Ленинграда в первые послевоенные десятилетия будет актуальным и для использования в современной практике органов государственного управления и местного самоуправления.

Литература

1. Баранов Н. В. Генеральный план восстановления и развития Ленинграда // Возрождение. Воспоминания, очерки и документы о восстановлении Ленинграда. Л., 1977. С. 77–81.
2. Ваксер А. З. Ленинград послевоенный. СПб. : Остров, 2005.
3. Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801–1917. В 4 т. СПб. : Наука, 1998–2004. Т. 1.
4. Красносельских А. Г. Деятельность Ленинградского Совета депутатов трудящихся по восстановлению и развитию городского хозяйства в середине 40-х — начале 50-х годов XX века. СПб., 2012.
5. Ленинград за 50 лет. Статистический сборник. Л. : Лениздат, 1967.
6. Ленинград. Планировка и застройка. 1945–1957. Л., 1958.
7. Народное хозяйство Ленинграда и области за 60 лет. Статистический сборник. Л., 1977.
8. Шварц В. Ленинград. Художественные памятники. М.–Л., 1958.

References

1. Baranov N.V. *General plan of restoration and development of Leningrad* [General'nyi plan vostanovleniya i razvitiya Leningrada] // Renaissance. Memoirs, sketches and documents on restoration of Leningrad [Vozrozhdenie. Vospominaniya, ocherki i dokumenty o vosstanovlenii Leningrada]. L., 1977. P. 77–81. (rus)
2. Vakser A.Z. *Post-war Leningrad* [Leningrad poslevoennyi]. SPb. : Island [Ostrov], 2005. (rus)
3. *The highest and central public institutions of Russia. 1801–1917* [Vysshie i tsentral'nye gosudarstvennye uchrezhdeniya Rossii. 1801–1917]. In 4 v. SPb. : Science [Nauka], 1998–2004. V. 1. (rus)

¹ Там же. Д. 593. Л. 8–11.

² Там же. Д. 3.

4. Krasnoselsky A. G. *Activities of the Leningrad Council of deputies of workers for restoration and development of municipal economy in the middle of 40 – the beginning of the 50th years of the XX century* [Deyatel'nost' Leningradskogo Soveta deputatov trudyashchikhsya po vosstanovleniyu i razvitiyu gorodskogo khozyaistva v seredine 40 — nachale 50-kh godov XX veka]. SPb., 2012. (rus)
5. *Leningrad in 50 years*. Statistical collection [Leningrad za 50 let. Statisticheskii sbornik]. L. : Lenizdat, 1967. (rus)
6. *Leningrad. Planning and building. 1945–1957* [Leningrad. Planirovka i zastroika. 1945–1957]. L., 1958. (rus)
7. *The national economy of Leningrad and Region for 60 years*. Statistical collection [Narodnoe khozyaistvo Leningrada i oblasti za 60 let. Statisticheskii sbornik]. L., 1977. (rus)
8. Schwartz W. *Leningrad. Art monuments* [Leningrad. Khudozhestvennye pamyatniki]. M.–L., 1958. (rus)

Анализ подходов к оценке инновационного развития экономической системы региона

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-206-211

Вагина Полина Сергеевна

Самарский государственный экономический университет
Аспирант кафедры менеджмента
polina063@yandex.ru

Кравченко Антон Валерьевич

Самарский государственный экономический университет
Аспирант кафедры менеджмента
iwvtgb@gmail.com

Ляченков Юрий Николаевич

Самарский государственный экономический университет
Аспирант кафедры менеджмента
iwvtgb@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье исследована структура региональной инновационной системы и разработана ее концептуальная модель, раскрывающая суть инновационной деятельности. Предложена система индикаторов, позволяющих оценить уровень инновационного развития региональных экономик, и обозначены направления в части совершенствования действующих методик оценки. Предложена авторская структура индекса инновационного развития регионов, состоящая из четырех субиндексов, отражающих состояние региональной инновационной системы; показано, что оценка региональных экономических систем с использованием авторского подхода позволяет отслеживать динамику развития региональных инновационных систем для разработки организационно-управленческих решений по повышению их эффективности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

региональная инновационная система, концептуальная модель, методика, оценка, инновационное развитие

Vagina P. S., Kravchenko A. V., Lyachenkov Yu. N.

Analysis of Approaches to the Assessment of Innovative Development of Economic System in the Region

Vagina Polina Sergeevna

Samara State University of Economics (Russian Federation)
Graduate Student of the Chair of Management
polina063@yandex.ru

Kravchenko Anton Valerievich

Samara State University of Economics (Russian Federation)
Graduate Student of the Chair of Management
iwvtgb@gmail.com

Lyachenkov Yurii Nikolaevich

Samara State University of Economics (Russian Federation)
Graduate Student of the Chair of Management
iwvtgb@gmail.com

ABSTRACT

In the article the structure of regional innovative system is investigated and its conceptual model opening an essence of innovative activity is developed. The system of the indicators allowing to estimate the level of innovative development of regional economies is offered and the directions regarding improvement of the operating assessment techniques are designated. The author's structure of the index of innovative development of regions consisting of four subindexes reflecting a condition of regional innovative system is offered; it is shown that assessment of regional economic systems with use of author's approach allows to keep track of dynamics of development of regional innovative systems for development of organizational and administrative decisions on increase in their efficiency.

KEYWORDS

regional innovation system, conceptual model, methodology, assessment, innovative development

Введение. Методология оценивания в нашей стране сегодня находится в стадии формирования. Различные аналитические центры периодически проводят оценку региональных инновационных систем (РИС) по собственным уникальным методикам, но составляемые рейтинги, по мнению авторов статьи, имеют больше недостатков, нежели достоинств, что определяет актуальность темы исследования.

Шагом, предшествующим формированию авторского подхода, в части проведения оценки РИС, является изучение ее структуры. Понимание внутреннего устройства инновационно ориентированной экономической системы региона и механизма взаимодействия ее основных элементов позволит выработать обоснованную систему показателей, необходимых для проведения оценки.

Цель. Целью данного исследования является систематизация имеющихся подходов к оценке инновационного развития региональных экономических систем для выявления наиболее эффективных региональных инновационных систем.

Методы. Методологической основой исследования послужили имеющиеся работы отечественных и зарубежных авторов в области инновационных систем и развития инновационного потенциала, а также имеющиеся методики оценки развития региональных инновационных систем: EIS, PII, I и РРИИ.

Результаты и их обсуждение. В трудах отечественных исследователей встречаются различные подходы к описанию структуры РИС, которые можно представить двумя основными направлениями. Первое заключается в представлении РИС как системы, состоящей из взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, тогда как второе рассматривает РИС как процесс взаимоувязанных этапов инновационной деятельности.

Ч. Б. Дамдинова предлагает рассматривать инновационную систему региона как комплекс различных подсистем, как-то: природа, население, производство, услуги, государство, инфраструктура, институциональная подсистема [1]. Согласно взглядам Н. В. Лясникова, РИС в качестве основных элементов включает шесть основных секторов: общественный, государственный, научно-исследовательский, партнерский, бизнес-сектор и сектор трансфера технологий и посредничества [6]. Аналогичный подход описан в работах И. Л. Литвиненко [4].

В соответствии с исследованиями А. Г. Шумилина, элементами региональной инновационной системы являются: образовательные учреждения, научные институты и центры, государственные органы поддержки инноваций, макроэкономическая политика и законодательство страны, высокотехнологичные производства, рынок новых технологий и инновационных товаров, институты финансовой поддержки новшеств и др. [8]. Интересно, что население (общественный сектор) в состав элементов РИС исследователь не включает.

В работах С.Э. Лукьяновой РИС рассматривается как совокупность сложных систем, объединяющих объекты, субъекты, процессы, среды, ресурсы, функциональные блоки, подсистемы, секторы, отрасли, механизмы и компоненты инновационной деятельности [5]. Министерство экономического развития РФ использует институциональный подход в вопросах изучения национальных РИС, рассматривая их как совокупность следующих групп институтов: технологические платформы, территориальные кластеры, институты развития, крупнейшие госкомпании, ассоциации, инновационные предприятия, инжиниринговые центры, технопарки¹. Исследователи Л.Р. Добрина [2], И.Р. Кормановская [3], И.Л. Литвиненко [4], А.А. Мага [7] рассматривают структуру РИС с функциональной точки зрения, выводя на первое место инновационные процессы генерации, трансфера и коммерциализации знаний.

На основании вышеизложенного, можно прийти к выводу, что РИС имеет довольно сложную структуру, изучать которую следует комплексно, учитывая одновременно оба направления. Таким образом, инновационная система региона представляет собой последовательный процесс осуществления отдельных этапов инновационной деятельности всеми экономическими субъектами, являющимися элементами данной системы и находящимися во взаимосвязи (рис. 1).

Согласно авторскому подходу, концептуальная модель РИС основывается на этапах инновационного процесса, заключенных в отдельные блоки. При этом в рамках блоков представлен механизм взаимодействия структурных элементов инновационной системы. Так, функциональный блок аккумулирует возможности формирования РИС и отражает имеющийся потенциал, который следует рассматривать как «Вход системы».

Следующий блок отражает непосредственно этап осуществления инновационной деятельности. Ключевыми элементами здесь являются научно-исследовательское сообщество и бизнес-сектор, которые в тесном взаимодействии обеспечивают генерирование новаций, их апробирование и коммерциализацию. Основу взаимодействия составляют институциональная среда и инновационная инфраструктура развития, сформированные при активном участии государства. Качество (благоприятность) инновационной среды территории существенно влияет на скорость и результативность инновационных процессов.

Результатный блок, отражающий эффекты РИС, в частности улучшение качества жизни населения за счет устойчивого экономического роста на основе повышения конкурентоспособности отраслей региона, есть не что иное как «Выход системы». Полученные эффекты РИС направляются на укрепление потенциала системы и используются в качестве задела для нового этапа ее развития.

Разработанную концептуальную модель РИС примем за основу при разработке подхода к оценке уровня ее развития, определения состояния ее элементов и качества взаимосвязей между ними. В качестве методологической основы авторской методики оценивания РИС рассмотрены наиболее распространенные зарубежные и отечественные подходы, такие как сводный инновационный индекс, применяемый в странах Евросоюза, являющийся интегральным показателем уровня инновационного потенциала и результатов экономической деятельности организаций; сводный индекс инновационного развития, включающий в себя субиндексы человеческого капитала, факторы развития экономики, производительность труда, занятость и экономическое благосостояние. Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» оценивает уровень инновационного потенциала с помощью российского регионального инновационного индекса, оценивающего социально-экономические

¹Единый информационно-аналитический портал государственной поддержки инновационного развития бизнеса [Электронный ресурс]. URL: <http://innovation.gov.ru> (дата обращения: 12.10.2017).



Рис. 1. Блоки региональной инновационной системы

условия для осуществления инновационной деятельности, научно-технический потенциал, качество инновационной политики и развитие инновационной деятельности.

Большинство современных подходов к оценке уровня развития РИС основывается на расчете инновационного индекса территории, значение которого формируется из нескольких субиндексов. Субиндекс представляет собой итоговое значение (чаще всего среднеарифметическое или средневзвешенное) первичных индикаторов, характеризующих состояние инновационной системы региона по отдельному направлению. Каждая методика имеет индивидуальную систему индикаторов инновационного развития территории и уникальную структуру итогового индекса. Но при этом каждый из исследованных подходов обладает рядом преимуществ и недостатков, что в очередной раз подчеркивает актуальность темы исследования и обуславливает необходимость совершенствования методики оценки уровня развития РИС.

Наиболее популярные отечественные рейтинги инновационного развития регионов составляются экспертами-аналитиками Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) и экспертно-аналитическим комитетом Ассоциации инновационных регионов России (АИРР).

Основным недостатком, не позволяющим использовать изученные зарубежные методики в российской практике, является то, что первичные индикаторы, отражающие состояние РИС, отсутствуют в отечественной статистике. Тогда как отечественные подходы используют исключительно открытые данные официальной государственной статистики. В то же время, в структуре итоговых инновационных индексов, определяющих уровень развития РИС, согласно зарубежным подходам, отдельно рассчитываются значения субиндексов потенциала инновационной системы региона и ее эффективности, что не характерно для российской практики. На наш взгляд, это является значительным упущением, так как результативность инновационной системы региона является основным критерием ее эффективности. В связи с этим индикаторы, характеризующие результативность, должны оцениваться отдельно и, более того, иметь в структуре итогового индекса больший вес. Данное положение является основополагающим при разработке авторской структуры инновационного индекса территории.

Следует также отметить, что сопоставление результатов отечественных рейтингов за идентичный период зачастую дает различное представление об уровне инновационного развития регионов России. Так, РИС Калининградской области по методике НИУ ВШЭ в 2016 г. является слабейшей (4 группа), а по методике АИРР относится к группе средних инноваторов (3 группа); Ямало-Ненецкий АО, Волгоградская и Курская области экспертами НИУ ВШЭ признаются сильными (2 группа), в то время как попадают в группу средне-слабых по методике АИРР (4 группа) и т. п.

Принимая во внимание достоинства и недостатки рассмотренных подходов к оценке инновационного развития экономической системы региона, обозначим основные

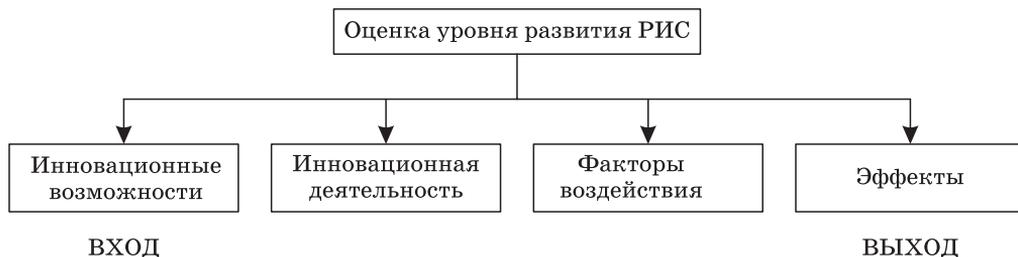


Рис. 2. Оценка уровня развития РИС

направления их совершенствования: пересмотр состава первичных индикаторов состояния РИС; структурирование индикаторов в составе субиндексов таким образом, чтобы данные, характеризующие потенциал и эффективность РИС, включались в различные группы; перераспределение весов субиндексов в итоговом показателе с целью смещения акцентов от числа используемых индикаторов к их значимости.

Закключение. Структура индекса инновационного развития регионов, в соответствии с авторским подходом, должна состоять из четырех субиндексов, отражающих состояние РИС (рис. 2).

Субиндекс «Инновационные возможности» аккумулирует стартовые возможности и условия формирования инновационной системы. В число показателей, характеризующих потенциал РИС, включаются индикаторы, отражающие состояние человеческого потенциала, научную, производственно-технологическую составляющие, степень информатизации экономических субъектов.

Субиндекс «Факторы воздействия» обобщает индикаторы, стимулирующего/сдерживающего характера, в частности, это данные об инфраструктурной, организационной, нормативно-правовой и финансовой обеспеченности инновационного развития региона.

Субиндекс «Инновационная деятельность» включает показатели, характеризующие активность инновационных процессов в регионе, качественную характеристику инновативности хозяйствующих субъектов, уровень публикационной активности исследователей. Также следует учитывать качество исследований, тесноту взаимодействий научного сообщества и бизнес-сектора экономики, число заявок на патенты и изобретения.

Субиндекс «Эффекты» отражает эффективность функционирования инновационной системы региона и результативность инновационной деятельности в области создания инновационных товаров, услуг и технологий. К числу индикаторов, объективно отражающих результативность РИС, на наш взгляд, следует отнести объем денежных поступлений от экспорта инновационных разработок, а также показатели качества жизни населения, что отвечает установленным правительством страны стратегическим ориентирам повышения уровня жизни населения России.

Проведение оценки инновационного развития региональных экономических систем позволит определить эффективность сформированных РИС, а анализ динамики данных является базой для разработки организационно-управленческих решений по повышению их эффективности.

Литература

1. Дамдинова Ч. Б. Подходы к определению категории «региональные социально-экономические системы» // Вестник Бурятского государственного университета. 2009. № 1–2. С. 32–37.

2. Добрина Л. Р. Особенности структуры модели региональной инновационной системы // Science Time. 2014. № 10. С. 128–132.
3. Кормановская И. Р. Методологические основы формирования и развития региональной инновационной системы // Теория и практика общественного развития. 2013. № 11. С. 481–485.
4. Литвиненко И. Л. Подсистемы региональной инновационной системы: детерминирование взаимосвязей // Человек. Общество. Инклюзия. 2016. № 3–1 (27). С. 130–139.
5. Лукьянова С. Э. Сущность, структура и модели формирования региональных инновационных систем // Ученые записки Крымского инженерно-педагогического университета. 2015. № 1 (49). С. 59–63.
6. Лясников Н. В. Вопросы формирования национальных инновационных систем в условиях социально-экономических трансформаций // Экономика и социум: современные модели развития. 2015. № 9. С. 17–26.
7. Мага А. А. К вопросу о соотношении базовых понятий в области инновационных процессов в региональной экономике // Вестник Бурятской государственной сельскохозяйственной академии им. В. Р. Филиппова. 2012. № 3. С. 110–115.
8. Шумилин А. Г. Сущность и функции национальной инновационной системы // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2016. № 1 (33). С. 98–104.

References

1. Damdinova Ch. B. *Approaches to determination of category "regional social and economic systems"* [Podkhody k opredeleniyu kategorii «regional'nye sotsial'no-ekonomicheskie sistemy»] // Bulletin of the Buryat State University [Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2009. N 1–2. P. 32–37. (rus)
2. Dobrina L. R. *Features of structure of model of regional innovative system* [Osobennosti struktury modeli regional'noi innovatsionnoi sistemy] // Science Time. 2014. N 10. P. 128–132. (rus)
3. Kormanovskaya I. R. *Methodological bases of formation and development of regional innovative system* [Metodologicheskie osnovy formirovaniya i razvitiya regional'noi innovatsionnoi sistemy] // Theory and practice of social development [Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya]. 2013. N 11. P. 481–485. (rus)
4. Litvinenko I. L. *Subsystems of regional innovative system: determination of correlations* [Podsystemy regional'noi innovatsionnoi sistemy: determinirovanie vzaimosvyazei] // Person. Society. Inclusion [Chelovek. Obshchestvo. Inklyuziya]. 2016. N 3–1 (27). P. 130–139. (rus)
5. Lukyanova S. E. *Entity, structure and models of formation of regional innovative systems* [Sushchnost', struktura i modeli formirovaniya regional'nykh innovatsionnykh sistem] // Scientific notes of the Crimean engineering and pedagogical university [Uchenye zapiski Krymskogo inzhenerno-pedagogicheskogo universiteta]. 2015. N 1 (49). P. 59–63. (rus)
6. Lyasnikov N. V. *Questions of formation of national innovative systems in the conditions of social and economic transformations* [Voprosy formirovaniya natsional'nykh innovatsionnykh sistem v usloviyakh sotsial'no-ekonomicheskikh transformatsii] // Economy and society: the modern models of development [Ekonomika i sotsium: sovremennyye modeli razvitiya]. 2015. N 9. P. 17–26. (rus)
7. Maga A. A. *To a question of a ratio of basic concepts in the field of innovative processes of regional economy* [K voprosu o sootnoshenii bazovykh ponyatii v oblasti innovatsionnykh protsessov v regional'noi ekonomike] // Bulletin of the Buryat state agricultural academy of V. R. Filippov [Vestnik Buryatskoi gosudarstvennoi sel'skokhozyaistvennoi akademii im. V. R. Filippova]. 2012. № 3. P. 110–115. (rus)
8. Shumilin A. G. *Entity and functions of national innovative system* [Sushchnost' i funktsii natsional'noi innovatsionnoi sistemy] // Bulletin of the Tomsk State University. Economy [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika]. 2016. N 1 (33). P. 98–104. (rus)

Лесной сектор и «новая индустриализация» в социалистической республике Вьетнам

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-212-217

Нгуен Тхи Нян

Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет
Аспирантка кафедры бухгалтерского учета и аудита
nguyennhan@mail.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена характеристике и роли лесного хозяйства в условиях новой индустриализации Вьетнама, проблемам лесопромышленного комплекса, Лесной политике Вьетнама на современном этапе развития, основным направлениям «новой индустриализации».

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

особенности современной истории Вьетнама, лесное хозяйство, государственная политика по отношению к лесным ресурсам, новая индустриализация, Лесная политика, Вьетнам

Nguyen Thi Nhan

The Forestry Sector and the New Industrialization of the Socialist Republic of Vietnam

Nguyen Thi Nhan

Saint Petersburg State Forest Technical University (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate Student of the Department of Accounting and Auditing
nguyennhan@mail.ru

ABSTRACT

The article is devoted to the description and role of forestry in the conditions of Vietnam's new industrialization, the problems of the timber industry complex of Vietnam, the Forest Policy of Vietnam at the present stage of development, the main directions of the "new industrialization" of Vietnam.

KEYWORDS

Features of the modern history of Vietnam, forestry, public policy toward forest resources, new industrialization stratified objectives in the forest sector

Спустя два десятилетия после начала рыночных реформ, на XI съезде Коммунистической партии Вьетнама (КПВ) было принято решение о переходе к стратегии «новой индустриализации», способной оказывать «внешнее влияние» на экономическое развитие в районе Азиатско-Тихоокеанского региона». Для перехода к этой стратегии, как посчитало вьетнамское руководство, сложились благоприятные условия:

- Вьетнам занял прочное место в числе одного из важнейших экспортеров продовольственных культур: риса, чая, кофе, плодоовощных консервов из сырья местного производства. Он добился продовольственной самообеспеченности как фундамента экономической безопасности;
- Вьетнам определился со своими позициями в системе международного разделения труда. Так, Вьетнам превратился в крупного экспортера высокосортной мебели, продукции для оснащения домашних интерьеров, изделий традиционных вьетнамских ремесел и поделок из древесины, бамбука, прессованной бумаги.

Вьетнам стал крупным производителем комплектующих для компьютерной техники, средств связи;

- Вьетнам на основе иностранных технологий и инвестиций стал производить велосипеды, мотоциклы и мотороллеры, рыболовные суда, речные и морские паромы. Промышленность во всерастающей степени стала ориентироваться не только на экспортные поставки, но и на возможности быстро растущего внутреннего рынка. Существуют перспективные проекты по пополнению энергетических возможностей стран на основе ГЭС, АЭС и ТЭЦ на базе твердых и жидких углеводородов, а также природного газа. Мощно развиваются химическая промышленность, производство стройматериалов. Быстрыми темпами растет туристический бизнес. Вьетнам становится центром притяжения туристов из России, стран Западной и Восточной Европы, Северной Америки.

В целом позитивные моменты в жизни современного Вьетнама явно преобладают. Но есть и проблемные точки. Главная из них — быстрые темпы загрязнения окружающей среды, воздушного бассейна и водных источников. Особенно заметны эти проблемы вокруг крупных городов и промышленных центров, а также в бассейне прилегающих морей. Внушает тревогу масштабная эрозия почвенного слоя, ей подвержены более 50% земель на равнинной части страны и более 60% в горной и гористой местности, на которой расположено более 70% сельскохозяйственных угодий [1].

Переход к стратегии «новой индустриализации» требует предварительного обсуждения проблемы, выяснения того, каким секторам экономики страны нужно уделять повышенное внимание, какие отрасли рассматривать как мультипликаторы или источники этой стратегии, а какие отрасли можно отдать на волю «рыночной стихии». Если говорить в этой связи о месте лесного сектора в новой стратегии, то можно выбрать несколько подходов:

1. Статистический. Он просто дает оценку идеального веса сектора в ВВП, из чего извлекается соответствующий управленческий вывод.
2. Более широкий подход к оценке роли лесного сектора с учетом долгосрочного его влияния на состояние не только экономики, но и качества жизни в стране, на морально-психологическое состояние общества.
3. Выдвижение «лесной проблемы» в авангард жизненно необходимых. Предстоит ряд институциональных реформ, способных подойти к проблеме не только лесного сектора, но и сопряженных с ним отраслей экономики и общественной жизни системно, т.е. с учетом желаний всех сопричастных сфер хозяйственной и общественно-политической жизни.

Чтобы понять, какой вариант будет направлен на достижение национальных интересов, т.е. интересов подавляющего большинства населения страны, необходимо оценить современное состояние дел в рассматриваемом секторе экономики. Отметим, что Вьетнам не является исключением из общемировых подходов к эксплуатации лесных ресурсов для проведения первых социально-экономических реформ, начиная с середины 1980-х годов, хотя во Вьетнаме были и свои особенности. Так, в СРВ не проводилась коллективизация на «классовой основе», так как буржуазная прослойка в сельскохозяйственном производстве не успела сложиться, а ситуация с военным противостоянием народа с компрадорской кликой и империалистической агрессией требовала максимального единства всех трудящихся социальных групп и прослоек. Поэтому «классовый подход» в этой сфере во Вьетнаме практически не имел места [2].

Однако общая закономерность: эксплуатация природно-сырьевых ресурсов в целях ускорения рыночных преобразований во Вьетнаме также имела место; на первоначальном этапе реформ возникла своего рода «учредительская горячка» по организации частных мелких и средних предприятий по деревообработке преиму-

ственно с целью изготовления традиционных изделий мебели элитного класса на экспорт, причем на том этапе главными покупателями являлись вьетнамские диаспоры за границей. Эти же диаспоры пробудили более широкий спрос на такие изделия, как багеты, лаковые шкатулки, картины с жанровыми сценками из вьетнамского фольклора, сказок, морских и горных пейзажей, музыкальные инструменты и т.п. Тогда же пробудился и интерес к элитной мебели вьетнамского производства. На этой основе развилось массовое производство отделочных тканей, обоев, постельного белья, не считая, конечно, дешевых тканей массового спроса.

В результате в 1988–1993 гг. наблюдались массовые вырубки природных лесов, особенно прочных пород древесины, запасы леса сократились на 11,4 млн га, или на 60%. Конечно, большой урон запасам лесов был нанесен военными действиями, особенно в результате массового применения армией США ядохимикатов в джунглях с целью обнаружения передвижений партизанских отрядов [1].

Возникший спрос на изделия вьетнамской деревообрабатывающей и мебельной промышленности, сувенирной продукции привел к росту потребности в деловой древесине. В этих условиях в стране были введены строгие ограничения на лесозаготовки, вследствие чего начали быстро расти объемы импорта деловой древесины и продуктов ее первичной переработки из соседних стран: Лаоса, Мьянмы, а также Австралии, стран Северной и Южной Америки, Тропической Африки.

Одновременно в стране стали проводиться в жизнь программы по сохранению природных лесов и внедрению плантационного лесоводства из быстрорастущих пород деревьев: акации, пирамидального тополя, павлонии, а также продуктивных пород бамбука. Были разработаны новые технологии использования бамбука в жилищном строительстве — в форме так называемых бамбуко-цементных стеновых блоков и для возведения крыш. Эти технологии весьма востребованы в незатухающем процессе индивидуального и кооперативного жилищного строительства. Стали активно использоваться недревесные продукты леса для производства медицинских препаратов, фармацевтических и парфюмерных изделий.

В СРВ стало устанавливаться более справедливое отношение к сбережению и увеличению лесных площадей. В результате за 2004–2011 гг. общая площадь под лесонасаждениями возросла с 12 306,8 тыс. га до 13 258,8 тыс. га, преимущественно за счет плантационного лесоразведения, площадь плантаций выросла на 31,5%. Еще более масштабные изменения в состоянии лесных ресурсов страны предусмотрены Государственной программой развития лесопромышленного комплекса страны на 2009–2020 гг., утвержденной Советом Министров СРВ 06.07.2006. В частности, предусматривается общее увеличение земельной площади под лесопосадки на 5 млн га за счет окультуривания неудобий, выравнивания поверхностей скалистых утесов, засыпки болотистых местностей в некоторых приморских районах, подготовлены рекомендации по подготовке лесопитомников, посадкам рассады лесных пород и недревесных продуктов леса [2]¹.

Первые сведения о ходе выполнения программы показывают существенное отставание фактического выполнения соответствующих мероприятий от запланированных. В значительной мере это объясняется недостатками институционального обеспечения упомянутой программы. За реализацию программы отвечает министерство сельского хозяйства и развития сельских районов в лице Главного управления лесного хозяйства (до 2006 г. — департамент лесного хозяйства).

В стратегии развития лесохозяйственного комплекса (ЛХК) много неотложных ме-

¹ См. также: Перспективное исследование леса Вьетнама — Институт леса (Forest Science Institute of Vietnam, FSIV), 2009; Стратегия развития лесопромышленного комплекса Вьетнама на период с 2006 по 2020 г. (утверждена Премьер-министром 05.02.2007 под номером 18/2007/QĐ-ТТг).

роприятий, предусматривающих решение кардинальных проблем лесохозяйственного комплекса. В частности, программой предусмотрены: создание лесного кадастра; инвентаризация лесных угодий и их классификация; классификация лесных угодий по участникам лесопользования; подготовка нормативной базы для различных категорий лесопользователей; совершенствование системы управления лесным комплексом; совершенствование механизма плантационного лесоразведения и лесопользования; подготовка площадей под лесопитомники и лесопосадки; разработка и реализация программы использования недревесных продуктов леса; намечена реализация довольно большого перечня мероприятий в области содействия лесоохранным усилиям центрального правительства и правительств провинций.

Реализация основных мероприятий программы развития лесопромышленного комплекса возложена на министерство сельского хозяйства (МСХ) и развития сельских районов и главное управление лесного хозяйства (ГУЛХ) в составе этого министерства. Кроме МСХ и ГУЛХ к реализации отдельных положений программы привлекаются: министерство торговли и промышленности; министерство науки и техники; министерство здравоохранения; министерство финансов; министерство внутренних дел; министерство информации и массовых коммуникаций, агентство по печати; министерство образования и науки; министерство регионального развития.

При анализе программы обращает на себя внимание тот факт, что социальным проблемам работникам лесного сектора отдельного внимания уделено не было. А такие проблемы в реальности имеют место. ЛХК занимает в отраслевой структуре экономики последнее место по размерам оплаты труда, по уровню образовательной подготовки, по степени механизации основного набора операций при лесозаготовках, санитарных рубках. Велика доля сезонного труда. Это наблюдается в подготовке хвойных деревьев к сбору живицы (смолы) и латекса у гевей, при уборке недревесных продуктов леса. Для лесного сектора Вьетнама характерен низкий уровень доходов, неполная занятость, низкая квалификация рядового персонала.

В ЛХК очень мала степень механизации; этот сектор остался на обочине тех прогрессивных изменений, которые произошли в стране. Мы считаем, что лесному хозяйству нужно возвращать многотысячелетний долг за услуги человечеству. В условиях Вьетнама модернизацию лесного сектора нужно вести по нескольким направлениям:

1. Необходимо развивать производство средств малой механизации для лесного хозяйства, сельского хозяйства, прокладки и ремонта дорог, индивидуального хозяйства, индивидуального строительства.
2. Целесообразно развернуть сеть курсов и школ обучения самым расхожим техническим специальностям, в т. ч. водительских курсов на право управления грузовыми и легковыми автомобилями, тракторами и другой сельскохозяйственной техникой, по подготовке электромонтеров, слесарей и др. востребованных специальностей, в том числе в горных районах и сельских районах. Такие профессии будут востребованы в ходе «новой индустриализации», повысят доверие к курсу власти на «социально-ориентированную экономику».

Перевод лесного хозяйства на путь постепенной механизации основных работ в лесу создаст также предпосылки для более активного использования рекреационных возможностей лесных пространств. Следует продолжить практику открытия новых национальных парков, ландшафтных парков, городских озелененных территорий.

Для того чтобы вынести справедливую оценку нынешней и грядущей роли леса, необходимо осуществить институциональные преобразования. Сегодняшнее нахождение административного звена, ответственного за состояние лесного сектора, как важного, но подчиненного подразделения Министерства сельского хозяйства

и развития сельских районов, выглядит совершенно неоправданным. В этой связи совершенно логичным является предложение Нгуен Ван Лока о создании специального министерства сельского хозяйства и водных ресурсов, что позволит формулировать более системно все направления «лесной» политики [1].

Правильно сформулированная (или существенно скорректированная) стратегия в сфере развития лесного комплекса не только может служить стимулятором появления и развития чисто национальных отраслей промышленности и сферы услуг, а также способствовать преодолению отсталости и бедности отдельных районов и провинций страны. О чем, в частности, может идти речь? В стратегии развития ЛХК, о чем рассказывалось ранее, намечено расширение площадей под лесопосадки на 5 млн га, что является, конечно, весьма масштабной задачей. Каким образом можно решить эту задачу?

В стране имеются обширные заболоченные местности в дельтах рек Меконга, Красной и более мелких водных источников; есть местности с преобладанием скалистых образований, крутых уступов и горных склонов; местности, выходящие на морское побережье, с зыбучими песками, скалистыми образованиями, «коридорами прохода» тайфунов, цунами и пр. Эти территории можно ликвидировать с последующей рекультивацией земельных пространств, используя переработку скальных выступов и горных склонов в строительные материалы, пользующиеся высоким спросом не только во Вьетнаме. Территории, которые будут выравниваться на месте скал и горных выступов, можно частично направлять на лесопосадки, а частично на посадки таких востребованных полезных растений, как чай и кофейные деревья, а также под овощные и фруктовые культуры. Культура земледелия, накопленная веками, и исключительное трудолюбие вьетнамцев позволят решать и эти задачи.

Как уже было отмечено выше, более важное внимание должно быть уделено социальной составляющей развития ЛХК. «Новая индустриализация» потребует вовлечения в сферу промышленности и производственной инфраструктуры новых рабочих рук, а они сосредоточены, в основном, в лесном хозяйстве, народных промыслах, на ручных операциях в сельском хозяйстве. Эти новые кадры для промышленности нужно готовить сейчас и в последующие годы на основе широкой сети профессионально-технического образования.

Вьетнам совершил значимые изменения в постановке высшего образования по подготовке кадров высшей квалификации для лесопромышленного комплекса, в том числе и для лесного хозяйства. При этом страна считает важным условием политики в этой сфере учет всего положительного, что накоплено «лесодобывающими» странами, и особенно опыт в постановке научных исследований в лесной сфере. Здесь возможности страны, вне ложной скромности, очень большие, а интерес именно к этой сфере со стороны зарубежного научного сообщества особенно велик, а сочувствие к вьетнамскому народу с его сложной историей является значительным стимулом к самой широкой кооперации с зарубежными научными сферами.

В настоящее время международные научные проекты в СРВ планирует и осуществляет Министерство сельского хозяйства и развития сельских районов. Однако, думается, «лесная» тема имеет много своеобразия и, при умелых коррективах в институциональной сфере, может разрабатываться с более значительными результатами. Задачи, стоящие перед лесным комплексом, требуют более самостоятельных решений (с учетом того обстоятельства, что сельское и лесное хозяйство по многим проблемам являются естественными оппонентами. В их споре первенство, как правило, отдается сельскому хозяйству).

Отметим, что в СРВ есть министерство регионального развития. Его задачи вытекают из разработки программ преодоления различий в уровне развития отдельных регионов. Надо сказать, что многие программы, предложенные этим министер-

ством, оказались очень полезными для преодоления отсталости отдельных регионов, причем на первый план ставились политические и социальные цели, а не технико-экономические расчеты. В частности, было решено строить НПЗ не в месте добычи нефти, а в одной из отсталых центральных провинций.

Другое дело — освоение неудобных земель. Здесь требуется иной подход: не отраслевой, а комплексный. Это не только выбор территорий для культивационных работ, но и выбор технологий их освоения, длительность времени подготовки неудобий к их хозяйственному использованию. В этом отношении необходимо подключить ресурсы к работе по искусственной подготовке почвенно-компостных смесей для подготовки искусственных полей и плантационных лесонасаждений.

Вопросы экологии, сохранности лесных и водных ресурсов желательно сосредоточить в руках одного мощного административного центра, например, министерства экологии, лесных и водных ресурсов. Такого рода решение, на наш взгляд, может весьма позитивно сказаться на выполнении очень претенциозных, но вполне реальных планов дальнейшего развития Вьетнама.

Литература

1. *Нгуен Ван Лок*. Лесопромышленный комплекс Вьетнама в системе мирохозяйственных связей: современное состояние и тенденции развития : автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2016.
2. *Нгуен Вьет Вьонг*. Механизм обеспечения социальной направленности рыночных реформ во Вьетнаме : автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2006.

References

1. *Nguyen Van Loc*. *Timber processing complex of Vietnam in the system of world economic communications: current state and tendencies of development* [Lesopromyshlennyi kompleks V'etnama v sisteme mirokhozyaistvennykh svyazei: sovremennoe sostoyanie i tendentsii razvitiya]. Dissertation abstract. SPb., 2016. (rus)
2. *Nguyen Viet Vuong*. *The mechanism of ensuring social orientation of market reforms in Vietnam* [Mekhanizm obespecheniya sotsial'noi napravlenosti rynochnykh reform vo V'etname]. Doctoral dissertation abstract. M., 2006. (rus)

И. Г. Старинов и подготовка кадров для «мировой революции» в 1933–1935 гг.

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-218-225

Меркулов Алексей Вячеславович

Среднерусский институт управления — филиал РАНХиГС (Орел)
Аспирант кафедры политологии и государственной политики
merkulov.alleksey@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье анализируется развитие идеи «мировой революции» в России в 1917–1935 гг. в качестве фактора, определяющего внешнюю политику государства. Одним из механизмов реализации внешней политики в этот период являлся III Коммунистический Интернационал. Важной стороной реализации военной политики Коминтерна стала работа секретной военно-политической школы Кароля Сверчевского, в которой преподавал И. Г. Старинов. Практическая подготовка участников мирового коммунистического движения в военной области раскрывается через преподавательскую деятельность И. Г. Старинова. Его ученики сыграют важную роль в военных конфликтах и национально-освободительных движениях XX в.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

мировая революция, Советская Россия, СССР, Коминтерн, внешняя политика, военная разведка, Кароль Сверчевский, Илья Старинов, минно-подрывное дело

Merkulov A. V.

I. G. Starinov and Manpower Training for “World Revolution” in 193–1935

Merkulov Aleksey Vyacheslavovich

Central Russian Institute of Management, Branch of RANEPА (Orel, Russian Federation)
Graduate student of the Department of Political Science and Public Policy
merkulov.alleksey@mail.ru

ABSTRACT

The article analyzes the development of ideas of “world revolution” in Russia, 1917–1935 gg. as a factor determining foreign policy. One of the mechanisms for the implementation of foreign policy during this period was the III Communist international. An important aspect of the military policy of the Comintern was a secret military-political school Karol Swierczewski, where he taught I. G. Starinov. Practical training of participants of the World Communist movement in the military sphere is revealed through the teaching of I. G. Starinov. His students will play an important role in military conflicts and national liberation movements of the twentieth century.

KEYWORDS

world revolution, Soviet Russia, USSR, Comintern, foreign policy, military intelligence, Karol Swierczewski, Ilya Starinov, minno-blasting business

К 100-летию органов ВЧК—ОГПУ—НКВД—МГБ—КГБ—ФСБ и их региональных учреждений.

Статья посвящена Почетному сотруднику государственной безопасности Илье Григорьевичу Старинову, впервые применившему во время ВОВ радиоуправляемую мину.

Россия испытывает в последние годы особое идеологическое давление со стороны Запада. Одним из важнейших аспектов необъявленной идеологической войны является история. Делаются попытки представить Россию страной-изгоем,

которая всегда стояла на обочине исторического процесса. Необходимо помнить «о крайне негативных последствиях политики «отрицания истории» для общества и личности, которые не просто лишаются четких ориентиров, в том числе и нравственных, но и преемственности поколений, а значит, и функционирующего механизма по передаче культурных кодов, формирующих эти самые общество и личность» [2, с. 133]. Обратимся к событиям первой трети XX в., когда Россия и Советский Союз играли во многом определяющую роль в развитии мира.

Рассмотрим исторические события и тенденции развития через призму личности ровесника XX в. Ильи Григорьевича Старинова (1900–2000), известность и популярность которого стремительно нарастает последние годы, имея определенную склонность к мифологизации, о чем можно судить, в частности, по закрепившимся за ним слоганами: «дедушка российского спецназа», «бог диверсий» и др. Остановимся на событиях начала 1930-х годов, когда И. Г. Старинов был привлечен к работе одного из подразделений Коминтерна. Этот эпизод оказал большое влияние на последующую биографию Старинова, но самое главное, в нем отражаются характерные стороны исторического момента, вовсе недоступные их современникам и сложные для понимания жителям XXI в.

Как пишет Н. И. Бондарев, «в Коминтерне существовали подразделения строго засекреченные (Спецотдел, Отдел партийного строительства и т. д.) и подразделения абсолютно секретные, режимные (военные школы Коминтерна), о которых не знали всей правды даже члены Президиума ИК КИ» [1]. И. Г. Старинов являлся преподавателем именно одной из абсолютно секретных военных школ Коминтерна. Для понимания их значения в событиях 1920–1930-х годов требуется обратиться к идее «мировой революции».

Большевики в октябре 1917 г. пришли к власти в России именно под лозунгом «мировой революции». В. И. Ленин рассматривал революцию в нашей стране лишь как начальный и переходный этап к революциям в странах Западной Европы. Действительно, революционная волна в 1918–1919 гг. прокатилась по территории потерпевших поражение в Первой мировой войне Германии и Австро-Венгрии, а в германской Баварии и в обретшей самостоятельность Венгрии дело дошло до появления советских республик.

О настроениях в правящей партии нашей страны можно судить по директивам из центра в регионы. 26 сентября 1923 г. всем губкомам СССР рассылается закрытое письмо ЦК ВКП(б) о «близости и неизбежности германской революции», завершающееся словами: «только победа германской революции приблизит коммунизм»¹. 18 октября следует новое послание «Германия накануне великих боев». В нем говорится о частых нападениях на советско-польской границе, убийствах мирных граждан и пограничников, далее следует прозрачный намек: «Не оставляет сомнения, что республика наша будет втянута в войну против своей воли. Объединение Советской Германии с СССР будет последним ударом по капитализму и неизбежно приведет скоро к рабоче-крестьянской революции в других странах Европы и всего мира» [Цит. по: 6, с. 586].

Поскольку представители международного объединения социал-демократов — Второго Интернационала — пришли к власти в странах Европы к началу 1920-х годов, они посчитали, что задачи революций выполнены и нет нужды поддерживать рабочие восстания. Страны-победительницы — Англия, Франция и США — смогли стабилизировать положение, подавить восстания левых социалистов и коммунистов в Западной и Центральной Европе, укрепить позиции либерально-буржуазных правительств.

¹ Государственный архив общественно-политической информации Воронежской области (далее — ГАОПИ ВО). Ф. 1. Оп. 1. Д. 708. Л. 1.

В Советской России по инициативе РКП(б) 2 марта 1919 г. представителями левых социалистов и коммунистов из 21 страны был создан III Коммунистический Интернационал (Коминтерн). Вопреки первоначальным планам В. И. Ленина, который предполагал перенос центра «мировой революции» в Германию или другие развитые страны Западной Европы, именно Россия возглавила революционный процесс. Руководящим органом Коминтерна стал Исполнительный комитет (ИККИ), а его председателем — ближайший друг Ленина — Г. Е. Зиновьев (1883–1936), возглавлявший штаб «мировой революции» до 1925 г., затем на два года его сменил Н. И. Бухарин, а с 1928 г. по 1943 г. на посту руководителя Коминтерна сменились: В. М. Молотов, И. А. Пятницкий, Д. З. Мануильский, Г. М. Димитров, О. В. Куусинен.

По свидетельству В. И. Пятницкого, «Коминтерн в 1920-е и 1930-е годы, с политической точки зрения, представлял собой надгосударственную структуру. Это была организация, которая обособленно плавала в океанских просторах мировой политики, словно громадный айсберг. Подобно айсбергу, она имела свою видимую («надводную») часть и невидимую («подводную»), строго засекреченную, совершенно неизвестную посторонним людям. Главной была «невидимая» часть, составлявшая 9/10 данного «айсберга». Так вот, Осип Пятницкий был создателем и руководителем этой невидимой, сугубо конспиративной, строго секретной части коминтерновской деятельности. Он не только управлял делами Коминтерна и его финансами. Он лично руководил работой аппарата Исполкома Коминтерна, взаимодействием военных аппаратов национальных компартий с советскими спецслужбами, осуществлял связь руководства Коминтерна с советскими финансовыми органами, наркоматами иностранных дел и внешней торговли, а также с ЦК РКП(б) — ВКП(б)» [4, с. 10].

Однако, несмотря на все ожидания, в Европе «мировой революции», на которую так рассчитывали большевики, не состоялось. Вернее, она началась в 1918 г., но была подавлена превосходящими консервативными силами. Коминтерн и руководство Советской России переносят свое внимание на Восток, где также происходят революционные события в Китае, Турции, Афганистане, Персии (Иране). Советская Россия и Коминтерн оказывают посильную поддержку революционным силам в странах Востока, но в конце 1920-х годов и здесь революционный пожар затухает.

На волне затухания революционного движения в мире в Советском Союзе во внутривластной борьбе побеждает группировка И. В. Сталина, которая обвиняет в поражении «мировой революции» своих соперников — Л. Д. Троцкого, Г. Е. Зиновьева, который в 1926 г. лишился поста председателя ИККИ, и их сторонников. Происходит смена восприятия Запада, от ожидания поддержки для Советской России к осознанному противостоянию [см.: 5, с. 115–117]. Теперь советское руководство готовится активно влиять на положение вещей в мире в новых условиях, Коминтерн ведет подготовку к новым революциям, создавая коммунистические партии в различных странах мира и всемерно поддерживая их.

Поддержка и стимулирование мирового коммунистического движения проводятся по целому ряду направлений. Создаются Международная организация помощи революционерам (МОПР), Коммунистический Интернационал молодежи (КИМ), Крестьянский Интернационал (Крестинтерн), Спортинтерн и целый ряд других международных организаций, базирующихся в СССР.

При Коминтерне создаются учебные заведения — Международная ленинская школа, Университет трудящихся имени Сунь Ятсена (УТК, с 1928 г. — КУТК), Коммунистический университет трудящихся Востока (КУТВ) и другие.

Подготовка кадров для будущих революций включала и военную подготовку. «Сразу же после образования Коминтерна при его Исполкоме была создана Военная школа, которая готовила специалистов по организации военной работы в национальных компартиях. Но по какой-то причине решением Малого бюро (Президиума) ИККИ в августе 1922 г. она была ликвидирована, а ее лучшие кадры были переданы Реввоенсовету Советской России». Позднее «при военном секторе Орготдела ИККИ функционировал ряд специальных военных учебных заведений. Одно из них центральное, военно-политическое, имело несколько отделений, расположенных в разных местах» [4, с. 266, 267, 270].

Секретной военно-политической школой в 1931–1934 гг. руководил уроженец Российской империи, выпускник Основного факультета Военной академии им. М. В. Фрунзе, коммунист поляк Кароль Сверчевский (1897–1947). Сам Кароль Сверчевский — личность весьма примечательная, но малоизвестная в России. Тем не менее этот человек заслуживает того, чтобы рассказать о нем подробнее, учитывая тот факт, что Илья Григорьевич Старинов пересекался с ним не только в школе при Исполкоме Коминтерна, но и позднее — в Испании. Известность к польскому генералу Каролю Сверчевскому (Вальтеру) пришла задолго до присвоения ему этого звания. Коренной варшавянин и польский патриот, он навсегда связал свою жизнь с армейской службой. Будучи призван в русскую армию в 1916 г., когда Польша еще находилась в составе Российской империи, он проявил недюжинную храбрость в боях с немцами, которых считал врагами равно как русских, так и поляков. Но отгремели залпы Первой мировой. Наступил 1917 г. Двадцатилетний Кароль не бежит в Польшу, а, напротив, остается в России и записывается в Красную армию. В лихолетье Гражданской войны поляк-красноармеец Кароль Сверчевский сражался на стороне красных, дослужившись до звания комбата. С 1924 по 1927 гг. Сверчевский — курсант Военной академии им. М. В. Фрунзе. Полученный боевой опыт и специальное военное образование скоро очень емугодились: под псевдонимом генерала Вальтера его направили в Испанию, сражавшуюся с франкистами. Там Сверчевский командовал 14-й интернациональной бригадой, а затем 35-й интернациональной дивизией и принимал участие в достославной обороне Мадрида. После Испании Сверчевский преподавал в ставшей ему родной Военной академии им. М. В. Фрунзе, получив к тому времени звание генерал-майора Советской армии. С началом Великой Отечественной войны генерал-майор Сверчевский снова попросился на фронт. Просьбу удовлетворили. Он участвовал в кровавых битвах с гитлеровцами под Смоленском, Вязьмой, Москвой. Уже в 1944 г. Сверчевского назначают командующим 2-й армией Войска Польского. К тому времени он уже носил чин генерал-лейтенанта. Воюет в западной части Польши, штурмует Прагу, Данциг, Берлин. На его груди красовались военные награды Франции, Чехословакии, Польши, США, СССР. Слава талантливого стратега следовала за Сверчевским по пятам. Уже после войны на банкете в честь Парада Победы Сталин поднял в честь Сверчевского тост: «За лучшего русского генерала в польской армии!..» Сверчевский, герой трех стран — Испании, Польши и Советского Союза, послужил прототипом для Гольца — персонажа книги Хемингуэя «По ком звонит колокол». Правда, генерал ее так и не прочел. Он любил только русскую классику. В 1947 г. Сверчевский занимал уже пост замминистра обороны Польши и командовал спецоперацией по нейтрализации бандеровского подполья на территории Польши. На этом посту он и был убит, попав в засаду боевиков УПА во время инспекционной поездки в районе польского города Балигруд. Когда по машине, в которой находился Сверчевский, был открыт шквальный пулеметный огонь, генерал выскочил из нее и, пренебрегая опасностью, почти не прячась от пуль, отдавал приказы солдатам. Сначала его тяжело ранили, а потом добил снайпер. Польская обще-

ственность была возмущена этим подлым убийством. СССР, Чехословакия и Польша, проведя предварительные переговоры, одобрили план по перемещению украинского населения юго-восточной Польши на запад страны. Справедливости ради отметим, что эта мера принесла свои плоды. После перемещения сошли на «нет» выступления бандеровцев. Лишенная поддержки населения, бандеровщина в Польше захирела и канула в прошлое. В 1952, 1962 и 1963 гг. в Польше были изданы почтовые марки с портретом Сверчевского. В 1953 г. в Польше был снят художественный фильм о генерале Сверчевском «Солдат победы». Именем Сверчевского были названы академия Генерального штаба ПНР и проспект в Варшаве. Жаль только, что такие героические личности, настоящие воины до мозга костей, как генерал Сверчевский, предаются сегодня польскими властями забвению в угоду своим политическим амбициям [3, с. 110–113].

О программе обучения курсантов в секретной военно-политической школе Коминтерна начала 1930-х годов Сверчевский пишет: «Учебные планы курсов включают в себя следующие отделы: а) политический, занимает около 25% времени курса; б) военно-политический, занимает около 15% времени курса; в) общей тактики, занимает около 25% времени курса; г) военной техники, занимает около 30% времени курса; д) партийной техники, занимает около 5% времени курса. Различия в программах для различных курсов не слишком большие, но в содержание предметов вносятся обязательные поправки на специфические особенности данной страны. Главный упор в учебе делается на следующие главные предметы: теория и практика вооруженного восстания, разложение вооруженных сил буржуазии, тактику, партизантику и уличный бой, подрывное дело и полное овладение техникой материальной части и боя ручного и автоматического оружия» [цит. по: 1]

И. Г. Старинов с 15 февраля 1930 г. состоял в распоряжении IV (разведывательно-го) управления Штаба РККА¹ с прикомандированием к IV (разведывательному) отделу (начальник Г. И. Баар) штаба Украинского военного округа (командующий И. Э. Якир). Отдел занимался подготовкой партизанской борьбы по линии 5-го отдела 4-го Управления Генштаба РККА. Узкой специализацией Старинова была подготовка саперов-подрывников. Он занимался обучением минно-подрывному делу партизан в Харькове в штабе Украинского военного округа, где организовал также мастерскую-лабораторию по конструированию мин для партизанской войны. Также, как вспоминал Старинов, «в течение трех лет в этих школах мы систематически улучшали технику и стали отрабатывать тактику взаимодействий на коммуникациях противника»². Ильею Григорьевичем были изобретены «угольные мины», сконструирован «колесный замыкатель» для железнодорожных мин, дистанционные взрыватели с электрическими и механическими запалами, минированные дрова, торф, кокс, флюсы, металлолом, он изобретает «ПМС [Поездная мина Старинова], ПМС-2, АС [Автомобильная мина Старинова], ТМС, ампульная мина, зажигательные мины замедленного действия: фитиль-спички-керосин, сухой керосин и др., малая магнитная мина». Наряду с колесным замыкателем «взрыватель КД с Д(етонирующим) Ш[нуром], кнопочный замыкатель необезвреживаемости, замыкатели из мышобоек, прищепок для белья, часовые замыкатели, фруктово-овощной замыкатель, междурельсовый замыкатель». «Все эти дивсредства широко применялись в Испании и во 2-й Мировой войне»³.

Именно эти навыки, знания и способности И. Г. Старинова оказались востребованы для школы Кароля Сверчевского, которая «готовила специалистов для буду-

¹ Российский государственный военный архив (далее — РГВА). Ф. 40.973. Оп. 1. Д. 3. Л. 2.

² Там же. Д. 6. Л. 6.

³ Там же. Д. 10. Л. 1.

щих революционных армий капиталистических стран и военные кадры для национальных компартий, командиров партизанских соединений, командующих армиями вплоть до руководителей партизанских сил в масштабе отдельных стран. В программе подготовки учитывались знания и опыт слушателей и обстановка, в которой им придется действовать. Курсантов обучали военному делу, тактике партизанской борьбы и уличных боев. Они должны были досконально знать вооружение, применяемое в армиях своих стран, уметь пользоваться и изготавливать взрывчатые вещества из легкодоступных материалов. Срок обучения различных групп курсантов длился от восьми месяцев до года. Многие из тех, кто закончил эту школу, впоследствии отличились в Испании, Югославии, Польше, Китае и Вьетнаме» [4, с. 271].

С марта 1933 г. И.Г. Старинов состоит сотрудником отдела по подготовке к партизанской войне (начальник отдела комбриг М. Ф. Сахновская) Разведывательного управления при Генштабе РККА (начальник управления Я. К. Берзин). Именно этот отдел обслуживал Исполком Коминтерна.

Начальник отдела, в котором работал И. Г. Старинов, — Мирра Сахновская¹ с 1924 г. работала в Разведывательном управлении Полевого штаба Красной армии, затем — военным советником в Китае, ей было присвоено звание комбрига, с 1932 г. Мирра Сахновская назначается начальником учебного отдела Военно-технической академии Красной армии, становится комдивом (категория К-11), что соответствует современному званию генерал-майора [3, с. 101–103]. Сахновская в период внутривластных дискуссий 1924–1929 гг. поддерживала сторону Л. Д. Троцкого, за что подвергалась репрессиям — арестам, ссылке. Однако, как ценного сотрудника, ее продолжали использовать в 1930-е годы на военно-разведывательной работе. Как вспоминал И. Г. Старинов, «в столице я вдруг обнаружил, что подготовка к будущей партизанской борьбе

¹ Мирра Филипповна Сахновская (Мирра Гетц) родилась в 1897 г. в Вильно в еврейской учительской семье. После окончания гимназии работала учительницей. В марте 1918 г., когда немцы наступали на Петроград, добровольно вступила в Красную армию. На фронте была санитаркой и бойцом. К началу Гражданской войны она стала командиром Красной армии. Была военкомом пулеметной роты в особой группе войск Екатеринославского направления во главе с П. Е. Дыбенко, военкомом отдельного батальона и помощником военкома 7-го Сумского полка 2-й Украинской дивизии. Дивизия вела бои с петлюровцами, освобождала Харьков, затем Полтаву, Лебедин, Ахтырку, Кременчуг, Умань, сражалась на Коростеньском и Житомирском направлениях. В составе 2-й пластуной (132-й) бригады 44-й дивизии Сахновская воевала против денкинских войск, участвовала в освобождении Чернигова, Нежина, Киева, Белой Церкви, Василькова, Умани, Винницы. В 1920 г. части дивизии бились с польскими войсками в районе городов Мозырь, Коростень, Овруч, Киев. Начав с отряда, Мирра в 1920 г. командовала кавалерийским полком в Первой Конной армии. В 1921 г. она — первая и единственная женщина — слушатель Академии Генштаба, которую окончила в 1924 г. и была направлена в Разведывательное управление Полевого штаба Красной армии. Как опытного специалиста, Мирру в 1924 г. посылают в Китай под именем Марии Чубаревой, где она по 1926 г. работала в штабе Южной группы войск и преподавала в военной Академии Вампу, а также вела активную работу по созданию разветвленной агентурной сети. По возвращении в СССР Мирра продолжала служить в Разведуправлении. Ей было присвоено звание комбрига. В 1932 г. Мирра Сахновская назначается начальником учебного отдела Военно-технической академии Красной армии, становится комдивом, что соответствует современному званию генерал-майора. В 1935 г. комдива Сахновскую назначили начальником Симферопольской разведывательно-диверсионной школы. Она была награждена орденом Красного Знамени. Но, несмотря на заслуги и награды, уже 15 апреля 1937 г. Мирру Сахновскую арестовали. 31 июля 1937 г. по ложному обвинению в участии в контрреволюционной террористической организации приговорена Военной коллегией Верховного Суда к расстрелу. Казнена в тот же день в Москве. Реабилитировали Сахновскую Мирру Филипповну 29 октября 1959 г. [3, с. 101–103].

не расширяется, а постепенно консервируется. Попытки говорить на эту тему с Сахновской ни к чему ни приводили. Она осаживала меня, заявляя, что суть дела теперь не в подготовке партизанских кадров, что их уже достаточно, а в организационном закреплении проделанной работы (позже я узнал, что она острее меня переживала недостатки в нашей работе. Все ее предложения отвергались где-то наверху). Нерешенных организационных вопросов действительно накопилось множество. Но решали их не в нашем управлении. Будущий легендарный герой республиканской Испании Кароль Сверчевский успокаивал: сверху, мол, виднее. Я тоже верил в это» [7, с. 40–41].

И. Г. Старинов отмечает, что масштабы секретной военно-политической школы начала 1930-х годов были невелики: «в школе начальником был К. Сверчевский, только в 3-х изолированных группах одновременно готовилось до 40 человек»¹. «Школа К. Сверчевского фактически была партизанской академией. В ней готовили в основном командиров диверсионных групп, партизанских отрядов, бригад, корпусов, начальников штабов и командующих партизанскими армиями, руководителей партизанскими силами в масштабе отдельных стран. В программах подготовки учитывались знания и опыт обучаемых, обстановка, в которой им придется действовать. Так, одно дело — готовить кадры стран, где у народа нет опыта ведения партизанской борьбы, и другое — где народ уже ведет партизанскую войну. Установка Берзина была: знать обстановку в стране обучаемых, их знания и опыт, учить тому, что они не знают, но им может пригодиться, и не учить тому, что они знают и что им не нужно», — пишет И. Г. Старинов².

В школе Кароля Сверчевского, располагавшейся на Пятницкой улице в Москве, И. Г. Старинов в течение 1933–1935 гг. подготовил 51 командира-диверсанта и 12 инструкторов по диверсионной технике и тактике³, в том числе «17 поляков, 32 китайца и 14 руководителей, в том числе Вильгельм Пик, А. Завадовский»⁴ (Завадский), Пальмиро Тольятти.

Китайских коммунистов И. Г. Старинов готовил для партизанской войны в составе двух групп. Как вспоминал И. Г. Старинов, «при подготовке китайских партизан учитывались сложившаяся структура организации партизанских сил, их опыт. Больше того, их опыт изучался и обобщался. Китайских товарищей не надо было учить вопросам конспирации, организации партизанских сил, осуществлению засад, налетов. Это они умели и сами. Но для китайских партизанских сил в начале 30-х годов особое значение приобрели вопросы стратегии партизанской войны и планирование крупных операций партизанских сил, взаимодействие партизанских сил с регулярными войсками, создание опорных баз, выбор объектов и способов воздействия на них»⁵. «Во втором томе избранных произведений Мао Цзэдуна много написано о тактике и стратегии партизанской войны и значительная часть его «откровений» почерпнута на занятиях и из конспектов, по которым обучали в 1933 году в Москве в школе у К. Сверчевского и большую группу китайцев, в обучении которой автору довелось принимать участие»⁶.

Стариновым были также прочитаны лекции по минному делу для руководителей зарубежных компартий. Круг его связей среди руководителей международного

¹ РГВА. Ф. 40.973. Оп. 2. Д. 17. Л. 8.

² Там же. Л. 16.

³ Там же. Оп. 1. Д. 10. Л. 5.

⁴ Там же. Оп. 1. Д. 10. Л. 1.

⁵ Там же. Оп. 2. Д. 17. Л. 16–17.

⁶ Там же. Оп. 1. Д. 28. Л. 5.

коммунистического движения был обширен: Георгий Димитров, Морис Торез, Луиджи Лонго, Долорес Ибаррури, Иосип Броз Тито и другие. С большинством из них он состоял в многолетней устойчивой переписке и в послевоенные годы. Так, в августе-сентябре 1967 г. Илья Григорьевич побывал в Югославии, где его окрестили «Богом диверсий» и где он еще раз встретился с маршалом И. Б. Тито и своим другом по Испании генерал-майором И. Харишем¹. Известно, что, вручая медали ветеранов интербригад и удостоверения супругам Стариновым, Долорес Ибаррури сказала: «Эти удостоверения будут для вас визой на въезд в свободную демократическую Испанию». Известно и то, что свою внучку Илья Григорьевич с супругой обучали испанскому языку [3, с. 306].

Таким образом, мы видим, что И. Г. Старинов не претендовал на роль теоретика «мировой революции» или политика, но как практический специалист по подготовке партизанских кадров и минно-подрывному делу, он принимал участие в работе подразделения III Коммунистического Интернационала — секретной военно-политической школы Кароля Сверчевского. И. Г. Старинов готовил политические и военные кадры иностранных коммунистических партий, которые должны были принять участие в будущих революциях и войнах для установления «Всемирного Советского Союза». Полученная в Москве при участии советской военной разведки подготовка вскоре пригодилась выпускникам школы в боях с фашизмом и в ходе национально-освободительных движений. Эти факты позволяют говорить об одном из механизмов активного влияния нашей страны на развитие международных отношений первой трети XX в., когда нереализованная идея «мировой революции» стала инструментом внешней политики Советского Союза.

Литература

1. *Бондарев Н. В.* Московские годы Иосипа Броза Тито: предыстория партизана [Электронный ресурс]. URL: www.https://riss.ru/analytics/1061 (дата обращения: 19.12.2017).
2. *Лещев Е. Н., Харитонов Н. И.* Фальсификация истории как угроза национальной безопасности России: политический аспект // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11. № 6. С. 132–142.
3. *Меркулов П. А.* Илья Старинов. Сто лет секретной жизни. СПб. ; Орел, 2017.
4. *Пятницкий В. И.* Осип Пятницкий и Коминтерн на весах истории. Минск : Харвест, 2004.
5. *Саран А. Ю.* Советская Россия и Запад в 1920-е годы — смена знака восприятия культуры // Россия и Запад: диалог культур. М. : издательство МГУ, 1994.
6. *Саран А. Ю.* Россия, Советский Союз и внешний мир в 1920-е гг. // А. Ю. Саран. Собр. научных трудов в 9 т. Т. 1. Вопросы истории России. Орел : Картуш, 2008.
7. *Старинов И. Г.* Записки диверсанта. Кн. 1. М. : Вымпел, 1997.

References

1. *Bondarev N. V.* *Moscow years of Josip Broz Tito: background of the guerrilla* [Moskovskie gody Iosipa Broza Tito: predystoriya partizana] [An electronic resource]. URL: www.https://riss.ru/analytics/1061 (date of the address: 12/19/2017). (rus)
2. *Leshchev E. N., Kharitonova N. I.* *Falsification of history as threat of national security of Russia: political aspect* [Fal'sifikatsiya istorii kak ugroza natsional'noi bezopasnosti Rossii: politicheskii aspect] // Central Russian Journal of Social Sciences [Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk]. 2016. M. 11. N 6. P. 132–142. (rus)
3. *Merkulov P. A.* *Ilya Starinov. Hundred years of confidential life* [I'lya Starinov. Sto let sekretnoi zhizni]. SPb. ; Orel, 2017. 535 p. (rus)
4. *Pyatnitsky V. I.* *Osip Pyatnitsky and Komintern on history scales* [Osip Pyatnitskii i Komintern na vesakh istorii]. Minsk : Harvest, 2004. 720 p. (rus)

¹ Там же. Оп. 2. Д. 3. Л. 8.

5. Saran A. Yu. *The Soviet Russia and the West in the 1920th years – sign of perception of culture change* [Sovetskaya Rossiya i Zapad v 1920-e gody — smena znaka vospriyatiya kul'tury] // *Russia and the West: dialogue of cultures* [Rossiya i Zapad: dialog kul'tur]. M. : MSU publishing house [izdatel'stvo MGU], 1994. 170 p. (rus)
6. Saran A.Yu. *Russia, the Soviet Union and the outside world in the 1920th* [Rossiya, Sovetskii Soyuz i vneshnii mir v 1920-e gg.] // Saran A.Yu. *Collection of scientific works in 9 vol. V. 1. Questions of history of Russia* [Sobr. nauchnykh trudov v 9 tt. T. 1. Voprosy istorii Rossii]. Orel : Cartouche, 2008. 696 p. (rus)
7. Starinov I.G. *Saboteur's notes* [Zapiski diversanta]. Book 1. M. : Streamer [Vympel], 1997. 438 p. (rus)

Анализ практики реализации проектного управления на региональном уровне (на примере Ленинградской области)

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-227-231

Чепрасов Юрий Вячеславович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант факультета экономики и финансов

Нещерет Александр Карлович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры экономики и финансов
Кандидат экономических наук
neshcheret-ak@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье проанализировано внедрение проектного управления в органы государственной власти Ленинградской области, как важного механизма реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года. Исследована структура и функции проектного офиса Ленинградской области. На примере проектной инициативы «Здоровье населения» авторами рассмотрены проблемы при внедрении проектного подхода и предложены мероприятия по его оптимизации.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

проектное управление, проектный офис, стратегическое планирование, проектная инициатива

Cheprasov Yu. V., Neshcheret A. K.

The analysis of Realization of Project Management at the Regional Level (on the Example of the Leningrad Region)

Cheprasov Yurii Vyacheslavovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the faculty of economics and finance
Neshcheret Aleksandr Karlovich
North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the chair of Economy and Finance
PhD in Economics
neshcheret-ak@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

In article introduction of project management in public authorities of the Leningrad region as important mechanism of realization of Strategy of social and economic development of the Leningrad region till 2030 is analysed. The structure and functions of design office of the Leningrad region is investigated. On the example of a design initiative «Health of the population» authors have considered problems at introduction of design approach and actions for its optimization are offered.

KEYWORDS

project management, design office, strategic planning, design initiative

Ключевым мероприятием реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года является внедрение в деятельность

Правительства региона системы управления проектами, синхронизированной с системой стратегического планирования и государственными программами Ленинградской области.

Проектное управление — инструмент, помогающий реализовать мероприятия, направленные на достижение стратегических целей, предусмотренных Стратегией, а также помогающий реализовать взаимодействие региона с федеральными приоритетными направлениями [1, с. 13]. Основа проектного управления — четкие приоритеты развития и проектная логика.

Внедрение проектного подхода для Ленинградской области имеет важное стратегическое значение, так как использование его способствует росту эффективности применения ресурсов, реализации целей, модернизации экономики, стимулированию инновационной направленности, уменьшению уровня коррупции.

Проектный офис — орган управления, обеспечивающий управление портфелями проектов, сбор информации о ходе реализации проектов, формирование отчетности, а также развитие процессов и стандартов управления проектами¹. В Администрации Ленинградской области Центральным Проектным офисом является Отдел проектного управления, входящий в структуру Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности.

Проектный офис в государственном управлении Ленинградской области выполняет следующие функции.

1. Развитие системы проектного управления в Администрации Ленинградской области:
 - развитие единой методологии проектного управления;
 - внутреннее консультирование по проектному управлению;
 - создание и развитие системы проектной мотивации.
2. Поддержка реализации проектов:
 - координация выполнения задач по проекту;
 - контроль за реализацией проектов;
 - пост-проектный мониторинг.
3. Поддержка руководителя проекта и команд проектов:
 - помощь при переводе задачи в проектную логику;
 - консультирование при заполнении всех документов по проекту (проектная инициатива, паспорт проекта, график проекта и др.);
 - сопровождение проекта координаторами проектов на всех стадиях жизненного цикла).

Проектное управление в Ленинградской области насчитывает 6 проектных инициатив — «Индустриальное лидерство», «Продовольственная безопасность», «Современный транспортный комплекс», «Профессиональное образование», «Здоровье населения», «Комфортные поселения», которые в свою очередь включают 27 проектов².

Рассматривая реализацию Стратегии с позиции проектного подхода как ключевого элемента управления, авторами проанализирована реализация проектной инициативы «Здоровье населения» и включенных в нее проектов.

Основными системными проблемами отрасли здравоохранения региона являются отсутствие целостной системы оказания медицинской помощи населению: недостаток доступных современных медицинских организаций, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, особенно в районах вновь создаваемых зон

¹ Стратегия социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года (Принята Законодательным собранием Ленинградской области 13 июля 2016 года). С. 56.

² Стратегия социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года (Принята Законодательным собранием Ленинградской области 13 июля 2016 года)

заселения; невозможность оказания высокотехнологичной медицинской помощи по основным профилям в межрайонных больницах; отставание в развитии инноваций в здравоохранении; отсутствие в регионе ряда специализированных учреждений: перинатального центра, центра реабилитации¹.

Результатом системных проблем отмечаются высокие показатели смертности населения (общей и по основным причинам), которые являются показателями эффективности работы региона в сфере здравоохранения, в сравнении со средними значениями по России и Северо-Западному федеральному округу.

Исходя из проблем региона, цель стратегической проектной инициативы — сохранение здоровья населения Ленинградской области на основе приоритетного развития первичной медико-санитарной помощи, профилактики заболеваний, создание трехуровневой системы здравоохранения и внедрения передовых инновационных и управленческих технологий в медицинских организациях региона (табл.).

Проектная инициатива предусматривает несколько основных направлений развития отрасли здравоохранения.

1. Первичная медико-санитарная помощь, профилактика заболеваний.

Проект 1. Кадровое обеспечение медицинских организаций, оказывающих первичную медико-санитарную помощь.

Проект 2. Создание новой модели оказания медицинской помощи в шаговой доступности через создание офисов врачей общей практики (ВОП) и консультативных диагностических центров.

Проект 3. Использование механизмов государственно-частного взаимодействия для создания офисов ВОП, особенно в зонах комплексного освоения территории и массового жилищного строительства.

2. Инновации в здравоохранении.

Проект 1. Использование механизмов государственно-частного взаимодействия для организации лечения с использованием технологий гамма-нож, кибер-нож, протонная терапия.

Проект 2. Внедрение инноваций в новых медицинских организациях (Областной центр реабилитации, Областной перинатальный центр, Ленинградская областная клиническая больница, Ленинградская областная детская клиническая больница).

Проект 3. Развитие новых для региона форм оказания медицинской помощи (неотложная, санитарная авиация).

Проект 4. Модернизация материально-технической базы и строительство новых объектов здравоохранения

Участниками данной проектной инициативы являются:

1. Комитет по здравоохранению Ленинградской области.
2. Медицинские организации.
3. Органы местного самоуправления.

В результате анализа внедрения проектного управления в Ленинградской области выявлено, что оно находится на стадии зарождения, со свойственными ему недостатками:

- низкая эффективность межведомственного взаимодействия.
- стимулирование участников проектной деятельности пока несовершенно. Основной причиной является то, что аудитория, владеющая знаниями и практикой применения проектного управления, крайне мала.

В рамках оптимизации внедрения проектного подхода в деятельность органов власти региона как важного механизма реализации Стратегии предлагается сбалансировать следующие компоненты развития персонала. Целью управления мо-

¹ Государственная программа Ленинградской области «Развитие здравоохранения в Ленинградской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.health.lenobl.ru>

Целевые показатели (индикаторы) реализации стратегической проектной инициативы «Здоровье населения»

Показатель (индикатор)	Этапы реализации Стратегии		
	2016–2018	2019–2024	2025–2030.
Общая смертность на 1000 населения (на конец периода)	12,2	11,3	9,6
Младенческая смертность на 1000 родившихся живыми (на конец периода)	5,6	5,0	4,4
Смертность от болезней системы кровообращения на 100 тыс. населения (на конец периода)	649,4	510,2	409,9
Смертность от онкологических заболеваний на 100 тыс. населения (на конец периода)	192,8	180,1	177,8
Смертность от туберкулеза на 100 тыс. населения (на конец периода)	11,1	8,9	7,7
Заболеваемость туберкулезом на 100 тыс. населения (на конец периода)	36,9	31,1	29,9
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, количество лет (на конец периода)	74	75	76

тивацией участников проектов является улучшение качества выполнения проектов за счет повышения эффективности работы участников проектов. В рамках этого процесса определяются ключевые показатели эффективности (КПЭ) для проекта в целом, блока мероприятий, конкретного участника, их оценка, определение коэффициентов премирования, расчет премии. Разработка КПЭ, составление нормативных документов, а также создание условий для стимулирования внедрения проектного управления в органах исполнительной власти субъекта региона и муниципальных образованиях путем внедрения системы рейтингования и поощрения органов власти, муниципальных образований.

Управление компетенциями участников проектной деятельности осуществляется для формирования у персонала необходимых навыков и знаний, а также для развития проектной культуры в организации [2–4].

В этой связи необходимо существенным образом модернизировать систему подготовки и переподготовки кадров для решения новых задач, а именно:

- а) разработать концептуально-методологическую основу формирования учебных планов профессиональной переподготовки по специальности «Государственное и муниципальное управление», в результате чего они должны представлять собой не эклектический набор случайных дисциплин, оторванных от социально-экономических процессов и управленческого инструментария XXI века, а методологическую конструкцию, обеспечивающую решение организационно-инновационных задач;
- б) сформировать команду, способную организовать проблемно- и практикоориентированное обучение управленческого корпуса Ленинградской области с целью широкого распространения новой проекторientированной культуры XXI века.

Социально-экономический эффект от реализации проектной инициативы — создание специализированных реабилитационных учреждений, повышение доступности медицинской реабилитации и устранение очередности населения Ленинградской

ской области в реабилитационные учреждения, повышение качества медицинской помощи, создание условий для снижения показателей преждевременной смертности и заболеваемости населения, а также создание новых рабочих мест.

Литература

1. Трофимова О. А., Маковкина С. А. Внедрение стандартов управления проектами в государственном и муниципальном управлении // Вопросы управления. 2016. № 4 (22). С. 56
2. Курбанбаева Д. Ф., Шматко А. Д. Разработка механизма государственного стратегического управления социально-экономическим развитием страны // Журнал правовых и экономических исследований. 2011. № 4. С. 22–27.
3. Шамина Л. К., Шматко А. Д. Факторы обеспечения инновационного развития экономики в условиях обострения глобальных энергетических проблем // Проблемы современной экономики. 2015. № 2 (54). С. 400–401.
4. Шматко А. Д. Развитие инфраструктурного обеспечения малого предпринимательства высшей школы в условиях инновационной экономики. Автореф. дисс. ... д-ра экон. наук / Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов. Санкт-Петербург, 2012.

References

1. Trofimova O. A., Makovkina S. A. Introduction of standards of project management in the public and municipal administration // Questions of management [Voprosy upravleniya]. 2016. N4 (22). P. 56. (rus)
2. Kurbanbaeva D. F., Shmatko A. D. Development of the mechanism of the public strategic management by social and economic development of the country // Journal of Legal and Economic Researches [Zhurnal pravovyykh i ekonomicheskikh issledovaniy]. 2011. N 4. P. 22–27. (rus)
3. Shamina L. K., Shmatko A. D. Factors of ensuring innovative development of economy in the conditions of aggravation of global power problems // Problems of modern economy [Problemy sovremennoy ekonomiki]. 2015. N 2(54). P. 400–401. (rus)
4. Shmatko A. D. Development of infrastructure ensuring small business of the higher school in the conditions of innovative economy. Doctoral dissertation abstract / Saint Petersburg State University of Economics and Finance. St. Petersburg, 2012. (rus)

Административная политика и административные реформы*

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-232-243

Wollmann H., Cullmann S.

Administrative Policy and Administrative Reforms

2. Подходы к объяснению административных реформ на основе неoinституционализма

В анализе и объяснении административных реформ, трансформаций, а также сохранения стабильного состояния систем, как в отдельных национальных государствах, так и в международных сравнительных исследованиях, получил все большее распространение и привлекает все большее внимание подход в рамках неoinституциональной теории. Примеры использования этого подхода достаточно многочисленны: в исследованиях административных трансформаций [27; 53; 10, 11; 23], в анализе административных реформ, в первую очередь, с использованием Нового публичного менеджмента [55; 49; 40; 42], в работах, рассматривающих в сравнительной перспективе и отдельно проблемы местного самоуправления в различных странах [56; 45; 25, 26; 16; 1, с. 5], в исследованиях систем государственной службы¹ [41; 36], а также в сравнительных европейских исследованиях [12; 21; 20]. Различные подходы в рамках неoinституционализма позволяют анализировать административные системы и процесс их реформирования, с одной стороны, с точки зрения факторов, приводящих к их возникновению, а с другой, для оценки основных механизмов их воздействия, одновременно считая институты в рамках анализа главной объясняющей ход процесса переменной. Общим для всех неoinституциональных подходов является убеждение, что в отношении действий акторов институты несут в себе «структурную составляющую» (structural suggestion) [7, с. 44], с помощью которой в политическом процессе разворачивается воздействие, одновременно делающее возможными изменения и ограничивающее эти возможности, не детерминирующее, однако, однозначно действия политических и административных акторов. Таким образом, новый институционализм в политологии и административной науке не является просто преемником классических институциональных подходов [50; 29; 46], которые, начиная с античной философии государства составляли ядро политических теорий и ограничивались исследованием наиболее важных конституционных структур (формальная функция упорядочения институтов). Неoinституциональная перспектива не ведет к полному отказу от бихевиориалистских и политико-социологических концепций сравнительных политических исследований. «Более того, основное направление всех вариантов нового институционализма можно, скорее, усмотреть в стремлении привнести в теоретические основы современных социальных наук институциональную перспективу — при этом, соотношение того и другого может быть совершенно различным» [19, с. 191).

* Продолжение. Начало см.: Управленческое консультирование. 2017. № 11. С. 160–169. Пер. с нем. Р.М. Вульфович.

¹ В немецкой литературе для обозначения этого института, кроме немецкого термина «öffentlich» — публичная, часто используется английский термин «civil», что в переводе означает «гражданская» (прим. переводчика).

Бесспорным является в настоящее время утверждение, что в политических науках нет нового институционализма как единого направления [19, с. 196; 9, с. 7]. «Новый институционализм представляет собой не одно явление, а много разных» [13, с. 2]. С точки зрения исторического развития теории, это обосновывается тем, что институты как важный фактор, определяющий социальное действие, с конца 1970-х годов были «вновь» открыты целым рядом социальных наук независимо друг от друга — экономической теорией, социологией, политологией, административной наукой, публичным правом. В то же время, представители отдельных неoinституциональных вариантов — не нарушая аналогичные для всех них основные теоретические позиции — учитывали позиции друг друга крайне недостаточно, а коммуникация между „лагерями“ практически не осуществлялась [сравн. 9, с. 7]. Нами в дальнейшем будут различаться три варианта неoinституционального подхода [15; 19]¹:

- вариант теории рационального выбора или неoinституционализм, центральной проблемой которого являются акторы;
- вариант социологического неoinституционализма;
- вариант исторического институционализма.

Каждый из этих трех подходов в рамках неoinституционализма включает различные предположения и модели для объяснения институциональных изменений, способов функционирования институтов, а также действий акторов в институциональном контексте. Проще говоря, институционализм в варианте теории рационального выбора приписывает институтам функцию внешнего (эگزогенного) регулирования деятельности, осуществляемой акторами, действующими рационально (в рамках ограниченной рациональности) с целью максимизации выгоды. Социологический институционализм, наоборот, включает в свое понимание институтов культурные нормы, управляющие действиями, ориентировки и когнитивно-ментальные образцы. Он исследует проблему часто болезненно воспринимаемой взаимосвязи между институциональной регулирующей системой и социокультурными корнями институциональной структуры «в головах» и в действиях авторов. Одновременно, как и раньше, экономически ориентированный институциональный подход подчеркивает в наибольшей степени свободу действий акторов, максимизирующих выгоды от производимых действий в собственных интересах. Однако подход, акцентирующий социологическую составляющую, считает структуры, определяющие действия акторов, и социальные нормы поведения, скорее ограничениями их свободы.

Таким образом, новый институционализм, по-прежнему, хотя и с определенными отступлениями и различиями между отдельными направлениями, сохраняет дуализм между экономической наукой (*homo oeconomicus*) и социологией (*homo sociologicus*), на которую намекал Дюзенберри (*Duesenberry*) в своем высказывании, постоянно цитируемом в качестве анекдота [критически: 9, с. 8]². При этом исторический институционализм концентрируется в особенности на долгосрочных клю-

¹ Петерс [37], в отличие от этого, различает шесть вариантов неoinституционального подхода: нормативный институционализм; институционализм, основанный на теории рационального выбора; исторический институционализм, эмпирический институционализм, международный институционализм, социетальный институционализм и социологический институционализм. Гетц [12], в рамках исследований логики европеизации систем публичного управления, ограничивает свой анализ двумя вариантами: «рациональным» и историко-социологическим подходом. В конечном счете выбор вариантов неoinституционального подхода и их количество являются вопросом индивидуального исследовательского интереса.

² «I used to tell my students that the difference between economics and sociology is very simple. Economics is all about how people make choices. Sociology is all about why they don't have any choices to make» (Дюзенберри цит. по Эделингу) [9, с. 8]. Я обычно говорил моим студентам, что разница между экономической наукой и социологией очень проста. Вся экономическая наука посвящена тому, как люди делают выбор. А социология показывает, почему у них нет никакого выбора.

чевых моментах, определяющих характер институтов, а также на устойчивых практиках и управляющих действиями когнитивно-ментальных стереотипах, которые в силу длительности своего действия определяют ход развития в зависимости от тенденций предшествующих периодов.

2.1. Институционализм на основе теории рационального выбора. Ограничение рационального выбора способа действий

В институционализме, сформированном на основе теории рационального выбора, в котором ядром являются действия акторов [основные идеи см.: 32; 48; а также 35; 4], институты включаются в теоретическое моделирование как ограничитель рационального выбора конкретного действия [7; 37, с. 43]. Исходной точкой размышлений является при этом то, что индивиды, рассчитывающие на достижение рационально определенных целей, были бы не способны к кооперации без наличия установленных институциональных рамок. Таким образом, институты дают возможность выхода из неразрешенной дилеммы кооперации в ситуациях коллективного действия, структурируя стратегию групп и индивидов и обеспечивая перспективы безопасного для обеих сторон развития. При такой трактовке они определяются как внешние социальные параметры рационального выбора действий, которые «принимают в расчет акторов, действующих для собственной пользы, когда они, преследуя собственные интересы, принимают субъективно рациональные решения» [9, с. 9]. При этом исходят из того, что действия акторов, в соответствии с устойчивым набором предпочтений (порядок предпочтений) и на основе рационального (ограниченного) расчета соотношения затрат/результата, направлены на максимизацию выгоды.

Институционализм, основанный на теории рационального выбора, дает наиболее значимые результаты в сравнительных исследованиях административных систем и процесса их реформирования. С одной стороны, он дает возможность определить степень свободы выбора действующих политических и административных акторов в ходе инициирования (или аналогично недопущения) проведения программ реформирования, а также в процессе реализации мероприятий (аналогично при возникновении сопротивления и блокирования реформ) как самостоятельную переменную. Так, (не)состоявшаяся административная реформа, стремление сохранять устаревшие институциональные образцы или их изменить, могут быть объяснены с точки зрения рационально (ограниченно) действующих акторов. Именно при сравнительном анализе и в дискурсе на эту тему очень важно сформулировать концепцию степени свободы выбора и стратегического расчета максимизирующих выгоду акторов как комплекса факторов особого рода и в ходе анализа отделить его от институционального контекста действий. Это позволяет сделать именно институционализм, ориентированный на действия акторов, исходящий из полезного для эмпирических исследований аналитического отделения структур / институтов от действий / свободы действий акторов и отказывающийся от того, чтобы приравнять фактически «институт» к «культуре» и «действию» [критически: 32, с. 46]¹.

¹Так, используемое социологическим институционализмом (см. далее) широкое понятие «институтов» создает существенные проблемы для их эмпирических исследований, так как оно не допускает необходимого различение институтов и культуры, значимое для операционализации и анализа переменных [19, с. 196]. Вследствие этого Майнтц и Шарп [32] отказались от попыток «культурологического расширения» понятия институтов, так как выдвигали основной теоретический тезис, в соответствии с которым «институциональный контекст допускает возможность действия и сужает коридор возможностей, но не детерминирует его» [32, с. 45]. Они часто объясняли действия актеров как детерминированные определенными знаками, так как всеобъемлющее понятие институтов, с точки зрения акторов, в любом случае дает ряд идиосинкретических импульсов, вряд ли доступных для теоретического анализа социальных наук [32, с. 46].

Так как действия политических и административных акторов, исходя из этого, не вытекают исключительно или преимущественно из институционального контекста, в котором они принимают решения, или общекультурных условий, в которых они укоренены, а зависят в существенной степени от их собственных намерений и стратегических расчетов. Последние должны учитываться при объяснении причин административных реформ. С точки зрения институционализма, ориентированного на деятельность акторов, способ действий институтов, их реальная деятельность, мощь и активность зависят от реализации стратегии акторов и особенностей взаимоотношений между акторами. Соответственно, процесс реформирования, в зависимости от этих взаимоотношений, интересов, политической воли и навыков (*will and skill*) [Shonfield 1965: 63], в различном контексте действий должен вести к очень сильно различающимся институциональным результатам и эффектам предпринимаемых воздействий. Так, акторы могут сопротивляться проведению определенных мероприятий реформы, в той степени, в какой эти мероприятия, при определенном соотношении интересов, противоречат их политико-институциональным целям и предпочтениям [2], а также в той степени, в какой акторы способны к проведению реформы в имеющемся политико-институциональном контексте или формируют необходимые для поддержки реформ коалиции (*advocacy coalitions*) [47]. Различные результаты и воздействия политико-институциональных мероприятий объясняются, на фоне этих рассуждений, прежде всего различными взаимоотношениями между акторами, формами их взаимодействия, а также восприятием, предпочтениями и возможностями акторов, которые, в свою очередь, ограничены институциональным контекстом. Некоторые представители институционализма, основанного на теории рационального выбора [44], даже переносят проверенные принципы неоклассической микроэкономики, используемые при анализе рыночного поведения, на исследование институциональных изменений. В данном случае, происхождение и развитие институтов концептуализируется как процесс экономической оптимизации, а рациональность, измеряемая экономической эффективностью, становится решающим критерием оценки деятельности политико-административных институтов. Далее будет рассматриваться предположение о конвергенции различных подходов путем стремления к достижению экономического оптимума с использованием аналогичной функции полезности и экономических условий (2.4).

2.2. Исторический институционализм

Модель исторического институционализма [52; 22; 17; 37; 38] исходит из того, что предпочтения и избирательность акторов заранее структурируются долгосрочно проложенными институциональными каналами [37, с. 63]. Если применить это к административным системам и реформам, это будет означать, что политико-административные решения всегда должны рассматриваться с учетом долгосрочного институционального развития политико-административных систем, которое создает зависимость от ранее пройденного пути и ограничивает количество альтернативных решений, которые рассматриваются акторами [19, с. 19]. Предположение о развитии, «определяемом предшествующими периодами», обращает внимание на зависимость от основных исторически сформированных базовых параметров, ограничивающих горизонт возможностей административной реформы и являющихся причиной того, что институты и, вместе с ними, модели национальных административных систем выступают как «относительно устойчивые черты исторического ландшафта и один из решающих факторов,двигающих историческое развитие по определенным направлениям» («relatively persistent features of the historical landscape and one of the central factors pushing historical development along a set of paths») [15, с. 941; сравн. также 1, с. 10]. В таком понимании, административная система может определяться как конфигурация коллективных акторов, обладающих собственными ресурсами для осуществления деятельности, целями и интересами, закрепленная в процессе ин-

ституционализации и осуществляющая интеракции также в значительной степени в институционализированном режиме [27, с. 118]. Политические и административные акторы двигаются по пути развития, «возможности которого в значительной степени определяются структурами, сформированными в прошлом, оставшимися от предшествующих способов трактовки ситуаций и устоявшимися стратегическими подходами» [27, с. 119]. Актуальные политико-административные реформы, соответственно, определяются политической легитимацией (*policy legacies*) действующей административной системы, в которой образцы поведения, а также характерные способы трактовки проблем и стратегии их решения, актуализируются как устаревшие в новых проблемных условиях, например в условиях кризиса. Реакция на вновь возникающие политико-административные проблемы предварительно структурируется существующими институциональными правилами и отработанными образцами социальной интерпретации и ограничивается вариантами деятельности в рамках зависимости от развития в предшествующие периоды [27, с. 119]. По этой причине могут возникать не предполагавшиеся первоначально последствия и дисфункции в тех случаях, когда существующие институты и варианты интерпретации проблем оказываются неподходящими или неэффективными в условиях новых вызовов. Хотя исторический институционализм особенно четко объясняет ситуации, в которых речь идет о преемственности в развитии институтов, их устойчивости и в любых вариантах инкрементальных изменений, он, однако, содержит также ряд концептуальных предположений по объяснению трансформаций, реформ и институциональных преобразований. Главной идеей является при этом уже упоминавшееся «определение ориентиров институционального развития» (*critical juncture*), необходимых на тех этапах институционального пути (в целом представляемого как континуум), на которых приходится справляться с достаточно сильными, прежде всего внешними импульсами, например, социальными или экономическими кризисами. Они могут привести к переходу со старого пути на новый¹. В связи с заметной высокой устойчивостью национальных административных систем и существующих в них традиций, в том числе и к внешнему давлению (европеизация, дискурс по вопросам использования НПМ, глобализация, экономический кризис), исторический институционализм именно сейчас пробивает себе дорогу как концепция, объясняющая фундаментальные процессы. В зависимости от сформированного в ходе исторического развития институционального контекста и административной культуры, каждая из европейских стран по-разному восприняла дискурс о реформах, способствующих конвергенции систем (например, о НПМ). Но и в рамках непосредственных воздействий предлагаются историко-институциональные образцы, объясняющие ход событий. Так, идентичные или аналогичные политико-административные вмешательства (например, децентрализация или НПМ) демонстрируют, в связи с существующей национальной зависимостью от исторического развития, абсолютно разные воздействия в контексте отдельных стран, так как в каждом случае они сталкиваются с разными уже существующими институциональными правилами и устойчивыми способами действия. Последние могут, в свою очередь, стимулировать или блокировать предусмотренные реформы и вытекающие из них изменения функциональности системы. Кроме того, недостатки в использовании формально применяемых инструментов реформы (например, типичных для менеджмента форм управления), а также дефициты эффективности в административной системе после институциональных переломов, при определенных обстоятельствах, могут объясняться сохранением «старых» стандартов

¹ В целом институциональные изменения представляют для исторического институционализма фундаментальную проблему: например, в вопросе о том, при каких условиях взаимодействия происходят *critical juncture* и переход со старого институционального пути на новый [37, с. 68; 22; 15, с. 941].

операционных процедур (*standard operating procedures*), которые укоренены в исторически закреплённых образцах поведения, мышления и деятельности и как историческое наследие (*legacies*) противодействуют институциональным процессам реформирования и происходящим в системе изменениям¹.

2.3. Социологический институционализм

Социологический институционализм [6, с. 9; 28; 19, с. 190; 9, с. 12], в первую очередь, противоположен методологии индивидуалистических теорий выбора действия, которые в равной степени могут быть обнаружены в экономике и в социологии. В рамках социологического подхода институты рассматриваются не как внешние ограничители в процессе выбора, а как «культурные феномены», которые определяют типичные образцы поведения и содержат наиболее важные идеи, связанные со смыслами и структурирующие поведение [19, с. 190; 28]. Порожденным экономическим мышлением представлениям о том, что институциональные структуры «только формируют дополнительные условия для канализации действий индивидов, максимизирующих выгоду в духе последовательности событий *«logic of consequentiality»* [19, с. 194], противопоставляется предположению о том, что институты определяют также стандартный каталог допустимого поведения в правомерности (*logic of appropriateness*). Марч и Олсен² видят правомерность действий институтов, с первую очередь, как набор правил, которые являются основанием *упорядоченного пространства*, относительно автономного по отношению к общественным и экономическим условиям. Актеры находят в нем свод правил поведения (*измерение институционального порядка* [11, с. 36]). С другой стороны, институты также имеют определяющее значение *ориентировочное измерение*, включающее основные идеи о целях совместной жизни в обществе [28, с. 395]. В более краткой формулировке можно говорить о «структурном» и «культурном» измерении [10] или о «системном» уровне и уровне «актеров» политических институтов [14]. В данном варианте концептуально отражается «расширенное понимание институтов» в рамках социологического институционализма³. В соответствии с этим пониманием, как отдельные измерения институционального порядка рассматриваются формальные и неформальные структуры (*standard operating procedures*) институционализированных действий, а также коллективные смысловые миры и фундаментальные идеи, которые «служат оправданию существования политических институтов, делают возможной их легитимацию и тем самым представляют собой главную основу их стабильности» [11, с. 35]. Соответственно, функционирование и эффективность институтов в решающей степени зависят от того, «жизненны» ли и в какой степени востребованы формально структурированные регулирующие системы, и насколько они интернализированы когнитивно.

Несмотря на имеющуюся критику и уже упоминавшиеся операционные недостатки социологического способа эмпирического рассмотрения административных систем, из него можно извлечь определенную аналитическую пользу для сравнительного исследования административных систем и реформ. Во-первых, «расширенное» понятие «института» в социологическом институционализме позволяет преодолевать двойственность многих моделей, так как они описывают влияние формальных административных институтов, с одной стороны, и факти-

¹ В данном случае наблюдаются многочисленные пересечения с социологическим институционализмом, в результате чего оба подхода часто рассматриваются совместно [14].

² Работы Марча и Олсена часто цитируются как «манифест» неоинституционализма [30, 31].

³ Для расширенного понимания «институтов» характерна такая двойственность понимания «институтов» (объективных) структурных и (субъективных) культурных феноменов [14], которая отличается от понимания классического институционализма.

чески существующую административную культуру/реальные действия, с другой, причем в каждом отдельном случае независимо друг от друга и в отдельном исследовательском контексте. В результате преодоления такого двойственного подхода больше внимания привлекает социальная реальность, в которой оба измерения пересекаются, а структура и культура тесно взаимодействуют. Если это спроецировать на процесс административной реформы, возникает вопрос, в какой степени организационные и структурные изменения в административной системе сопровождаются когнитивными и социокультурными процессами приспособления, а также адаптации квалификационных навыков (*skills*) акторов. Тем самым взаимосвязь различных воздействий административных реформ может быть выведена из того напряжения, которое возникает в процессе реформы между отдельно существующими структурным и культурным измерениями институциональной реальности [10, 11]. Центральным становится в данном случае вопрос о последствиях (потенциального) конфликта целей между формальными, обеспечивающими порядок, и когнитивно-культурными ориентирующими функциями административных институтов. Так возможно, что формально-институциональные изменения в рамках административных реформ (например, децентрализация задач государства) не сочетаются с имеющимися когнитивно-культурными особенностями, ориентацией действий и квалификационными навыками акторов непосредственно в месте проведения реформы¹. Несмотря на формальное изменение структуры, акторы могут продолжать действовать привычными рутинными способами и, в соответствии с привычными образцами поведения, обходя новые правила и разрушая политику реформирования [2, с. 27]. Готовность или способность акторов приспособляться к новым требованиям в рамках их ролей могут быть также настолько ничтожными, что новые институциональные правила, в конечном итоге, не действуют или даже ведут к дисфункциям. Следствием этого могут быть нарушения в функционировании и снижение эффективности политико-административных институтов. Если исходить из такой взаимосвязи между функционированием и когнитивно-культурным значением институтов (в значении «расширенного понимания институтов»), следует включать в объяснение эффектов реформы ориентацию деятельности, привычное рутинное поведение и квалификационные навыки акторов.

Простой перенос формальных структур и правил скрывает в себе — в случае, если хотя бы в долгосрочной перспективе — не сопровождается когнитивно-культурными процессами адаптации, риски культурного «отторжения» [34, с. 46], которые могут вести к нарушению функций и низкой эффективности. Подобные варианты можно найти в реформе в рамках модели НПМ, например при неосмысленном использовании частнопредпринимательских методов управления в публичном администрировании (особенно, в странах континентальной Европы), а также в ходе процессов политико-административной трансформации. Применение широкого (социологически-культурологического) понятия института позволяет исследовать вопрос о том, в какой степени поддающаяся эмпирическому наблюдению административная деятельность определяется «гармоничным» сочетанием придающей ей легитимность, управляющей деятельностью ориентации («культурное измерение») и формально-институциональной данностью («структурное измерение»), или оба эти измерения существуют в отрыве друг от друга (*mismatch*). Кроме того, в ходе административных реформ и трансформаций всегда может возникнуть вопрос:

¹ В исследованиях административных систем эта гипотеза особенно интенсивно исследовалась в связи с процессом трансформации в Восточной Германии [10; 53; 23]. Так, высказывалось опасение, что «западно-германские корабли (...) в Восточной Германии могут пойти ко дну [33], что не нашло подтверждения в отношении административной системы [23].

действительно ли формальные правила и новые инструменты включаются в стандарты оперативных процедур (*standard operating procedures*), т. е. в рутинную административную деятельность или они лишь существуют «на бумаге».

Определение вклада каждого из трех вариантов нового институционализма в объяснение хода и результатов административных реформ можно обобщить следующим образом (табл. 2).

Таблица 2

**Неоинституциональные подходы к объяснению административных реформ
(выполнена автором)**

Теоретический подход	Основные предположения/ Мыслительные фигуры	Объяснение характера административной реформы
Ориентированный на акторов/институционализм, основанный на теории рационального выбора	Институты ограничивают/делают возможными действия по стратегическому выбору ограниченно-рациональных акторов; узкое понятие «института»; фокус на услугах институтов, обеспечивающих порядок; логика максимизации выгоды и правильной последовательности действий (<i>consequentiality</i>)	Результат реформы определяется стратегическими действиями/расчетом соотношения затрат — результата политическими и административными акторами; типом/структурой/положением во власти коалиции акторов (<i>advocacy coalitions</i>)
Институционально-экономический вариант	Эффективность/экономический оптимум как критерий формирования институтов	Институциональная реформа как процесс экономической оптимизации, конвергенция национальных административных систем
Исторический институционализм	Институциональное развитие в рамках зависимости от предшествующего исторического пути; изменения порождают высокие затраты и возможны только в экстремальных условиях (шок); широкое понятие «института»	Коридор действий для реформ сужается существующими институтами; упорное сохранение исторически закрепившихся институтов; всеобъемлющие реформы как исключение
Социологический институционализм	Институты как культурные феномены; когнитивно-культурные корни; логика «допустимого поведения» (<i>appropriateness</i>); фокус на ориентирующих функциях институтов; широкое понятие «института»	Административные изменения под нормативным (адаптирующим) давлением; подражание / изоморфизм; риски культурного отторжения новых формальных институтов; возможный разрыв между культурой и структурой (<i>mismatch</i>) после административной реформы

Примечание: Данный термин относительно недавно начал применяться в исследованиях германских ученых — представителей различных гуманитарных дисциплин для обозначения особых конфигураций образов и представлений об определенных процессах и явлениях, носит дискуссионный характер. В целом расширяет такие термины, как «понятие», «значение» и т. п., включая в них дополнительно их восприятие и отражение в общественном сознании (прим. переводчика).

2.4. Конвергенция, дивергенция и устойчивость административных систем

Чтобы найти обоснование конвергенции, дивергенции и устойчивости [54, с. 22; 49, с. 415; 24, 26; 5] национальных административных систем, необходимо вернуться к описанным выше теоретическим подходам нового институционализма. Они дают различные ответы и описывают модели, объясняющие то, как возникают и изменяются институты (*what shapes institutions*), а также выявляют взаимосвязь между институтами и действиями акторов. Частично различные варианты теории нового институционализма могут быть привлечены к обоснованию, как конвергенции, так и дивергенции/устойчивости, хотя с различными акцентами в процессе анализа в каждом отдельном случае.

Тезис конвергенции подкрепляется предположением о том, что воздействие глобализации (особенно, глобального конкурентного рынка) и интернационализации (в рамках Европейского Союза: среди прочего унификация правового регулирования) достигнет такого уровня внешнего детерминизма, что отличавшиеся друг от друга до этого национальные структуры и обуславливавшие их исторические факторы, противодействуя ему, будут терять все большую часть своего влияния и уступят место приспособлению к единым институциональным, когнитивным и нормативным параметрам. Тезис конвергенции подпитывается теорией рационального выбора и ее ответвлениями в новой политической экономии и экономической теории бюрократии, которые считают, что соответствующие политико-административные решения руководителей в административной системе определяются расчетами, которые ориентированы на максимизацию преимуществ и минимизацию недостатков [8] и выражаются в принятии конгруентных решений в ответ на аналогичные вызовы.

Кроме того, для объяснения институциональной конвергенции может быть использован ряд концепций социологического институционализма, связанный с теорией обучающейся политики (*policy learning*). Так, Димаджио и Пауэл [6] исходят из предположения о приспособлении в процессе обучения вплоть до копирования организационных моделей, т.е. изоморфизма. Последний может формироваться насильственно (*coercive isomorphism*), возникать как подражание (*mimetic isomorphism*) или складываться в результате нормативного давления. Для развития административных систем из этого хода мыслей следует сделать вывод: конвергенция административных моделей может происходить в результате действия механизмов изоморфизма.

Нормативный изоморфизм особо выделяет значение идей, дискурсов и концепций для объяснения происходящего [56, с. 18], что обозначается как дискурсивный изоморфизм. Он близок к социологическому институционализму и исходит из того, что дискурсы и идеи воздействуют на национальные и международные арены действий за счет того, что они как концептуальная и ментальная «рамка» (*frame*), [сравн. 43] привлекают внимание значимых акторов и групп взаимодействующих акторов, убеждают их и делают своими последователями, принимающими определенные решения и действующими руководствуясь ими. Ярким примером этого является доминирование максим публичного менеджмента в 1980-е годы в международных дискуссиях проблем модернизации.

То обстоятельство, что влиятельные международные организации, такие как Всемирный банк и ОЭСР и их сторонники (*advocacy coalitions*; vgl. [43]), характер которых определяется экономистами, восприняли эти максимы как свои собственные и пропагандировали их, в значительной степени объясняет конвергенцию административной политики в европейских странах и за их пределами.

В отличие от тезиса конвергенции, тезис дивергенции представлен мнениями, которые теоретически близки историческому институционализму и предполагают, что — несмотря на сильное влияние глобализации — в политике, государственной

и административной, традиции отдельных стран или групп стран являются по-прежнему определяющими закрепленные институциональные, культурные и нормативные факторы, которые устанавливают коридоры, «зависящие от предшествующего пути» и ограничивающие ход дискуссий и практическую деятельность.

С точки зрения Поллита [39], для дифференцированного исследования конвергенции или дивергенции следует, однако, более конкретно рассматривать различные фазы процесса реформирования в каждой отдельной стране. С целью более точного определения конвергенции Поллит [39], опираясь на Брансона [3], предлагает дифференциацию на 4 уровня или фазы [сравн. 18, с. 132], которые оказываются полезными с точки зрения целей исследований, рассматриваемых нами:

- дискурсивная конвергенция (*Discursive convergence*): концепции, ведущие идеи, дискурсивные конъюнктуры;
- конвергенция в процессе принятия решений (*Decisional convergence*): решения о проведении реформы, принятие программ реформирования и планов мероприятий;
- конвергенция в практике управления (*Practice convergence*): реальное проведение мероприятий, применение новых инструментов и структур;
- конвергенция результатов (*Result convergence*): результаты и вытекающие из них реформирующие мероприятия.

Даже беглый взгляд на пример отдельных стран показывает, что дискурсивная конвергенция, которая была главным предметом рассмотрения многих сравнительных исследований (ОЭСР), ни при каких условиях, не ведет обязательно к аналогичным мероприятиям по реализации идей и, тем более, не создает конвергентные реформирующие эффекты.

Литература/References

1. Baldersheim H., Rose L.E. *Territorial Choice. Rescaling Governance in European States* // Baldersheim H., Rose L.E. (ed). *Territorial Choice*. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2010.
2. Benz A. *Institutionentheorie und Institutionenpolitik* // Benz A., Siedentopf J.H., Sommermann K.-P. (Hrsg.) *Institutionenwandel in Regierung und Verwaltung*. Festschrift für Klaus König zum 70. Geburtstag. Berlin : Duncker & Humblot, 2004.
3. Brunsson N. *The Organization of Hypocrisy. Talk, Decision and Actions in Organizations*. Chichester u. a. : Wiley, 1989.
4. Burns T., Baumgartner T., Deville P. *Man, Decisions, Society*. London, New York : Gordon and Breach Publishers, 1985.
5. Christensen T., Laegreid P. (ed). *New Public Management*. London u. a. : Routledge, 2010.
6. DiMaggio P.J., Powell W.W. *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago : University of Chicago Press, 1991.
7. Dowding K. *Interpreting Formal Coalition Theory* // Dowding K., King D. S. (ed). *Preferences, Institutions, and Rational Choice*. Oxford : Clarendon Press, 1995.
8. Dunleavy P. *Democracy, Bureaucracy and Public Choice*. London : Routledge. 1991.
9. Edeling T. *Einführung. Der Neue Institutionalismus in Ökonomie und Soziologie* // Edeling T., Jann W., Wagner D. (Hrsg.) *Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus. Überlegungen zur Organisationstheorie*. Opladen : Springer, 1999.
10. Eisen A. *Institutionenbildung im Transformationsprozess. Der Aufbau der Umweltverwaltung in Sachsen und Brandenburg*. Baden-Baden : Nomos, 1996.
11. Eisen A. *Institutionenbildung und institutioneller Wandel im Transformationsprozess. Theoretische Notwendigkeiten und methodologische Konsequenzen einer Verknüpfung struktureller und kultureller Aspekte des institutionellen Wandels* // Eisen A.A, Vollmann H. (Hrsg.). *Institutionenbildung in Ostdeutschland. Zwischen externer Steuerung und Eigendynamik*. Opladen : Leske + Budrich, 1996.
12. Götz K.H. *Europäisierung der öffentlichen Verwaltung — oder europäische Verwaltung?* // Bogumil J., Jann W., Nullmeier F. (Hrsg.). *Politik und Verwaltung*. 2006. PVS-Sonderheft. N 37. P. 472–490.

13. Goodin R. E. *The Theory of Institutional Design*. Cambridge. Cambridge University Press, 1996.
14. Göhler G. *Institutionenlehre und Institutionentheorie in der deutschen Politikwissenschaft nach 1945* // Göhler G. (Hrsg.). Grundfragen der Theorie politischer Institutionen. Forschungsstand, Probleme, Perspektiven. Opladen : Springer, 1987.
15. Hall P. A., Taylor R. C. R. *Political Science and the Three New Institutionalisms* // Political Studies. 1996. Vol. 44, N 5. P. 936–957.
16. Holtkamp L. *Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells* // der moderne staat — dms. 2008. 1 Jg. N. 2. P. 423–446.
17. Immergut E. *Health care policies. Ideas and institutions in Western Europe*. Cambridge : Cambridge University Press, 1992.
18. Kaiser A. *Die politische Theorie des Neo-Institutionalismus. James March und Johan Olsen* // Brodocz A., Schaal G. S. (Hrsg.). Politische Theorien der Gegenwart. Opladen : Springer, 1999.
19. Kassim H., Peters B. G., Wright V. (ed). *The National Coordination of EU Policy. The Domestic Level*. Oxford : Oxford University Press, 2000.
20. Knill C. *The Europeanisation of National Administrations. Patterns of Institutional Change and Persistence*. Cambridge : Cambridge University Press, 2001.
21. Krasner S. *Approaches to the State. Alternative Conceptions and Historical Dynamics* // Comparative Politics. 1984. Vol. 16. N 2. P. 223–246.
22. Kuhlmann S. *Rechtsstaatliches Verwaltungshandeln in Ostdeutschland. Eine Studie zum Gesetzesvollzug in der lokalen Bauverwaltung*. Opladen : VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2003.
23. Kuhlmann S. *Trajectories and driving factors of local government reforms in Paris-city. A «deviant case» of institutional development?* // Local Government Studies. 2007. Vol. 33. N 1. P. 7–26.
24. Kuhlmann S. *Dezentralisierung in Frankreich. Ende der unteilbaren Republik?* // der moderne staat — dms. 2008. 1 Jg. N 1. P. 201–220.
25. Kuhlmann S. *Politik- und Verwaltungsreform in Kontinentaleuropa. Subnationaler Institutionenwandel im deutsch-französischen Vergleich. Habilitationsschrift an der Universität Potsdam*. Baden-Baden : Nomos, 2009.
26. Lehbruch G. *Institutionentransfer. Zur politischen Logik der Verwaltungsintegration in Deutschland* // Seibel W., Benz A., Mading H. (Hrsg.). Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozess der deutschen Einigung. Baden-Baden : Nomos, 1993.
27. Lepsius M. R. *Institutionenanalyse und Institutionenpolitik* // Nedelmann B. (Hrsg.). Politische Institutionen im Wandel. Opladen : Springer, 1995.
28. Loewenstein K. *Verfassungslehre*. Tübingen : Mohr (Paul Siebeck), J. C. B. 1969.
29. March J. G., Olsen J. P. *The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life* // American Political Science Review. 1984. Vol. 78. N 3. P. 734–749.
30. March J. G., Olsen J. P. *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. New York : Free Press, 1989.
31. Mayntz R., Scharpf F. W. (Hrsg.). *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*. Frankfurt a. M./New York : Campus Verlag, 1995.
32. Offe C. *Die deutsche Vereinigung als «natürliches Experiment»* // Giesen B., Leggewie C. (Hrsg.). Experiment Vereinigung. Ein sozialer Großversuch. Berlin : Rotbuch-Verlag, 1991.
33. Offe C. *Der Tunnel am Ende des Lichts. Erkundungen der politischen Transformation im Neuen Osten*. Frankfurt a. M./New York : Campus Verlag, 1994.
34. Ostrom E., Gardner R., Walker J. *Rules, Games, and Common-Pool Resources*. Ann Arbor, MI : University of Michigan Press, 1994.
35. Peters B. G. *Theory and Methodology* // Bekke H. A. G. M., Perry J. L., Toonen T. A. J. (ed). Civil Service systems in comparative perspective. Bloomington : Indiana University Press, 1996.
36. Peters B. G. *Institutional Theory in Political Science. The «New Institutionalism»*. London/New York : Bloomsbury Publishing, 1999.
37. Pierson P. *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton/Oxford : Princeton University Press, 2004.
38. Pollitt C. *Clarifying Convergence. Striking similarities and durable differences in public management reform* // Public Management Review. 2001. Vol. 4. N 1. P. 471–492.
39. Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford : OUP Oxford, 2004.
40. Raadschelders J. C. N., Rutgers M. R. *The Evolution of Civil Service Systems* // Bekke H. A. G. M., Perry J. L., Toonen T. A. J. (ed). Civil Service Systems in Comparative Perspective. Bloomington : Indiana University Press, 1996.

41. Reichard C. *Strategisches Management in der Kernverwaltung* // Eichhorn P., Wiechers M. (Hrsg.). *Strategisches Management für Kommunalverwaltungen*. Baden-Baden : Nomos, 2001.
42. Rein M., Schön D. A. *Refraining Policy Discourse* // Fischer F., Forester J. (ed). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham : Duke University Press, 1993.
43. Richter R., Furubotn E. G. *Neue Institutionenökonomik*. Tübingen : Mohr (Paul Siebeck), J. C. P. 1996.
44. Röber M., Schröter E. *Europäische Metropolen im Vergleich. Institutionenentwicklung zwischen Konvergenz und Divergenz* // Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaft. 2004. 43. Jg. N 2. P. 129–158.
45. Rokkan S. *Citizens, Elections, Parties. Approaches to the comparative study of the processes of development*. New York : David McKay, 1970.
46. Sabatier P. A. *Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen. Eine Alternative zur Phasenheuristik* // Heritier A. (Hrsg.). *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. 1993. PVS-Sonderheft. N 24. Opladen : Springer. P. 116–148.
47. Scharpf F. W. *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen : Springer, 2000.
48. Schröter E. *Staats- und Verwaltungsmodernisierung in Europa. Internationale Trends und nationale Profile* // Schröter E. (Hrsg.). *Empirische Policy- und Verwaltungsforschung. Lokale, nationale und Internationale Perspektiven*. Opladen : Springer, 2001.
49. Selznik P. *Leadership in Administration*. Oakland : University of California Press. Reprint edition, 1984.
50. Shonfield A. *Modern Capitalism*. London: Oxford University Press. 1965.
51. Steinmo S. (ed). *Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge : Cambridge University Press, 1992.
52. Wollmann H. *Institutionenbildung in Ostdeutschland. Neubau, Umbau und «schöpferische Zerstörung»* // Kaase M. et al. *Politisches System*. Opladen : Springer, 1996.
53. Wollmann H. *Comparing institutional development in Britain and Germany. (Persistent) divergence or (progressing) convergence?* // Wollmann H., Schröter E. (ed). *Comparing Public Sector Reform in Britain and Germany*. Aldershot u. a. : Ashgate, 2000.
54. Wollmann H. *Verwaltungspolitische Reformdiskurse und -verläufe im internationalen Vergleich* // König K. (Hrsg.). *Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert*. Baden-Baden : Nomos, 2002.
55. Wollmann H. *Reformen in Kommunalpolitik und verwaltung. England, Schweden, Deutschland und Frankreich im Vergleich*. Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008.
56. Zürn M. *Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlagen und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes*. Opladen : Springer, 1992.

Публикации журнала «Управленческое консультирование» в 2017 г.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

Картухин В. Ю. Трансформация образовательных технологий в подготовке государственных и муниципальных служащих № 8, с. 8

Мирошников С. Н., Чаркина Е. С. Совершенствование системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Российской Федерации № 1, с. 12

Пальчик Г. В. Система государственной аттестации научных кадров высшей квалификации в Республике Беларусь № 1, с. 8

Шамахов В. А., Каранатова Л. Г., Кузьмина А. М. Исследование, направленное на оценку результатов деятельности федеральных инновационных площадок, формирующих профессиональные компетенции в сфере государственных и муниципальных закупок № 12, с. 8

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

Абрамов А. С. Перспективы совершенствования порядка совершения таможенных операций в свете развития ЕАИС таможенных органов № 6, с. 16

Акимов Ю. Г. Организация международной деятельности субъекта федерации (на примере канадской провинции Квебек) № 12, с. 22

Алексеев Г. В. Безопасность в системе государственного регулирования распространения массовой информации № 7, с. 8

Алексеев Г. В. Расширение областей применения информационных технологий и информационная безопасность государства № 5, с. 8

Алибегиллов Ш. А., Волков В. А. Формирование политико-цивилизационной идентичности Дагестана в ситуации конфликта идентичностей № 4, с. 31

Андреева Е. С. Разоружение и военное сотрудничество как векторы обеспечения национальной безопасности № 3, с. 51

Андреева Е. С. Сотрудничество ветвей власти Российской Федерации и Республики Армения как основа реализации внешнеполитических курсов по вопросам военной безопасности № 4, с. 47

Бойко Е. А., Меньшова В. Н. Реализация государственной кадровой политики и профессиональное самочувствие гражданских служащих Сибирского региона: инструментальные возможности и первые результаты № 4, с. 55

Борщенко В. В., Косов Ю. В. Информационные аспекты теории политической безопасности № 12, с. 33

Виноградов Р. Ф., Шумилов М. М. Влияние войны в Йемене на американо-саудовские отношения в 2014–2017 гг. № 6, с. 22

- Востряков Л. Е., Кашина М. А.* Политическая мобилизация или политическая модернизация? Государственная культурная политика и использование гендерного ресурса государственной политики и управления № 11, с. 8
- Заикин А. А.* Становление парламентаризма в контексте критики его природы № 8, с. 21
- Кизима С. А.* Стратегия Беларуси в контексте политики глобальных акторов № 1, с. 24
- Кириленко В. П., Алексеев Г. В.* Международная интеграция, демократия и информационная безопасность государства № 3, с. 8
- Кириленко В. П., Алексеев Г. В.* Проблема борьбы с экстремизмом в условиях информационной войны № 4, с. 14
- Ковалев А. А.* Гражданское общество России и укрепление военной безопасности в эпоху противостояния цивилизаций № 9, с. 18
- Ковалев А. А., Балашов А. И.* Роль советской элиты в обеспечении безопасности государства: историко-политический аспект № 7, с. 20
- Ковалев А. А., Кудайкин Е. И.* Взаимосвязь национальной безопасности и стратегии государственного развития России № 4, с. 39
- Ковалев А. А., Кудайкин Е. И.* Роль управления сферой военной безопасности в современном государстве в условиях трансформации международной системы безопасности № 3, с. 42
- Ковалев А. А., Кудайкин Е. И.* Информационные технологии в обеспечении военной безопасности государства № 5, с. 20
- Ковалев А. А., Павлов В. В.* Вопросы информационной безопасности в национальных стратегиях России и Казахстана № 12, с. 44
- Колесников В. Н.* Актуальная повестка дня в современной России: факторы формирования № 9, с. 8
- Коростелев С. В.* О проблеме терминологической несогласованности процесса легитимации действий по противодействию террористической угрозе № 7, с. 25
- Костюкова А. В., Костюкова П. А.* Государственный контракт и НДС: актуальные вопросы судебной практики № 3, с. 37
- Кугай А. И.* Этиология терроризма № 3, с. 16
- Куклина Е. А., Десятниченко Д. Ю.* О государственной политике в сфере туризма и рекреации (в контексте лучших мировых практик) № 10, с. 15
- Кучерявый М. М., Косов Ю. В., Вовенда Ю. В.* Деятельность органов государственной власти Северо-Западного федерального округа по обеспечению безопасности информации № 10, с. 8
- Левкин И. М., Власова И. А.* Военно-техническое сотрудничество России в системе национальной безопасности страны № 6, с. 31
- Лихтин А. А., Ковалев А. А.* Теоретические аспекты понятия «информационная политика» и особенности ее реализации в современной российской общественно-политической реальности № 1, с. 29
- Межевич Н. М., Спиридонова В. В.* Особенности приграничного сотрудничества Санкт-Петербурга и регионов Юго-Восточной Финляндии № 3, с. 28
- Мельников А. В., Меркулов С. С.* Взаимодействие гражданского общества и государственной власти в деле противодействия политическому экстремизму в современной России: содержание и приоритеты № 7, с. 37

- Орлова И. А.* Понятие «законно созданный суд» в национальном и международном праве (проблемы определения) № 11, с. 17
- Орлова И. А.* Развитие современной системы права международной безопасности № 10, с. 31
- Сунгуров А. Ю.* Роль и функции экспертов в процессе принятия властных решений № 6, с. 8
- Ушаков Е. В.* Исследования имплементации программ в науке государственного и муниципального управления № 11, с. 25
- Чугунов А. В.* Электронное участие в контексте трансформации цепи демократии № 8, с. 14
- Юсупов Р. М., Вус М. А.* Институт государственной тайны: постсоветское пространство № 4, с. 8

ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

- Гибадуллин А. А.* Исследование инвестиционной деятельности в странах Евразийского экономического союза № 11, с. 40
- Заславская Н. Г.* Проблемы взаимодействия ЕАЭС и ЕС № 11, с. 33
- Заславская Н. Г.* Роль интеграционных процессов в формировании транснациональных партий № 12, с. 55
- Зеленева И. В.* Интеграция России и Монголии: геополитический и геоэкономический аспекты № 2, с. 8
- Ковалев А. А.* Евразийская интеграция как пример современного интеграционного процесса в условиях нестабильности № 6, с. 40
- Когут В. Г.* Республика Беларусь и ШОС в евразийском геополитическом пространстве № 1, с. 37
- Кулагин А. В., Макарова Е. В., Новиков А. И.* Особенности формирования инновационных систем и их характеристика № 2, с. 23
- Максимов А. В.* Перспективы интеграционных процессов на общем социальном пространстве Российской Федерации и Республики Беларусь и проблемы имплементации российского законодательства, как основа социального развития Евразийского региона № 1, с. 63
- Муратшина К. Г.* К вопросу о создании банка ШОС № 7, с. 44
- Никулина А. А., Торопыгин А. В.* К вопросу о концептуальной основе развития Евразийской интеграции № 3, с. 60
- Соснило А. И., Путихин Ю. Е.* Стратегическое развитие СЗФО в условиях санкций № 2, с. 15
- Фокин В. И., Боголюбова Н. М., Николаева Ю. В.* Культурное сотрудничество на пространстве СНГ № 5, с. 28
- Шумилов М. М., Гуркин А. Б.* Основные проблемы евразийской интеграции в условиях усиления национального и регионального протекционизма № 1, с. 45

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- Авдеева Е. С., Миронова В. В.* Управление энергосбережением промышленного предприятия: сущность и организационно-экономические инструменты № 1, с. 140
- Алехин М. Ю., Мамедова Л. Э.* О субсидировании государством процесса создания объектов интеллектуальной собственности при разработке программ развития транспорта № 9, с. 57

- Алиев Т. М.* Основные усилия АТЭС по обеспечению устойчивого роста в Азиатско-Тихоокеанском регионе № 1, с. 84
- Анисимов В. Г., Анисимов Е. Г., Родионова Е. С., Сауренко Т. Н.* Методические основы текущей оценки собираемости таможенных платежей № 4, с. 97
- Беляков С. А.* Об отражении целей и задач развития образования в региональных стратегиях № 5, с. 56
- Борщевский Г. А.* Модели управления бюрократией с учетом экономического развития регионов № 5, с. 79
- Громов В. В., Шаталова С. С.* Оценка налоговой нагрузки по методике МВФ № 1, с. 74
- Десятниченко Д. Ю., Запорожан А. Я., Куклина Е. А.* Рекреационное пространство как объект управления инновационным развитием территорий города № 9, с. 64
- Дмитренко В. В., Самодуров А. А.* Факторы риска инновационной деятельности компаний в РФ и способы их снижения № 1, с. 119
- Дмитриев А. А.* Применение семантических индикаторов риска в процессе осуществления таможенного контроля № 3, с. 92
- Доманский Л. В., Самодуров А. А., Шматко А. Д.* Динамика финансовых потоков предприятия в системе кризисного управления № 6, с. 54
- Дорожкина Е. Е.* Эффективность управления рисками аутсорсинга № 10, с. 96
- Дронов Р. В., Павлов А. В.* Критерии экономической безопасности Российской Федерации в сфере водного транспорта № 7, с. 70
- Евстафьев Д. С., Заславская Н. Г.* Реформирование макроэкономической политики ЕС под влиянием кризиса Еврозоны № 1, с. 91
- Елсуков М. Ю., Запорожан А. Я., Ходачек В. М.* Стратегическое планирование социально-экономического развития в регионах туристско-рекреационной специализации № 8, с. 55
- Елсуков М. Ю., Фомин И. Ф.* Кластерная политика на новом этапе развития автомобилестроения № 1, с. 103
- Жаббаров И. Р.* Факторы реструктуризации интегрированных корпоративных структур № 12, с. 78
- Запорожан А. Я.* Проблемы формирования и перспектива развития государственно-частного партнерства в России № 4, с. 65
- Запорожан А. Я., Десятниченко Д. Ю., Ходачек В. М.* Национальные парки России как объект экологического туризма и фактор экономического роста № 10, с. 38
- Захарова Н. В., Лабудин А. В.* Малое и среднее предпринимательство в европейских странах: основные тенденции развития № 12, с. 64
- Кириленко В. П., Дронов Р. В., Шунаев А. М.* Механизм нейтрализации коррупционной угрозы в коммерческом секторе экономики № 6, с. 47
- Козин М. Н., Саматов Р. М.* Разработка методики оценки экономической эффективности использования военной автомобильной техники № 7, с. 62
- Кострикова Н. А., Липская А. С., Яфасов А. Я.* Кластерный подход к развитию янтарной отрасли № 3, с. 68

- Кудряшов В. С.* Особенности формирования и функционирования научно-производственных кластеров в региональной экономике № 3, с. 84
- Кудряшов В. С., Соколов А. А.* Государственная кластерная политика как инструмент повышения конкурентоспособности субъектов РФ № 11, с. 53
- Кузнецов Ю. В., Кизян Н. Г.* Особенности выбора стратегии конкурентоспособности на предприятиях индустрии туризма № 9, с. 74
- Кузнецова А. Е.* Возможности по расширению участия России в деятельности АТЭС в области социально-экономического развития № 1, с. 130
- Кузьмин А. Е., Филей П. Н.* Использование PDCA-модели в управлении государственными закупками № 4, с. 121
- Куклина Е. А.* Государственная поддержка сферы туризма и рекреации в России: факторы повышения конкурентоспособности, риски, перспективы развития № 8, с. 43
- Курбанов Т. Х.* Методика эколого-экономического обоснования создания современной системы переработки отходов на стационарных складских объектах военной организации государства № 4, с. 108
- Лабудин А. В., Шамхалов А. М.* Особенности сочетания социальных и экономических черт в современном подходе к управлению в области спорта № 7, с. 82
- Ланьшина Т. А.* Инновационный сектор США: государственная политика и тенденции последних лет № 6, с. 73
- Липатова Л. Н., Градусова В. Н.* Эволюция капиталистической собственности и форм распределения общественного продукта № 7, с. 55
- Мироненко Н. В., Леонова О. В.* Эволюция развития проектного управления в России и за рубежом № 6, с. 65
- Михайлов В. В., Михайлов С. В.* Кризисные явления в экономике России и пути их преодоления № 4, с. 129
- Нестерова К. В.* Мультирегиональные модели общего равновесия: подходы к построению и круг решаемых задач № 12, с. 92
- Плотников В. А., Шаныгин С. И.* Влияние макроэкономической среды на управление организацией с учетом фактора импортозамещения № 9, с. 44
- Пономарева Е. А.* Тарифная политика в отношении субъектов естественных монополий и конкурентоспособность российской экономики № 6, с. 88
- Пономарева О. В.* Государственные закупки как одна из сфер расширения внешнеэкономического взаимодействия России с экономиками Азиатско-Тихоокеанского региона № 1, с. 148
- Разумова И. А., Покровская Н. Н., Ахмерова Л. В.* Формирование характеристик инновационной активности для разработки системы анализа и принятия решений в сфере инноваций № 10, с. 59
- Ростова О. В., Ростова А. С., Родионова Е. С.* Применение метода реальных опционов в управлении инновационными проектами № 11, с. 61
- Семенов С. А., Филатова О. В.* О направлениях совершенствования механизмов стратегического планирования и мониторинга развития территорий № 5, с. 96
- Смирнов А. Ю.* Экономические аспекты развития морского транспорта № 10, с. 73
- Смирнов А. Ю., Алехин М. Ю., Александров В. Л.* Состояние и перспективы развития грузоперевозок в Российской Федерации № 11, с. 47

- Хайкин М. М., Кныш В. А.* Естественные монополии в российской экономике: выбор модели регулирования № 5, с. 44
- Ходачек В. М., Елсуков М. Ю.* Туристско-рекреационная сфера в системе стратегического планирования и прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации № 9, с. 29
- Цацулин А. Н.* Многофакторное моделирование при анализе оборотных активов в формате гибридной модели t/v-модели № 4, с. 73
- Цацулин А. Н.* Как преодолеваются трудности финансирования отечественного инновационного развития? № 5, с. 65
- Цыгалов Ю. М., Дорожкин А. В., Дорожкина Е. Е., Жаббаров И. Р.* Механизм оценки эффективности аутсорсинга № 8, с. 36
- Цыгалов Ю. М., Бутова Т. В., Ординарцев И. И.* Эффективность государственных корпораций в развитии депрессивных регионов № 10, с. 46
- Чаркина Е. С., Мирошников С. Н.* Система создания и функционирования инструментов развития территорий (часть первая) № 9, с. 92
- Чаркина Е. С., Мирошников С. Н.* Система создания и функционирования инструментов развития территорий (часть вторая) № 10, с. 89
- Чеберко Е. Ф., Маевский А. В.* Развитие сферы рекреации и туризма как фактор повышения инвестиционной привлекательности региона № 9, с. 82
- Чеберко Е. Ф., Малинин А. М., Андреева Д. А.* Развитие сферы туризма как фактор регулирования рынка труда региона № 10, с. 79
- Чернышов А. Н.* Возможности некоммерческих организаций в развитии сферы услуг № 12, с. 85
- Шамахов В. А., Шматко А. Д.* Формирование и использование туристского потенциала регионов в контексте социально-экономического развития № 8, с. 29

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- Абашев Д. А., Яновский В. В.* Современный подход к региональному стратегическому планированию: направления и инструменты № 7, с. 110
- Абрамов А. В., Загородников М. А.* Организация ледокольной проводки транспортных судов № 10, с. 111
- Акаев Д. В., Шугаев А. А.* Туристическая привлекательность Саратовской области (по материалам эмпирического исследования) № 4, с. 146
- Алехин М. Ю., Смирнов А. Ю.* Подходы к управлению техническим развитием объектов морской транспортной техники № 6, с. 121
- Антипов Е. О., Тутыгин А. Г., Коробов В. Б.* Проблемы осуществления транспортировки грузов в Арктической зоне РФ морским путем № 11, с. 72
- Астахин А. С., Новиков А. И.* Снижение уровня воздействия дестабилизирующих факторов на систему безопасности населения в свете политики «быстрого реагирования» № 9, с. 134
- Атнашев В. Р., Эйдемиллер К. Ю.* Положение мусульманских общин в странах Бенилюкса № 12, с. 130
- Ачкасова В. А., Корнеева К. В.* Репутация и имидж власти. Медиа-стратегии формирования № 1, с. 159
- Байрамова С. С., Евдонин Г. А., Котов А. И.* Модель избирательной кампании № 3, с. 115
- Верминенко Ю. В., Ершов Н. В.* Культурная безопасность общества и государства и ее основные угрозы № 12, с. 111

- Волостных В. В., Иванкович А. В.* Судостроительный аспект развития арктической транспортной системы № 8, с. 88
- Волостных В. В., Александров В. Л.* Государственное управление в сфере туризма и яхтинга № 6, с. 111
- Вульфович Р. М.* Административные реформы в постсоветской России: основные проблемы и результаты № 12, с. 102
- Галкин Д. В.* Профессиональная ориентация и проблемы формирования кадрового потенциала промышленных предприятий в условиях моногорода (на примере АО «УПКБ «Деталь») № 3, с. 105
- Гапоненко А. Л., Мясоедов П. С.* Специфика менеджмента знаний в новых малых организациях № 5, с. 103
- Голёнок В. В., Киселев В. Н., Сосновская А. М.* Научный Петербург. Взгляд молодежи № 2, с. 65
- Давитковски Б., Кикеркова И., Дракулевски Л.* Текущие реформы в профессиональном развитии государственных служащих республики Македония посредством их обучения и повышения квалификации № 8, с. 71
- Дегтярева О. В.* Флешмоб как протестная технология в политическом движении (на примере Украины) № 11, с. 125
- Десятниченко Д. Ю., Десятниченко О. Ю., Шматко А. Д.* О проекте стратегии развития санаторно-курортного комплекса Российской Федерации (анализ проблемной ситуации и целеполагания) № 12, с. 120
- Ермаков С. Г., Макаренко Ю. А., Соколов Н. Е.* Event-менеджмент: обзор и систематизация подходов к организации мероприятий № 9, с. 140
- Жиряева Е. В.* Продукты питания, вовлеченные в войну санкций: действительно ли страдает продовольственная безопасность? № 9, с. 117
- Загородников М. А.* Совершенствование тарифов на ледокольную проводку № 6, с. 127
- Загородников М. А.* Ледокольное обеспечение круглогодичного регулярного судоходства по трассам Северного морского пути № 9, с. 149
- Иманов А. Ч., Яновский В. В.* О возможности повышения эффективности коммуникаций национальных диаспор Санкт-Петербурга № 8, с. 103
- Кабылинский Б. В.* Конфликт и культура: к вопросу об эффективном управлении № 11, с. 119
- Камирова А. Н.* Стратегическое планирование: ориентация вуза на устойчивое развитие и конкурентные преимущества № 1, с. 166
- Каранатова Л. Г., Ходачек В. М., Кулев А. Ю.* Формирование механизмов инвестиционной привлекательности в сфере рекреации и туризма региона (на примере Ленинградской области) № 10, с. 102
- Клюев А. В.* Приоритеты управления в социальной сфере в условиях трансформации общественных процессов № 6, с. 103
- Ковалев А. А., Третьяков А. Л.* Социально-онтологические аспекты понятия «информационная война» № 11, с. 95
- Колесникова Н. Е., Аграшенков А. В.* Психолого-педагогические технологии работы при исполнении наказаний, альтернативных лишению свободы: исторический аспект № 2, с. 44
- Косов Ю. В., Левкин И. М.* Проблемы информационного обеспечения политического управления в обществе знаний № 9, с. 105

- Круглов В. В., Лабудин А. В., Самодуров А. А.* Реформы в России: № 2, с. 32
изматывающий бег на месте
- Лабудин А. В., Шамхалов А. М.* Особенности сочетания социальных № 6, с. 133
и экономических черт в современном подходе к управлению в об-
ласти спорта
- Лушин А. И., Авданин В. В.* Некоторые проблемы формирования стра- № 2, с. 56
тегии развития энергетического комплекса Санкт-Петербурга на со-
временном этапе
- Майзель А. И., Хутиева Е. С.* Перспективы развития инновационных № 10, с. 128
кластеров в Санкт-Петербурге
- Матвеев А. А.* Трансфер управленческих технологий из бизнеса в № 3, с. 101
управление кадрами государственной гражданской службы
- Меркулов П. А., Савинова Е. Н.* Молодежная политика Шотландии № 8, с. 79
в контексте проблемы регионализации британской государствен-
ности
- Мирошников С. Н., Чаркина Е. С.* Практика применения концессион- № 5, с. 112
ных соглашений в свете изменений законодательства в 2016 году
- Мясоедов С. П., Мартиросян Э. Г., Сергеева А. А.* Аспекты моти- № 2, с. 51
вации работников в кросскультурной среде в контексте модели
Хофстеде
- Мясоедов С. П., Мартиросян Э. Г., Сергеева А. А.* Инвестиции в че- № 1, с. 172
ловеческий капитал как фактор роста его стоимости в государствен-
ных корпорациях
- Наумов В. Н., Кучеренко Д. В.* Планирование трудозатрат на создание № 6, с. 140
и развитие государственных информационных систем и их функци-
ональных программных комплексов
- Полюшкевич О. А.* Символическое конструирование территориальной № 11, с. 80
идентичности (на примере топонимики Иркутска)
- Родина В. В.* Особенности промышленного дискурса в СССР во вто- № 11, с. 104
рой половине XX века
- Садовничая А. В.* Выставочно-ярмарочная деятельность как эффек- № 7, с. 96
тивная организационная форма реализации стратегических интере-
сов государства
- Смирнов А. Ю., Александров В. Л.* Принципы управления инноваци- № 7, с. 90
ями на транспорте
- Третьяков А. Л.* Информационные ресурсы школьных библиотек Рос- № 7, с. 121
сийской Федерации
- Третьяков А. Л.* Организация правового просвещения в условиях со- № 3, с. 125
временной школьной библиотеки: ориентиры и направления
- Тюрин Е. А.* Государство и нация: телеологические аспекты полити- № 10, с. 118
ческого курса Шотландии
- Шамрай А. Г., Трохинова О. И.* Социальное проектирование как функ- № 12, с. 138
ция государственного управления: опыт проекта «Санкт-Петербургский
Международный Книжный салон»

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- Аграшенков А. В., Лагун А. В., Прокопчук А. В.* Некоторые аспекты № 5, с. 120
формирования антикоррупционной практики в Московском государ-
стве (конец XVI–XVII вв.)

- Александров В. Б.* Творческая природа человеческого бытия в свете идей русских философов № 8, с. 110
- Александров В. Б.* Человек и машина в русской религиозной философии № 4, с. 152
- Апон М. Е.* Власть и пресса: история создания и становления газеты «Правительственный вестник» № 9, с. 170
- Безлепкин Н. И.* От историософии к философии истории: эволюция взглядов на историю в отечественной философской мысли № 8, с. 119
- Беклямишев В. О.* «Назад в будущее»: образы модернизационных реформ в коллективной памяти россиян № 2, с. 95
- Бродская И. М.* Динамика образа Октябрьской революции 1917 года в российских учебных текстах: 1918–2017 годы № 11, с. 148
- Гриднев В. П., Политов И. В.* Военные советы в битве за Ленинград № 7, с. 143
- Гриднев В. П.* Руководство медицинским обеспечением войск в Курской битве № 12, с. 171
- Гриднев В. П.* Руководство оборонительным строительством в битве за Ленинград № 2, с. 78
- Гриднев В. П.* Руководство тыловым обеспечением войск в Курской битве № 11, с. 131
- Гуркина Н. К., Исаев А. П.* Музейное дело в годы Великой Отечественной войны (историографический обзор) № 1, с. 178
- Кириянен А. И., Лабудин А. В., Самодуров А. А.* Ингерманландские финны: трудная история № 5, с. 130
- Комарова И. И., Третьяков А. Л.* Онтогенез архитектурной периодики советской эпохи (1917–1931) № 12, с. 188
- Лабудин А. В., Кириянен А. И., Самодуров А. А.* Андропов и Карелия № 4, с. 162
- Лушин А. И., Чернухин В. А., Щербаков Ю. В.* Анализ исторического опыта деятельности органов государственного и военного управления в решении проблем технического перевооружения артиллерии Красной армии в 1930-х годах № 5, с. 142
- Лыткина Л. В.* Политическая коммуникация в поле медийного странства (исторический аспект) № 5, с. 150
- Малинов А. В.* Панславизм как панмонголизм. Историософия национализма № 10, с. 136
- Малинов А. В., Пешперова И. Ю.* «Крепкий стоятель за русские начала»: И. С. Аксаков в оценке петербургских славянофилов № 1, с. 185
- Марченко Г. В.* Российское офицерство в годы революционных потрясений и Гражданской войны: моральный и политический выбор № 11, с. 140
- Меркулов П. А.* Борьба РКСМ с другими общественными организациями за влияние на молодежь в 1920-е годы № 9, с. 164
- Меркулов П. А.* Молодежные организации РСФСР начала 1920-х годов № 1, с. 196
- Меркулов П. А.* Нормативно-правовой статус комсомола в 1920–1930-е годы № 2, с. 85
- Питулько Г. Н., Исаев А. П.* Русская революция 1917 года и ее отражение в редких изданиях Библиотеки РАН № 9, с. 157
- Погодин С. Н., Чжоу Цзюнь* Интеграционный проект: Великий Шелковый путь (к истории создания) № 1, с. 205
- Поправко Е. А.* Государственная политика в области охраны культурного наследия и особенности ее реализации в Приморском крае в 1985–2010 гг. № 6, с. 155

- Поправко Е. А.* Музей и Церковь: проблемы взаимодействия (на примере ситуации Приморского края Российской Федерации) № 5, с. 162
- Саран А. Ю.* Общественно-политические организации в Центрально-Черноземной области (1928–1934 гг.) № 1, с. 211
- Таирова Н. М.* «Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте № 3, с. 134
- Таирова Н. М.* «Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте № 7, с. 153
- Таирова Н. М.* «Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте № 8, с. 142
- Таирова Н. М.* «Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте № 9, с. 178
- Таирова Н. М.* «Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте № 2, с. 103
- Таирова Н. М.* «Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте № 4, с. 176
- Таирова Н. М.* «Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте № 10, с. 150
- Тарасова Е. Е., Шеин Е. А.* Принципы и инструменты продвижения образовательных услуг на образовательном портале региона № 12, с. 147
- Храпков Г. Н.* Деятельность института книжной палаты и его значение в деле сохранения культурного наследия в XX — начале XXI в. № 7, с. 169
- Храпков Г. Н.* Сущность раскола (старообрядчества) в трудах и очерках священнослужителей и светских деятелей второй половины XIX–XX веков № 3, с. 146
- Храпков Г. Н.* Белое духовенство и его отношение к событиям 1917 года № 4, с. 193
- Цацулин А. Н.* Контент ведущих религий как источник противодействия коррупции (кого бы еще привлечь к борьбе с коррупцией?) № 12, с. 157
- Цацулин А. Н., Афанасьева Р. Р.* Проблемные вопросы оценки стоимости памятников истории и культуры № 7, с. 127
- Чернышова А. В.* Взаимосвязь экономического и политического кризисов в России как причина февральской революции 1917 года № 12, с. 181
- Шайдуллин Р. Р.* Кадровая политика Казанской судебной палаты в годы Первой мировой войны (1914–1917) № 8, с. 155
- Шишкина Л. И.* От Февраля к Октябрю. События революции на страницах газеты «Русская воля» № 7, с. 175
- Шумилов М. М., Исаев А. П.* Таможенно-тарифный протекционизм в России в XVII — начале XVIII вв. № 8, с. 133
- Щербаков А. С.* Особенности деятельности Советов как местных органов управления (на примере Петросовета — Ленсовета) № 12, с. 199

A LINEA

- Беленкова Л. М.* Имидж государственных органов: потенциал информационно-коммуникационных технологий № 4, с. 199
- Березуцкий А. А.* Неформальные аспекты институционализации российской политической элиты № 5, с. 171
- Богданова Н. В., Фьерару В. А.* Особенности стратегического планирования и развития конкурентных преимуществ городских агломераций (на примере Санкт-Петербурга) № 2, с. 121

- Бойко Е. И.* Современные СМИ в сети интернет и их влияние на мировую культуру № 6, с. 163
- Быков А. И.* Механизм оказания консультационной поддержки в зоне транспортного коридора Организации Черноморского Экономического Сотрудничества № 8, с. 176
- Быков А. Ю.* Управление целевыми программами социально ориентированных организаций: построение модели № 9, с. 193
- Вагина П. С., Кравченко А. В., Ляченков Ю. Н.* Анализ подходов к оценке инновационного развития экономической системы региона № 12, с. 206
- Виноградов Р. Ф.* Фактор новой власти Саудовской Аравии в саудовско-американских отношениях. «Саудовское Видение-2030» № 8, с. 162
- Гонин Д. В.* Методика оценки человеческого капитала в сфере государственного управления: современный подход № 5, с. 178
- Демидов М. О., Иванов А. А.* Методика оценки эффективности землеустройства региона № 3, с. 172
- Казанцева А. Н.* Влияние формирования системы «зеленых» государственных закупок на развитие рынка экологически чистой продукции № 3, с. 152
- Калининская В. В.* Анализ процессной структуры проекта № 6, с. 190
- Коркишко Г. В.* Оценка совокупного ожидания экономических агентов с использованием производных финансовых инструментов № 1, с. 218
- Мельникова Л. Н.* Различные формы инноваций: мета-анализ исследований № 6, с. 170
- Меркулов А. В.* И. Г. Стаинов и подготовка кадров для «Мировой революции» в 1933–1935 гг. № 12, с. 218
- Михайлов Я. Р.* Учет динамических изменений системы «производство — потребление» при формировании стратегии обеспечения организационно-экономической безопасности промышленных предприятий № 5, с. 195
- Нгуен Тхи Нян* Методика оценки и пути повышения эффективности комплексного использования древесных ресурсов в лесном комплексе Вьетнама № 4, с. 218
- Нгуен Тхи Нян.* Лесной сектор и «новая индустриализация» в социалистической республике Вьетнам № 12, с. 212
- Румянцева С. Т.* Задачи территориального планирования в сфере сохранения историко-культурного наследия № 10, с. 166
- Савицкая Ж. С.* Проблемы достижения предприятиями пищевой промышленности экономической устойчивости и перехода на импортозамещение в целях обеспечения продовольственной безопасности страны № 2, с. 128
- Самойлов П. А.* Организация инновационной деятельности в отраслях народного хозяйства России № 7, с. 185
- Самойлов П. А.* Развитие инновационной деятельности на предприятии: организация, эффективность, контроль № 6, с. 178
- Стариков С. В.* Потенциал применения многоуровневого сетевого партнерства в промышленности как инструмента развития импортозамещающих производств № 8, с. 169
- Старикова О.В.* Развитие действующих промышленных зон территории как фактор обеспечения региональной безопасности № 2, с. 168

- Субботина К. В.* Либерализация внешней торговли Японии в рамках программ абэномики № 4, с. 210
- Тараканова Т. С.* Экономическое сотрудничество Китайской Народной Республики со странами Шанхайской организации сотрудничества № 3, с. 159
- Тараканова Т. С.* Приоритеты России во взаимодействии со странами Шанхайской организации сотрудничества № 2, с. 137
- Таранов И. Е.* Об особенностях возбуждения дел об административных правонарушениях, совершаемых в сфере рынка ценных бумаг № 2, с. 143
- Тирабян К. К.* Диаспора в системе международных отношений в современном мире (на примере армянской диаспоры) № 5, с. 188
- Ткачев И. Г.* Транспортный комплекс Российской Федерации: проблемы и тенденции развития № 6, с. 183
- Трущелёв П. Н.* Книга как кооперативный субъект культуры № 2, с. 152
- Чепрасов Ю. В., Нещерет А. К.* Анализ практики реализации проектного управления на региональном уровне (на примере Ленинградской области) № 12, с. 227
- Чжоу Цзюнь* Значение государств Центральной Азии в мировой политической системе № 3, с. 164
- Чжоу Цзюнь* Проблемы реализации проекта Экономического пояса Шелкового пути № 2, с. 161

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- Алимурадов М. К., Власюк Л. И.* Стратегирование — новая область профессиональных знаний № 11, с. 154
- Байер Ю. П.* Школа юных стратегов Владимира Квинта как профессиональный коучинг № 5, с. 205
- Вольман Х., Кулман С.* Административная политика и административные реформы № 11, с. 160
- Вольман Х., Кулман С.* Административная политика и административные реформы № 12, с. 226
- Горбатова Н. В.* Взаимосвязь поколений № 3, с. 181
- Карнаух В. К.* Автоматизация производства: социальные последствия. Рецензия на монографию М. Форда «Роботы наступают: Развитие технологий и будущее без работы» № 10, с. 176
- Косов Ю. В., Трохинова О. И.* Политическая мобилизация: перспективы развития теории принятия политических решений № 11, с. 170
- Приятелев В. В.* Новая практика вовлечения жителей Вологодской области в систему регионального управления посредством инновационных проектов «Команда Губернатора» № 3, с. 178
- Старовойтов А. А., Прохоренко А. В.* Международная интеграция: от Астаны до Мадрида № 5, с. 200
- Шамахов В. А., Косов Ю. В.* Обращение к истокам теории стратегии № 9, с. 204
- Шамахов В. А., Косов Ю. В.* Экономическая безопасность России: новый взгляд № 6, с. 195

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 сопровождена:
 - ◆ 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 — внизу 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. № 12(108) 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 01.12.2017.
Подписано к печати 15.12.2017.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 20,64. Тираж 200 экз.
Заказ № 12/17.

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