

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

## 2016. № 7(91)

**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"

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@szipa.ru, uk@szags.ru

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2016
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2016
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2016
- © 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, декан факультета политологии СПбГУ, сопредседатель Российского общества политологов (Санкт-Петербург);
- Сморгунов Л. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Субетто А. И.** — доктор философских наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, президент Ноосферной общественной академии наук, вице-президент Санкт-Петербургского отделения Академии проблем качества, член Президиума Петровской академии наук и искусств (Санкт-Петербург);
- Комаровский В. С.** — доктор философских наук, профессор, председатель Совета Учебно-методического объединения кафедр политологического профиля РАНХиГС и региональных академий государственной службы (Москва);
- Макаров В. Л.** — доктор физико-математических наук, профессор, академик Российской академии наук, директор Центрального экономико-математического института РАН (Москва)

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

- Квинт В. Л.** — доктор экономических наук, профессор, иностранный член Российской академии наук, почетный доктор Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, председатель совета (Москва);
- Крастиньш А. В.** — почетный доктор Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, директор Института международных экономических связей и таможи Рижского технического университета (Латвия);
- Лезеан Э.** — PhD, доктор философии по политическим наукам (Франция);
- Хань Лихуа** — профессор, директор Института Конфуция при Российском гуманитарном университете (Москва), профессор Института международной экономики Университета международного бизнеса и экономики (Пекин, Китай);
- Вольман Х.** — PhD, доктор права, профессор (Германия)

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Косов Ю. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург), заместитель главного редактора;
1. *По политическим наукам:*
- Акопов С. В.** — кандидат политических наук, доцент (Санкт-Петербург);
- Волков В. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Вульфвич 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);
- Кукина 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, Dean of the Faculty of Political Science of the Saint-Petersburg 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)

## EDITORIAL BOARD

- Kosov Yu. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor (St. Petersburg), Deputy Chief Editor;

### 1. Political Sciences

- Akopov S. V.** — PhD in Political Sciences, Associate Professor (St. Petersburg);
- Volkov V. A.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Vulfovich R. M.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Kazantsev A. A.** — Doctor of Science (History), Moscow;
- Kolesnikov V. N.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Malkevich A. A.** — PhD in Political Sciences, Associate Professor (Omsk);
- Polyakova T. M.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Terebnev L. V.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);

### 2. History

- Agrashenkov A. V.** — PhD in History, Associate Professor (St. Petersburg);
- Vershel V. P.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Ezhova G. V.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Isaev A. P.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Lushin A. I.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Morozov V. I.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Novikova I. N.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)
- Sergeev V. M.** — Doctor of Science (History), Professor (Moscow)
- Shumilov M. M.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg).

### 3. Economics

- Balashov A. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Bodrunov S. D.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);
- Zaporozhan 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 МАТВЕЕВ А. А., ГУЩИНА А. А.**  
Влияние неформальных практик на процесс принятия управленческих решений в органах государственной власти и местного самоуправления
- 14 ОРЛОВА В. Н.**  
Позитивный имидж государственных гражданских служащих как основа развития управленческой культуры

**ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ**

- 19 КУЧЕРЯВЫЙ М. М., ВОВЕНДА Ю. В.**  
Региональная информационная безопасность в рамках евразийской интеграции
- 27 ГЛИТТОВА Я., КОСОВ Ю. В.**  
Сравнительный институционально-политический анализ европейской и евразийской интеграции

**ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА**

- 41 АМИРОВ Р. А., ЮЗБЕКОВ З. К.**  
Капитализация интеллектуальной собственности как важнейший фактор экономического развития Республики Дагестан
- 51 ЗАПОРОЖАН А. Я.**  
Проблемы формирования государственных программ
- 62 КУКЛИНА Е. А.**  
К вопросу о методах и инструментах реализации экономической политики регионального развития в Российской Федерации
- 72 МИРОШНИКОВ С. Н., ЧАРКИНА Е. С.**  
Инженерная и коммунальная инфраструктура как важнейший элемент инвестиционной привлекательности регионов России
- 81 ОРЛОВА А. А.**  
Создание института налогового консультирования на условиях государственного регулирования

**ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ**

- 87 ВОРОНЦОВ А. В., ГЛОТОВ М. Б.**  
Демографическая ситуация в России и проблемы образования
- 92 КУСЖАНОВА А. Ж., НАУМЕНКО Т. В.**  
Убеждающая коммуникация как инструмент управления социально-экономическими процессами современности
- 103 АЛЕХИНА И. С.**  
Нештатные ситуации в работе участковой комиссии
- 110 КОЗЫРЕВА Л. Д., СИНЕЛЬНИК О. В.**  
Совершенствование организации информационного обеспечения в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга (на примере Государственной административно-технической инспекции)
- 116 ДЗГОЕВА Д. Т.**  
Институциональные основания модификации общественно-государственного диалога в современной России

- 128 ТРЕТЬЯКОВ А. Л.**  
Гражданское общество и права человека: опыт реализации петербургской модели гражданского и этико-правового образования и воспитания детей и молодежи

## **ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА**

- 137 АЛЕКСАНДРОВ В. Б.**  
От общечеловеческих ценностей к межкультурной ценностной реальности
- 146 БЕЗЛЕПКИН Н. И.**  
«Русское воззрение на историю»
- 156 ЯГЬЯ В. С., ЧЕРНОВ И. В., КОВАЛЕВСКАЯ Н. В.**  
ЛИНГВИАФАН  
Роль лингвистического фактора в социальном управлении и историческом развитии
- 176 ЛЫТКИНА Л. В.**  
История протожурналистики древних цивилизаций. Часть 2. Типы коммуникаций эллинистических государств и Древнего Рима

## CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 8 MATVEEV A. A., GUSHINA A. A.**  
The Impact of Informal Practices on the Process of Managerial Decision-Making in State and Local Government Bodies
- 14 ORLOVA V. N.**  
Positive Image of the Public Civil Servants as Basis of Development of Administrative Culture

## EURASIAN STUDIES

- 19 KUCHERYAVYY M. M., VOVENDA Yu. V.**  
Regional Information Security within the Framework of the Eurasian Integration
- 27 GLITTOVA Ya., KOSOV Yu. V.**  
Comparative Institutional and Political Analysis of the European and Eurasian Integration

## POWER AND ECONOMY

- 41 AMIROV R. A., YUZBEKOV Z. K.**  
The Capitalization of Intellectual Property as an Important Factor of Economic Development of the Republic of Dagestan
- 51 ZAPOROZHAN A. Ya.**  
Problems of State Programs Forming
- 62 KUKLINA E. A.**  
On the Question of Methods and Instruments of Realization of Economic Policy of Regional Development of the Russian Federation
- 72 MIROSHNIKOV S. N., CHARKINA E. S.**  
Engineering and Municipal Infrastructure as the Most Important Element of Investment Appeal of Regions of Russia
- 81 ORLOVA A. A.**  
The Establishment of the Institute of Tax Consulting in the Context of State Regulation

## SOCIETY AND REFORMS

- 87 VORONTSOV A. V., GLOTOV M. B.**  
Demographic Situation in Russia and Problems of Education
- 92 KUSZHANOVA A. Zh., NAUMENKO T. V.**  
Persuasive Communication as an Instrument of Controlling Modern Socio-Economic Processes
- 103 ALEKHINA I. S.**  
Abnormal Situations in the Activities of the Precinct Election Commission
- 110 KOZYREVA L. D., SINELNIK O. V.**  
Improvement of the Information Organization in the Executive Bodies of State Power of St. Petersburg (by the Example of State Administrative and Technical Inspections)
- 116 DZGOEVA D. T.**  
Institutional Basis of Social-Public Dialogue Modification in Contemporary Russia

- 128 TRETYAKOV A. L.**  
Civil Society and Human Rights: Experience of Realization of the St. Petersburg Model of Civic and Ethic and Legal Education and Upbringing of Children and Youth

## **HISTORY AND CULTURE**

- 137 ALEKSANDROV V. B.**  
From Universal Values to Cross-cultural Valuable Reality
- 146 BEZLEPKIN N. I.**  
«The Russian View on History»
- 156 YAGYA V. S., CHERNOV I. V., KOVALEVSKAIA N. V.**  
LINGUIATHAN. Role of a Linguistic Factor in Social Management and Historical Development
- 176 LYTKINA L. V.**  
The History of the Protojournalism of Ancient Civilizations. Part 2. The Types of Communications of the Hellenistic States and Ancient Roma

# Влияние неформальных практик на процесс принятия управленческих решений в органах государственной власти и местного самоуправления

## Матвеев Александр Андреевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
 Доцент кафедры государственного и муниципального управления  
 Кандидат политических наук  
 Matveevalexandr2009@yandex.ru

## Гущина Александра Альбертовна

Пресс-секретарь администрации города Усинска Республики Коми  
 (Усинск, Республика Коми)  
 Магистр по направлению «Государственное и муниципальное управление»  
 (СЗИУ РАНХиГС, выпуск 2016 г.)  
 aleksandralkhmus@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются факторы, влияющие на процесс принятия управленческих решений в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в частности акцентируется внимание на неформальных взаимодействиях. Авторы описывают механизмы, позволяющие избежать негативного воздействия неформальных практик путем налаживания коммуникационного взаимодействия между властью и обществом. Обосновывается необходимость внедрения и совершенствования данных механизмов в деятельности органов власти. Даются рекомендации по деятельности пресс-служб как основного элемента механизма взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с обществом посредством СМИ. Также сформулирован ряд направлений, в которых необходимо развивать исследования в области принятия управленческих решений.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

управленческие решения, неформальные практики, институциональный механизм, пресс-служба, органы государственной власти, органы местного самоуправления

Matveev A. A., Gushina A. A.

## The Impact of Informal Practices on the Process of Managerial Decision-Making in State and Local Government Bodies

### Matveev Alexander Andreevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management  
 PhD in Political Science  
 Matveevalexandr2009@yandex.ru

### Gushina Alexandra Albertovna

Press secretary of a city administration of Uсинsk of the Komi Republic  
 Master of educational direction «Public Administration» (North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, graduate at 2016)  
 aleksandralkhmus@yandex.ru

### ABSTRACT

The article examines the factors influencing the process of decision-making in the organs of state power and bodies of local self-government; in particular the attention is focused on the informal interactions. The authors describe the mechanisms of avoiding the negative impact



of informal practices by establishing communication between the authorities and the society. The necessity of introduction and perfection of these mechanisms in the activities of the authorities. Recommendations on the activities of the press services as a basic element of the mechanism of interaction of bodies of state power and bodies of local self-government with society through the media. Also formulated a number of directions in which to develop research in the field of managerial decision-making.

**KEYWORDS**

managerial decision-making, informal practices, institutional mechanism, press office, organs of state power, bodies of local self-government

---

На процесс принятия управленческих решений в органах государственной власти и местного самоуправления влияет множество факторов, среди которых наиболее существенное воздействие оказывают политические, экономические, социальные и культурные. Ввиду того, что управленческие решения принимаются на основании компромиссов между основными заинтересованными акторами, полагаем целесообразным введение еще одного фактора — неформальных взаимоотношений.

Развитие неформальных взаимоотношений, прежде всего, связано с наличием множества различных и порой противоположных интересов у заинтересованных акторов, сталкивающихся в борьбе за ресурсы, доступ к которым открывается путем принятия тех или иных решений. Поскольку ресурсы ограничены, удовлетворение потребностей всех акторов невозможно. В условиях экономического кризиса количество ресурсов сократилось, следовательно конкуренция между акторами в дальнейшем будет усиливаться, что в свою очередь несомненно повысит влияние неформальных взаимоотношений на процесс принятия решений в органах публичной власти.

Неформальные взаимоотношения как сложное комплексное явление могут проявляться как неформальные институты и как неформальные практики. Разграничить понятия неформальный институт и неформальная практика возможно по следующим критериям: продолжительность существования, восприятие акторами, системность проявления, характер отношений между акторами и контроль [2]. Проведя сравнительную характеристику по этим критериям, можно предположить, что неформальные институты носят более устойчивый характер и являются типизированной формой проявления практик, закрепленной в результате многократного повторения. Таким образом, выявление влияния, оказываемого неформальными институтами на процесс принятия решений, носит технологический характер и не вызывает особых затруднений с исследовательской точки зрения. Также следует отметить, что неформальные институты носят негативный характер и проявляются в таких деструктивных явлениях, как коррупция.

Не исключено, что неформальные практики как более сложное и неоднозначное явление в ряде случаев могут положительно влиять на процесс принятия решений, служа каналом трансляции различных мнений на тот или иной вопрос, что, несомненно, позволяет более взвешенно принимать решения. Но все же в большинстве случаев неформальные практики, как и неформальные институты, препятствуют принятию эффективных и необходимых для стабильного функционирования государства решений.

Неформальные взаимодействия находят свое проявление в процессе принятия управленческих решений как в унитарных, так и в федеративных государствах. В федеративных государствах спектр проявления неформальных взаимоотношений более разнообразен и сложен, чем в унитарных за счет многоуровневости государственных структур и наличия множества сложноструктурированных центров принятия решений. Если рассматривать Российскую Федерацию, то можно выделить

три уровня принятия решений: федеральный уровень (ведущими центрами принятия решений являются Федеральное Собрание РФ, Президент РФ и Правительство РФ), региональный уровень (насчитывающий 85 сложносоставных центров принятия решений) и местный уровень (органы местного самоуправления).

Естественно, что при таком большом количестве центров принятия решений появляется возможность применения неформальных практик, которые негативно влияют на восприятие власти населением. Возникает насущная необходимость создания институциональных механизмов, регулирующих процесс принятия управленческих решений, которые позволили бы нивелировать негативное воздействие неформальных практик. И, прежде всего, механизмов, которые позволяли бы наладить коммуникационное взаимодействие между публичной властью и обществом.

Отсутствие эффективной связи власти и общества, как показывает практика, становится причиной социальной напряженности и постоянной конфронтации между властью и обществом. При эффективном коммуникационном взаимодействии повышается стабильность функционирования системы государственного управления, а также достигается, как отмечают О. В. Морозов и М. А. Васильев, «минимизация риска революционного восстания за счет предсказуемости и прозрачности политических процессов» [3, с. 123].

Одним из таких механизмов является механизм взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления со СМИ. Остановимся подробнее на реализации данного механизма на местном уровне, как наиболее близком к местным сообществам, объединенным интересами совместного проживания. Решения, принимаемые на данном уровне, непосредственно затрагивают жизнь населения в той или иной сфере, и поэтому крайне важно, чтобы предпринимаемые действия органов местного самоуправления правильно трактовались населением.

Органы публичной власти осуществляют взаимодействие со СМИ через специально созданные пресс-службы, успешно функционирующие на всех уровнях принятия решений — федеральном, региональных и муниципальных. Они практикуют различные формы взаимодействия с гражданами, активно участвуют в разработке механизма управления, а также налаживают связь между властью и обществом. Пресс-служба осуществляет не только информационную поддержку определенного органа власти, но и должна обеспечивать осуществление обратной связи, чтобы граждане могли самым активным образом участвовать в политической жизни страны в общем и муниципального образования, в частности.

В настоящее время в российском законодательстве отсутствует единый отдельный правовой акт, регламентирующий действия сотрудников пресс-служб государственных органов или органов местного самоуправления. Отсутствие четко прописанных правил в любой сфере жизни приводит к появлению неформальных практик. Таким образом, может складываться парадоксальная ситуация, когда орган, деятельность которого направлена на повышение транспарентности власти, сам начинает функционировать на скрытых от общественности правилах, что в свою очередь может приводить к искажению предоставляемой информации в интересах одного из акторов.

И даже без заведомого искажения информации, так как порядок работы пресс-службы нигде не прописан, нельзя с уверенностью говорить о том, что обратная связь, которую должна осуществлять пресс-служба любого органа от потребителя информации до его источника, верна. Необходимость создания единого нормативного акта, регламентирующего деятельность пресс-служб, очевидна. Безусловно, данный документ должен опираться на определенные моральные установки, которые присутствуют, как в зарубежных документах подобного рода, так и в ряде законов РФ, которые частично касаются работы пресс-службы (например, ФЗ о СМИ). Глав-

ным в данном документе должна быть правовая составляющая, которая позволит четко регламентировать все основные моменты работы пресс-служб, как для сотрудников данных структур, так и для органов, которые с ними взаимодействуют.

Предлагаемый к принятию документ должен содержать в себе основные цели, задачи и функции пресс-служб различных уровней, регламент деятельности в определенных ситуациях, касающихся деятельности органов власти. Необходимо прописать такие ситуации, как: запрос информации от СМИ к данной пресс-службе, запрос пресс-службой информации у определенных структур, порядок опровержения информации, порядок проведения информационных мероприятий, сроки различных процедур. Иными словами, должен быть сформирован порядок доступа к информации и работы с ней.

Для минимизации риска возникновения неформальных взаимодействий в самих структурах пресс-служб (выражающихся в отклонении от правовых и этических норм), в данном законодательном акте необходимо четко регламентировать отношения руководства пресс-службы с его непосредственным руководством, а также сотрудников пресс-службы с ее руководителем. В документе необходимо уделить внимание принципам, на которых будут функционировать пресс-службы. Прежде всего необходимо будет сконцентрироваться на принципе, прописанном в Конституции РФ, который закрепляет права граждан на получение информации в контексте демократических тенденций современного российского общества.

Таким образом, создание единого нормативного документа чрезвычайно важно, так как поможет выстраивать единую политику государства по взаимодействию с гражданами, позволит наладить контакт и консолидировать интересы различных социальных групп, которые в настоящее время не имеют точек соприкосновения и площадок, позволяющих объединять действия для достижения общественно важных целей. Предложенный документ значительно облегчит коммуникацию, а также поможет построить крепкие деловые отношения для дальнейшей плодотворной работы при принятии управленческих решений.

При создании новых нормативных актов следует помнить, что сверхжесткая регламентация может привести к обратному эффекту, когда акторы будут внедрять новые неформальные практики для преодоления ограничений, налагаемых формальными институтами [1, с. 32]. Во избежание этого, создание новых законодательных регуляторов должно быть основано на практических прецедентах с привлечением общественности. Это достаточно важный элемент регламентации работы как органов публичной власти в целом, так и их отделов в частности.

На сегодняшний момент можно выделить несколько вероятных векторов развития пресс-служб органов государственной власти и местного самоуправления: создание и пролонгирование связей с обществом в лице граждан и организаций; объективное информирование граждан о деятельности органов власти; деятельность по изучению общественного мнения, создание рекомендаций по адаптации местной политики на его основе; анализ общественного мнения и обратная связь касательно реакции общества на определенные политические преобразования; прогнозирование политических процессов на основе информации, полученной путем анализа общественного мнения; толкование законодательства гражданам.

Помимо вышеперечисленных векторов необходимо отметить уход от традиционных средств коммуникации (радио, телевидение, печатная пресса) в интернет, что значительно сокращает расходы органов власти и ускоряет предоставление информации конечному потребителю. Возрастание роли интернета как источника информации в современном обществе обусловлено рядом факторов: повсеместное внедрение широкополосного доступа; быстрота и легкость публикации информации; отсутствие пространственно-временных границ; широкие возможности для тема-

тического поиска и мониторинга<sup>1</sup>. Кроме того, стоит отметить достаточно низкую стоимость распространения информации при использовании сети интернет, что немаловажно в условиях ограниченности финансовых ресурсов.

Благодаря своей уникальной природе, сеть интернет предоставляет множество возможностей для распространения информации. До недавнего времени органы власти недостаточно активно применяли эти возможности в процессе выстраивания коммуникаций с гражданами, рассматривая интернет как средство развлечения. В особенности были недооценены социальные сети. На этапе своего зарождения они выступали лишь инструментом межличностного общения и реализации своих хобби и увлечений, сейчас они приобретают новые функции, связанные с профессиональной деятельностью и получением информации. По результатам проведенного опроса исследовательского холдинга Ромир, в 2015 г. выросла доля ищущих и распространяющих информацию через социальные сети — с 42 до 62%. Даже работает в социальных сетях теперь больше четверти пользователей (26%). В 2012 г. такой ответ давали 18% респондентов<sup>2</sup>.

В условиях ограниченности ресурсов, спровоцированной экономическим кризисом, роль неформальных взаимоотношений в процессе принятия решений будет возрастать. Исследование неформальных взаимоотношений сталкивается с множеством трудностей, ввиду этого необходима разработка методик совершенствования мониторинга процесса принятия решений как на федеральном, так и на региональном уровне, что в перспективе позволит создать институциональные механизмы, увеличивающие прозрачность (прозрачность и открытость позволяет избежать проявления неформальных взаимоотношений) данного процесса, и повысит вовлеченность в него всех заинтересованных акторов.

Резюмируя вышесказанное, можно выделить основные направления, в которых необходимо развивать исследования в области принятия управленческих решений и фокусировать внимание органов власти: повышение роли экспертного сообщества (в частности привлечение ведущих вузов в сфере государственного управления); увеличение роли института общественных обсуждений; повышение прозрачности процедур принятия управленческих решений; упрощение доступа к информации о процессе принятия управленческих решений; налаживание обратной связи с обществом.

Большую часть из этих направлений можно реализовать посредством выстраивания единой сети пресс-служб органов власти, которая бы не только информировала население о принимаемых решениях, но и налаживала обратную связь с гражданами, тем самым давая возможность активно участвовать в политической жизни страны. Пресс-службы органов власти на всех уровнях должны функционировать на основании единых принципов и нормативов, что можно обеспечить принятием единого нормативного акта, в котором бы были четко прописаны все основные моменты функционирования данных структур. Также в связи с тем, что удельный вес информации, получаемой населением из сети интернет, увеличивается, пресс-службам при выстраивании коммуникационных взаимодействий с населением необходимо использовать возможности, предоставляемые сетью интернет.

## Литература

1. *Богатырев Е.* Нужен ли для государственной гражданской службы моральный кодекс? // Государственная служба. 2014. № 3 (89). С. 31–34.

<sup>1</sup> *Камалетдинова А. И.* Роль интернета в политическом пространстве // Евразийский союз ученых (ЕСУ) 7 (16) 2015 // [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-interneta-v-politicheskom-prostranstve> (дата обращения: 27.03.2016).

<sup>2</sup> Социально-сетевая жизнь // [Электронный ресурс]. URL: [http://romir.ru/studies/670\\_1432155600/](http://romir.ru/studies/670_1432155600/) (дата обращения: 27.03.2016).

2. *Матвеев А. А.* Соотношение неформальных институтов и практик // *Власть*. 2011. № 8. С. 18–21.
3. *Морозов О. В., Васильев М. А.* Устойчивость федеративных систем (вопросы методологии). М. : Дело, 2015. 232 с.

## References

1. Bogatyrev E. *Is there a need for a civil service code of ethics?* [Nuzhen li dlya gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby moral'nyi kodeks?] // *Public administration [Gosudarstvennaya sluzhba]*. 2014. N 3(89). P. 31–34. (rus)
2. *Matveev A. A.* *Ratio of informal institutes and practices* [Sootnoshenie neformal'nykh institutov i praktik] // *Power [Vlast']*. 2011. N 8. P. 18–21. (rus)
3. *Morozov O. V., Vasilyev M. A.* *Stability of federal systems (methodology questions)* [Ustoichivost' federativnykh sistem (voprosy metodologii)]. М. : Delo, 2015. 232 p. (rus)

# Позитивный имидж государственных гражданских служащих как основа развития управленческой культуры

**Орлова Валентина Николаевна**

Орловский филиал РАНХиГС  
Доцент кафедры социологии и информационных технологий  
Кандидат социологических наук  
or\_valentina@mail.ru

## РЕФЕРАТ

Автор актуализировал проблему конструирования имиджа государственных гражданских служащих в системе государственного управления. Выявлены факторы развития управленческой культуры корпуса чиновников через коммуникативные технологии. Раскрыта роль современных средств массовой информации в системе профессионального развития государственных гражданских служащих. Рассматривается значимость эффективной долгосрочной стратегии управления позитивным имиджем государственного гражданского служащего, что обеспечивает прозрачность и согласованность взаимодействия между обществом и органами власти.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

имидж, государственный гражданский служащий, государственная служба, управленческая культура, коммуникационные технологии, государственное управление

Orlova V. N.

## Positive Image of the Public Civil Servants as Basis of Development of Administrative Culture

**Orlova Valentina Nikolaevna**

Oryol branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Oryol, Russian Federation)  
Associate professor of the Chair of Sociology and information technologies  
PhD in sociology  
or\_valentina@mail.ru

## ABSTRACT

The author has proved a problem of designing of image of the public civil servants in system of public administration. Factors of development of administrative culture of the case of officials through communicative technologies are revealed. The role of modern mass media in system of professional development of the public civil servants is opened. The importance of effective long-term strategy of management of positive image of the public civil servant is considered that provides transparency and coherence of interaction between society and authorities.

## KEYWORDS

image, public civil servant, public service, administrative culture, communication technologies, public administration

---

В условиях проведения административной реформы остро встают вопросы обеспечения открытости, транспарентности государственной гражданской службы. Актуализируется работа по повышению уровня доверия населения к данному институту, принимаются меры по этическому воспитанию госслужащих, особенно молодых, используя лучшие примеры служения народу и государству, патриотичного, высокопрофессионального и добросовестного несения государственной службы.

Именно имидж государственной гражданской службы в конечном счете формирует у населения ориентацию на сотрудничество с представителями органов власти, либо, напротив, может сформировать негативную установку, и, как следствие, нежелание вступать в какое-либо взаимодействие с органами государственного управления со стороны конкретного гражданина. Данные обстоятельства одновременно выступают и факторами развития управленческой культуры корпуса чиновников, и системы государственного управления в целом.

Важное значение имеет выполнение нормативных правовых актов, регламентирующих профессиональную деятельность государственных гражданских служащих и предусматривающих ответственность за нарушение установленных предписаний. Сюда следует также отнести Кодекс этики и служебного поведения, устанавливающий требования к деятельности государственных гражданских служащих, принципы и правила их служебного поведения. Мы ведем речь о служении государству, общественным интересам, уважении к личности, соблюдении принципов законности, лояльности, политической нейтральности, личной ответственности, общих нравственных принципов, выполнении служебных обязанностей, открытости для общества, недопустимости корыстных и коррупционных действий, вовлечения в бизнес.

Имидж как выражение общественных ожиданий сам по себе диктует требования к государственному гражданскому служащему, задавая формат наиболее эффективного представления перед аудиторией. Очевидно то, что профессиональная подготовка государственных гражданских служащих предполагает не только высокий уровень знаний и определенных практических умений в решении сложных управленческих задач, но и коммуникативных навыков, способности проводить совещания и вести деловые беседы, уверенно держаться перед оппонентами на дискуссионных площадках, а также иметь навыки общения с прессой и дипломатическим корпусом.

Основными требованиями в деловом общении, предъявляемыми к государственному гражданскому служащему, являются: коммуникабельность, эмпатичность, рефлексивность и красноречивость [1, с. 29–32]. По нашему мнению, обладание данными способностями и постоянные упражнения в их развитии — залог успешного создания личного имиджа госслужащего. И чем позитивнее сформированный имидж, чем больше он адаптирован к мнению населения, тем легче государству добиваться повышения доверия к деятельности органов власти и реализации своих социальных целей — поскольку от позитивного отношения к имиджу госслужащего, как представителя власти, зависит политический настрой нации, ее сплоченность и эффективность государственного управления в целом.

Вопрос имиджа государственного гражданского служащего — это, прежде всего, вопрос восприятия его (как «менеджера», нанятого на работу «властью») теми, кто относится к управляемому массиву, т. е., в первую очередь, этот вопрос касается оценки, выставленной населением. Поэтому ключевыми элементами управленческой культуры и служебной этики государственных гражданских служащих выступают: во-первых, чувство ответственности перед населением за результаты своей деятельности; во-вторых, честное и бескорыстное исполнение должностных обязанностей на государственной службе; в-третьих, принципиальность и безукоризненность в ходе исполнения возложенных профессиональных задач; в-четвертых, стремление к общему благу, осознание последствий принимаемых и исполняемых решений, затрагивающих интересы граждан.

Следует сказать, что образ государственного гражданского служащего, внедряемый в массовое сознание, представляет собой сложный социально-психологический феномен, отражающий всю совокупность его личностных качеств, сформированных практической деятельностью, СМИ, политической рекламой и т. д. Опросы

общественного мнения показывают, что корпус чиновников не пользуется особым доверием среди граждан. Так, 72% опрошенных респондентов считают, что вообще невозможно каким-либо образом «переломить» социальные отношения между властью, в лице государственных служащих и гражданами, не просто сформировать, но и закрепить положительный имидж в их сознании.

Среди определяющих факторов, сдерживающих повышение степени доверия к деятельности государственных служащих, следует выделить: снижение благосостояния населения (27,2%), конфликты в высших эшелонах власти (26,3%), злоупотребления и коррупцию среди высшего руководства (20,5%) [5]. К числу важнейших проблем функционирования отечественной государственной гражданской службы, которые негативно влияют на ее политический имидж, относится недостаточное информирование населения о работе тех или иных госструктур, оказываемых ими услугах [7, с. 89]. В целом, к причинам, которые порождают недоверие российских граждан к государственным гражданским служащим и «затормаживают» возможности конструирования эффективной имиджевой политики, следует отнести:

- низкую степень информированности российских граждан о деятельности государственных гражданских служащих и соответственно отсутствие у населения адекватного представления о характере и условиях профессиональной деятельности чиновников;
- традиционно (ментально) высокую степень предрасположенности российского общества к противостоянию с властями;
- «в связи со значительными реформами в политической и экономической сферах, вызвавшими необходимость развития системы государственной поддержки населения» [3, с. 59] все еще имеют место недостаточность квалифицированных и компетентных профессионалов в сфере государственного управления.

Стремительное развитие и распространение новых информационных и телекоммуникационных технологий оказывает огромное влияние на конструирование имиджа государственных гражданских служащих, что непосредственно отражается на уровне управленческой культуры. Безусловно, имидж может быть сформирован на основе личного опыта или через какие-либо другие инструменты коммуникаций. Но тональность по-прежнему задают масс-медиа. Именно через технологии СМИ возможно сформировать позитивный образ чиновника или, наоборот, обрушить его имидж.

В данной связи отметим задающие границы в процессе формирования имиджа государственных гражданских служащих в разрезе взаимодействия со СМИ:

- 1) имидж госслужащих «сверхдинамичен», поэтому должен находить оперативный отклик в СМИ в условиях социально-культурных, политических, экономических и геополитических преобразований, которые оказывают влияние на «неосознанные» требования граждан;
- 2) на формирование имиджа госслужащего всегда будут оказывать влияние существующие у населения коммуникативные барьеры, фильтры («доверия» и «недоверия»). Роль СМИ, в данном случае, заключается в сглаживании «коммуникативных барьеров» через постоянное информирование населения о продуктивной деятельности представителей органов власти;
- 3) «социальное самочувствие» общества. Если печатные СМИ на данный момент «загоняют» общественное мнение в отрицательную плоскость, то роль других средств в арсенале СМИ (телевидения, радио и т. д.) — максимально приблизить мнение граждан к положительному вектору, повышая тем самым эффективность государственного управления в целом;
- 4) в целом имидж государственного гражданского служащего всегда представляет собой, в известном смысле, «полуправду» — он задает определенные направления для «домысливания» в соответствии с имеющимся социальным опытом субъ-



екта. Поэтому не стоит пренебрегать всевозможными методами воздействия на массовое сознание в арсенале СМИ, однако в рамках этических норм общества; 5) поддержание непротиворечивости и доступности для общества информации для поддержания сформировавшегося позитивного имиджа.

Формирование позитивного имиджа — сложный и многоэтапный процесс, основанный на результатах исследований, а также опирающийся на мнение граждан по поводу их представлений о том, какими репутационными характеристиками должен обладать государственный гражданский служащий в идеале [6, с. 9]. При этом эффективность данного процесса во многом зависит от активности всех его участников: во-первых, от готовности населения давать объективные оценки имиджу госслужащих; во-вторых, от заинтересованности самих государственных гражданских служащих в становлении своего положительного облика в массовом сознании; в-третьих, от способности СМИ стать мостами, а не барьерами, межкультурными коммуникаторами, проводниками диалога между властью и обществом, а не его цензорами.

Обобщая вышесказанное, следует заключить, что конструирование позитивного имиджа государственных гражданских служащих целесообразно при использовании возможностей СМИ. Как справедливо отметил П. А. Меркулов, «вся трудовая деятельность сотрудника административного аппарата в той или иной степени основывается на коммуникативной функции, общении с гражданами, представителями коммерческих структур, общественно-политических организаций и гражданскими инициатив, с руководителями исполнительных органов власти и депутатами законодательных органов» [4, с. 57]. Поэтому образ государственного служащего в сознании граждан должен быть ассоциирован с порядочностью, добросовестностью, отзывчивостью. Через коммуникативные возможности средств массовой информации моральный «образ» государственного служащего должен отражать требования общества и включать в себя такие качества, как лояльность, профессионализм, нравственность.

Открытость, гибкость, мобильность, адаптивность такой стратегии, при активном участии населения в ее формировании, позволят в весьма короткие сроки преодолеть многочисленные «барьеры недоверия» к органам власти, повышая, тем самым, эффективность государственного управления в целом. «Современная практика функционирования российской управленческой системы и, что наиболее важно, ее муниципальный уровень свидетельствует о необходимости безотлагательных кардинальных мер в плане ее оптимизации» [2, с. 10].

Эффективность дальнейшего взаимодействия органов власти и СМИ будет способствовать повышению открытости и подотчетности органов власти; снижению коррупции в органах власти; повышению эффективности деятельности государственной гражданской службы; повышению доверия населения к государственной гражданской службе; участию широкой общественности в управлении территориями; совместному решению социально-экономических проблем. В идеале имидж государственной гражданской службы должен стать ответом на желания общественности. Тогда мы сможем говорить о высоком уровне управленческой культуры государственных гражданских служащих, что выступает залогом эффективности государственной службы как социального института.

## Литература

1. Макнелли Д., Спик К. Как выделиться из толпы, или формула персонального брендинга. М. : ФАИР-ПРЕСС, 2011. 247 с.
2. Малик Е. Н., Мельников А. В. Специфика управления кадровым потенциалом муниципального образования в условиях реформы местного самоуправления // Управленческое консультирование. 2015. № 10 (82). С. 8–14.

3. Малик Е. Н., Санькова О. А. Институционализация профессионального обучения в области социальной работы в условиях модернизации российского образования // Среднерусский вестник общественных наук. 2013. № 1. С. 59–63.
4. Меркулов П. А. Актуальные проблемы подготовки управленческих кадров в современной России // Вестник государственного и муниципального управления. 2014. № 3. С. 55–59.
5. Портнягина Е. В., Фортуняк А. В. Проблема формирования позитивного имиджа государственных служащих РФ как направление государственной политики // Educatio. 2015. № IV (11). С. 127–131.
6. Тавокин Е. П. Государственные служащие: Самооценка эффективности, деловых и нравственных качеств // Мониторинг общественного мнения. 2010. № 2. С. 6–10.
7. Шлеверда И. Н. Политический имидж государственной гражданской службы: феномен современности // Теория и практика общественного развития. 2015. № 15. С. 88–89.

## References

1. McNally D., Speak K. *Be Your Own Brand. A Breakthrough Formula for Standing Out from the Crowd* [Kak vydelit'sya iz tolpy, ili formula personal'nogo brendinga]. M : FAIR — PRESS. 2011. 247 p. (rus)
2. Malik E. N., Melnikov A. V. *Specifics of Management of the Personnel Capacity of Municipality in the Conditions of Reform of Local Government* [Spetsifika upravleniya kadrovym potentsialom munitsipal'nogo obrazovaniya v usloviyakh reformy mestnogo samoupravleniya] // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 10 (82). P. 8–14. (rus)
3. Malik E. N., Sankova O. A. *Institutionalization of professional training in the field of social work in the conditions of upgrade of Russian education* [Institutsionalizatsiya professional'nogo obucheniya v oblasti sotsial'noi raboty v usloviyakh modernizatsii rossiiskogo obrazovaniya] // Central Russian Journal of Social Sciences [Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk]. 2013. N 1. P. 59–63. (rus)
4. Merkulov P. A. *Actual problems of education of managerial personnel in modern Russia* [Aktual'nye problemy podgotovki upravlencheskikh kadrov v sovremennoi Rossii] // Journal of Public and Municipal Administration [Vestnik gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2014. N 3. P. 55–59. (rus)
5. Portnyagina E. V., Fortunyak A. V. *Problem of forming of positive image of government employees of the Russian Federation as direction of a state policy* [Problema formirovaniya pozitivnogo imidzha gosudarstvennykh sluzhashchikh RF kak napravlenie gosudarstvennoi politiki] // Educatio. 2015. N IV(11). P. 127–131. (rus)
6. Tavokin E. P. *Government employees: Self-assessment of efficiency, business and moral qualities* [Gosudarstvennye sluzhashchie: Samoosenska effektivnosti, delovykh i нравstvennykh kachestv] // Monitoring of public opinion [Monitoring obshchestvennogo mneniya]. 2010. N 2. P. 6–10. (rus)
7. Shleverda I. N. *Political image of the public civil service: present phenomenon* [Politicheskii imidzh gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby: fenomen sovremennosti] // Theory and practice of social development [Politicheskii imidzh gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby: fenomen sovremennosti]. 2015. N 15. P. 88–89. (rus)

Кучерявый М. М., Вовенда Ю. В.

# Региональная информационная безопасность в рамках евразийской интеграции

## Кучерявый Михаил Михайлович

Руководитель Управления Федеральной службы по техническому и экспортному контролю России по Северо-Западному Федеральному округу (Санкт-Петербург)  
 Доктор политических наук  
 szfo@fstec.ru

## Вовенда Юлия Владимировна

Управление Федеральной службы по техническому и экспортному контролю России по Северо-Западному федеральному округу (Санкт-Петербург)  
 Ведущий специалист-эксперт  
 Аспирант кафедры международных отношений СЗИУ РАНХиГС  
 vovenda-yv@sziu.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются проблемы обеспечения информационной безопасности стран евразийского пространства. Освещаются основные положения проекта новой редакции Доктрины информационной безопасности Российской Федерации и Стратегии национальной безопасности РФ, касающиеся обеспечения информационной безопасности. Особое внимание уделено системе защиты информации Северо-Западного федерального округа Российской Федерации и Единой региональной политике информационной безопасности на евразийском пространстве.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

информационная безопасность, национальная безопасность, информационно-коммуникационные технологии, угрозы национальной безопасности, Евразийский регион

Kucheryavy M. M., Vovenda Yu. V.

## Regional Information Security within the Framework of the Eurasian Integration

### Kucheryavy Mikhail Mikhailovich

The Chief of headquarters in the North-West Federal District of the Federal Service for Technical and Export Control (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Doctor of Political Science  
 szfo@fstec.ru

### Vovenda Yulia Vladimirovna

Headquarters in the North-West Federal District of the Federal Service for Technical and Export Control (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Leading specialist expert  
 Graduate student of Chair of the International Relations of North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 vovenda-yv@sziu.ru

### ABSTRACT

The article is considered the problems of information security Eurasian countries. Highlights the main provisions in the framework of information security the new draft of the Doctrine of Information Security of the Russian Federation and the US National Military Strategy. The main attention is paid to information security of North-West Federal District of the Russian Federation and the United Regional Policy Information Security in Eurasia.

### KEYWORDS

information security, national security, information and communication technologies, threats of national security, Eurasian region

В современном мировом сообществе в настоящее время сформировались и крайне обострились противоречия между ведущими мировыми державами в политической, экономической, идеологической, информационной и военной областях. Данные противоречия привели к увеличению числа угроз в перечисленных областях и, как следствие, разрешение противоречий происходит в ходе ведения вооруженной борьбы в наземной, морской, воздушно-космической и информационной сферах.

Эскалация существующих вооруженных конфликтов в регионах Ближнего и Среднего Востока и севере Африканского континента, рост числа подготовленных и спровоцированных фактов международного терроризма с гибелью людей в конечном итоге могут привести к их перерастанию в локальные, а возможно, и региональные войны.

США и страны Запада оказывают постоянное давление на Российскую Федерацию с целью заставить нашу страну отказаться от политики проведения своих национальных интересов по оказанию существенного влияния на военно-политические и экономические события современного глобального мира, прежде всего, в странах бывшего СССР, Ближнего Востока, Азиатском и Африканском континентах [5, с. 6].

В связи с этим на первый план выдвигаются вопросы реализации государственной политики в области защиты суверенитета, территориальной целостности и конституционного строя Российской Федерации с учетом существующих и возможных угроз национальной безопасности. В данных условиях Советом Безопасности России в 2015 г. была подготовлена и проработана новая редакция Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. и продолжается активная работа по согласованию новой редакции Доктрины информационной безопасности страны.

В новой редакции Доктрины отмечается, что «информационные и коммуникационные технологии не только позитивно влияют на развитие экономики и совершенствование функционирования общественных и государственных институтов, но и порождают новые вызовы и угрозы национальной безопасности. Это обусловлено тенденцией к использованию информационного пространства для решения военно-политических задач, а также террористических и иных противоправных целей»<sup>1</sup>. Неоспорим факт наращивания зарубежными странами возможностей по использованию достижений информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для воздействия на критическую информационную инфраструктуру России с целью вывода из строя или затруднения ее работоспособности. Необходимо отметить, что спецслужбы, подконтрольные общественные организации США и стран НАТО используют ИКТ «в качестве инструмента для подрыва суверенитета и нарушения территориальной целостности других государств, дестабилизации внутривнутриполитической и социальной ситуации», а также для «наращивания информационного воздействия на население страны, в первую очередь на молодежь, с целью размывания культурных и духовных ценностей, подрыва нравственных устоев, исторических основ и патриотических традиций»<sup>2</sup>.

В Стратегии национальной безопасности РФ, которая введена в действие с 31 декабря 2015 г., сказано, что «проведение Российской Федерацией самостоятельной внешней и внутренней политики вызывает противодействие со стороны США и их союзников, стремящихся сохранить свое доминирование в мировых делах. Реали-

<sup>1</sup> Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. Новая редакция // [Электронный ресурс]. URL: [http://infosystems.ru/assets/files/files/doktrina\\_IB.pdf](http://infosystems.ru/assets/files/files/doktrina_IB.pdf) (дата обращения: 20.06.2016).

<sup>2</sup> Там же.

зубаемая ими политика сдерживания России предусматривает оказание на нее политического, экономического, военного и информационного давления»<sup>1</sup>.

Для того чтобы противостоять внешним и внутренним угрозам, в Российской Федерации создана и действует система обеспечения национальной безопасности России (рис. 1). Система обеспечения национальной безопасности включает: высшее политическое руководство страны; федеральные министерства, службы и агентства с их территориальными органами в регионах; различные по форме создания и содержанию работы общественные организации и объединения с представительскими в регионах; а также граждан России, участвующих в защите национальных интересов, и одновременно являющимися организаторами процессов стабилизации в областях общественных отношений.

В сегодняшнем глобальном мире устремления международного терроризма, как одной из основных угроз безопасности России, направлены на установление господства на значительных территориях Евразийского и Африканского континентов. Прошедший 2015 г. и начало 2016 г. отмечены ростом масштабных террористических актов с большим числом человеческих жертв: подрыв в воздухе российского пассажирского самолета А321 30 октября привел к гибели 224 пассажиров и членов экипажа; взрывы 13 ноября в Париже — 132 погибших и более 300 раненых; 30 человек погибли при захвате отеля в Буркина-Фасо 16 января текущего года; есть и другие факты гибели людей от рук террористов.

Ударом в спину назвал Президент Российской Федерации В. В. Путин неправомочные действия ВВС Турции 24 ноября по сбитию российского фронтового бомбардировщика СУ-24М, выполнявшего боевую задачу в Сирийской Арабской Республике по уничтожению объектов международной террористической организации ИГИЛ. В настоящий момент террористическая организация Исламское государство Ирака и Леванта (ИГИЛ или в арабских средствах массовой информации — ДАИШ), запрещенная на территории Российской Федерации, осуществила захват и контролирует некоторые районы Сирии и Ирака, а также ведет боевые действия в Алжире, Ливии, Египте, Йемене, Турции, Афганистане, Пакистане, Мали.

Ситуация в области противодействия терроризму в Российской Федерации остается достаточно сложной в связи с продолжающейся деятельностью бандформирований на Северном Кавказе, распространением идеологии терроризма в социальных сетях, активизацией деятельности международных террористических организаций особенно после результативных боевых действий Воздушно-космических сил России [3, с. 165].

В данных условиях с целью обеспечения международной безопасности Россия проводит целенаправленную политику на дальнейшие интеграционные процессы в области экономики, политики, военной и информационной безопасности в Евразийском регионе.

Формирование Евразийского экономического союза (ЕАЭС) проходит в условиях явной геополитической нестабильности. «Поддержка США и Европейским союзом антиконституционного государственного переворота на Украине привела к глубокому расколу в украинском обществе и возникновению вооруженного конфликта на ее Юго-Востоке. Укрепление крайне правой националистической идеологии, целенаправленное формирование у украинского населения образа врага в лице России, неприкрытая ставка на силовое решение внутригосударственных противоречий, глубокий социально-экономический кризис превращают

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. URL: <http://m.rg.ru/2015/12/31/nacbezopasnost-site-dok.html> (дата обращения: 20.06.2016).

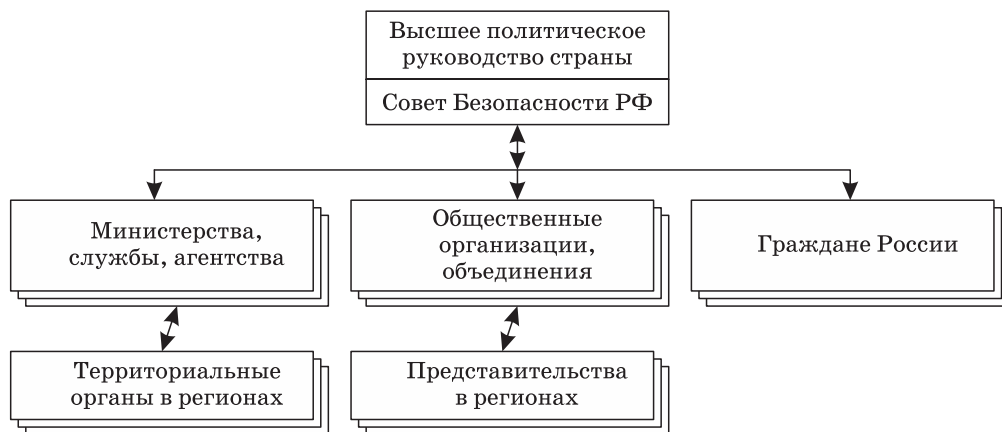


Рис. 1. Система обеспечения национальной безопасности

Украину в долгосрочный очаг нестабильности в Европе и непосредственно у границ России»<sup>1</sup>.

Результатом обострения данного конфликта стало введение санкций со стороны США и Западных стран в отношении России. В настоящий момент все усилия стран-участниц ЕАЭС направлены на развитие экономического сотрудничества, однако в перспективе данный союз станет основой для создания новой политической организации. Можно полагать, что в перспективе совместно с Россией, Казахстан, Белоруссия, Киргизия, Армения, а также возможные новые члены союза, смогут проводить не только согласованную экономическую, но и внешнеполитическую линию [2, с. 107]. Формирование ЕАЭС, наряду с действующими ШОС и БРИКС, может создать объективные предпосылки для образования нового полюса силы в мировом сообществе, что в свою очередь приведет к становлению в ближайшие 7–10 лет многополярного мира.

Российская Федерация является локомотивом продвижения евразийской интеграции на новый уровень и инициатором окончательного оформления ЕАЭС в качестве экономического и политического союза. В ближайшей перспективе возможна организация взаимовыгодного сотрудничества ЕАЭС с Европейским союзом в экономической сфере [1, с. 103]. Предпосылки для этого есть: политическая и бизнес элита Европейского союза уже на данном этапе отчетливо осознают экономические преимущества сотрудничества с ЕАЭС, а также наличие заявлений глав ряда европейских государств о намерениях полностью снять экономические санкции с Российской Федерации в ближайшие годы.

В зарубежных средствах массовой информации наблюдается тенденция увеличения объема материалов, которые содержат необъективную или предвзятую информацию о внешней и внутренней политике России, о деятельности государственных структур, в частности, руководства страны и вооруженных сил.

Одновременно с этим наблюдается рост количества компьютерных атак на информационно-телекоммуникационные сети и информационные системы органов власти. В настоящее время не решена проблема защиты государственных информационных систем, где по-прежнему используется программное обеспечение иностранных компаний. Поэтому организационные и технические системы защиты

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

информации в настоящее время требуют постоянного совершенствования и обновления, а также перехода на отечественную продукцию, в рамках программы импортозамещения.

В Северо-Западном федеральном округе Российской Федерации организована и проводится активная работа по обеспечению защиты информации в государственных информационных системах<sup>1</sup>. Центральные органы власти уделяют должное внимание данной проблеме, о чем свидетельствует проведение в июле 2015 г. в Вологде выездного совещания Совета Безопасности Российской Федерации, где принято решение об активизации деятельности должностных лиц, органов государственного и военного управления по прогнозированию, выявлению и оценке угроз информационной безопасности Российской Федерации на Северо-Западе, на анализ состояния и перспектив развития военно-политической и социально-экономической ситуации в регионе, а также на необходимость принятия неотложных мер по совершенствованию системы подготовки кадров в области информационной безопасности.

С учетом особенностей Северо-Западного округа (непосредственно граничит со странами-членами блока НАТО; наличие значительного количества предприятий оборонно-промышленного комплекса, производящих современные образцы вооружений и военной техники; наличие стратегических и оперативных объединений и соединений, а также систем управления Вооруженными Силами России) с целью противодействия средствам иностранных технических разведок и обеспечения информационной безопасности округа создана система защиты информации, которая интегрирована в общую систему безопасности государства (рис. 2).

Система защиты информации является многоуровневой и включает в себя: межрегиональный, региональный и объектовый уровни.

Общее руководство системой защиты информации в округе осуществляют полномочный представитель Президента Российской Федерации через Межведомственный совет по защите информации. В субъектах Российской Федерации — главы субъектов и комиссии по защите информации. В органах власти и организациях ответственность за обеспечение защиты информации возлагается на их руководителей.

Регулятором в области защиты информации и организатором функционирования данной системы в рамках округа является Управление Федеральной службы по техническому и экспортному контролю по Северо-Западному федеральному округу.

Система защиты информации округа развивается и совершенствуется с учетом расширения возможностей угроз, исходящих со стороны технических разведок иностранных государств, и возрастания масштабов информатизации органов власти и организаций.

Эффективное управление этой системой обеспечивается координацией работ по защите информации в оборонной, политической сферах по следующим направлениям:

- 1) проведению оценки угроз информационной безопасности объектам защиты округа;
- 2) планированию и реализации организационно-технических мероприятий по предотвращению угроз;
- 3) координации деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения информационной безопасности;
- 4) обеспечению информационной безопасности критически важных объектов;
- 5) кадровому и нормативно-правовому обеспечению информационной безопасности.

<sup>1</sup> Об информации, информатизации и защите информации: Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ // [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/70687520> (дата обращения: 20.06.2016).





Глобализация современного мира приводит к усилению угроз в информационной сфере, уязвимости информационных систем органов государственной власти и военного управления не только отдельных государств, но и межгосударственных образований.

В условиях евразийской интеграции необходимо проводить единую региональную политику информационной безопасности [4, с. 126]. Для эффективного проведения такой политики необходимо выработать комплексный подход, который будет основываться на развитии следующих направлений: информационно-политическое, информационно-технологическое и информационно-психологическое.

Совместная информационная деятельность государств — членов ЕАЭС и ОДКБ в сфере обеспечения информационной безопасности имеет своей целью более эффективную защиту их законных интересов в информационном пространстве. Формирование единого органа коллективной безопасности, скоординированной информационной политики государств — членов ЕАЭС и ОДКБ — важные приоритетные направления противодействия современным вызовам и угрозам. Взаимодействие в рамках ЕАЭС подразумевает унификацию законодательств в экономической сфере, для более четкого ответа на информационные вызовы и угрозы со стороны внешней среды необходимо разработать единую политику безопасности на основе Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, сформировать объединенную систему информационного противоборства.

В проекте новой редакции Доктрины информационной безопасности отмечается, что «в экономической области сохраняется отставание Российской Федерации от ведущих зарубежных государств в создании конкурентоспособных информационных технологий и продукции на их основе, что обуславливает зависимость Российской Федерации от экспортной политики зарубежных стран»<sup>1</sup>. Поэтому для эффективного проведения единой региональной политики информационной безопасности, информационно-технологическое направление должно подразумевать разработку и создание собственных информационно-коммуникационных технологий и проведение политики импортозамещения в информационной сфере. Данное направление подразумевает разработку отечественного сертифицированного программного обеспечения, региональной системы технической защиты информации.

Информационное психологическое направление включает формирование общего языка межнационального общения, разработку унифицированного понятийного аппарата и формирование единой информационной культуры, которые позволят объединить усилия, снизить затраты на противодействие угрозам, повысить эффективность мер по обеспечению информационной безопасности.

Во всех составляющих национальной безопасности — политической, экономической, военной, правоохранительной, экологической и других — вес информационных факторов непрерывно растет. Информационно-психологическое воздействие, которое реализуется через средства массовой информации, могут создать атмосферу напряженности и политической нестабильности в обществе, спровоцировать социальные, национальные, религиозные конфликты и массовые беспорядки, привести к разрушительным последствиям для демократического развития страны. Незаконное использование, хищение или искажение деловой (банковской, коммерческой, статистической) информации неизбежно ведут к тяжелым экономическим потерям. Уровень развития информационных технологий, на которых основываются современные системы разведки, радиоэлектронной борьбы существенно предопределяет исход вооруженных конфликтов. Именно поэтому национальная безопасность любой страны существенным образом зависит от обеспечения информационной безопасности, причем в ходе технического прогресса эта зависимость будет

<sup>1</sup> Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. Новая редакция.

еще более возрастать. Современные угрозы и вызовы, исходящие из информационного мирового пространства создают дополнительные проблемы в области обеспечения национальной безопасности. С целью противодействия данным угрозам и создана система защиты информации государства, которая должна быть построена в соответствии со стремительно меняющимися условиями современного мира.

Таким образом, в условиях евразийской интеграции обеспечение информационной безопасности приобретает особую актуальность и требует выработки новых подходов к определению общей системы политических и организационных мер для создания единого безопасного информационного пространства.

## Литература

- 1 Косов Ю. В., Фролов В. Е. Интеграционные процессы евразийского региона: анализ основных этапов // Управленческое консультирование. 2013. № 10 (58). С. 101–110.
- 2 Косов Ю. В., Торопыгин А. В. Проблемы безопасности государств — членов Евразийского экономического сообщества // Управленческое консультирование. 2005. № 2. С. 100–107.
- 3 Кучерявый М. М. Основные факторы влияния политики информационной безопасности на национальную безопасность современной России // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2013. № 14. С. 164–168.
- 4 Кучерявый М. М. Роль России и евразийского региона в формировании глобального подхода к обеспечению международной информационной безопасности // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2012. № 12. С. 121–127.
- 5 Маринин А. Национальная военная стратегия США — 2015 // Зарубежное военное обозрение. 2015. № 12 (825). С. 3–10.

## References

1. Kosov Yu.V., Frolov V.E. *Integration processes of the Eurasian region: analysis of the main stages* [Integratsionnyye protsessy evraziiskogo regiona: analiz osnovnykh etapov] // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 10 (58). P. 101–110. (rus)
2. Kosov Yu.V., Toropygin A.V. *Problems of safety of states — members of the Eurasian economic community* [Problemy bezopasnosti gosudarstv — chlenov Evraziiskogo ekonomicheskogo soobshchestva] // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2005. N 2. P. 100–107. (rus)
3. Kucheryavy M.M. *Major factors of influence of information security policy on a homeland security of modern Russia* [Osnovnye faktory vliyaniya politiki informatsionnoi bezopasnosti na natsional'nuyu bezopasnost' sovremennoi Rossii] // Eurasian integration: economy, law, policy [Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2013. N 14. P. 164–168. (rus)
4. Kucheryavy M.M. *Role of Russia and the Eurasian region in forming of global approach to ensuring the international information security* [Rol' Rossii i evraziiskogo regiona v formirovanii global'nogo podkhoda k obespecheniyu mezhdunarodnoi informatsionnoi bezopasnosti] // Eurasian integration: economy, law, policy [Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2012. N 12. P. 121–127. (rus)
5. Marinin A. *National military strategy of the USA — 2015* [Natsional'naya voennaya strategiya SShA — 2015] // Foreign military review [Zarubezhnoe voennoe obozrenie]. 2015. N 12 (825). P. 3–10. (rus)

Глиттова Я., Косов Ю. В.

# Сравнительный институционально-политический анализ европейской и евразийской интеграции

## Глиттова Яна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Факультет международных отношений  
Магистр международных отношений  
yana.glittova@mail.ru

## Косов Юрий Васильевич

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

### РЕФЕРАТ

Целью статьи является выявление общих и отличительных характеристик и черт европейской и евразийской интеграции, политической системы и политических институтов право-субъективных объединений — Европейского союза (ЕС) и Евразийского экономического союза (ЕАЭС) на основании сравнительного анализа.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Евразийский экономический союз, Европейский союз, интеграционные процессы, политическая система, типологизация

Glittova Ya., Kosov Yu. V.

## Comparative Institutional and Political Analysis of the European and Eurasian Integration

### Glittova Yana

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Faculty of International Relations  
Master of International Relations  
yana.glittova@mail.ru

### Kosov Yury Vasilyevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Deputy Director  
Doctor of Science (Philosophy), Professor  
kosov@szags.ru

### ABSTRACT

The purpose of this article is to identify common and distinctive characteristics and features of the European and Eurasian integration, the political system and political institutions of the legal entities — European Union (EU) and Eurasian Economic Union (EAEU) on the basis of comparative analysis.

### KEYWORDS

Eurasian Economic Union, European union, integration processes, political system, typology

Глобализация связана с интеграционными процессами и возникновением новых мировых центров силы регионального характера. В ходе этих процессов возникают новые модели интеграции, каким и является создание Евразийского экономи-

ческого союза. 1 января 2015 г. вступил в силу договор о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС). Договор об ЕАЭС был подписан 29 мая 2014 г. в Астане, а Союз начал свое действие со дня вступления Договора в силу. Россия, Белоруссия, Казахстан завершили формирование крупнейшего общего рынка на пространстве Содружества Независимых Государств (СНГ). Договор о присоединении подписали Армения и Киргизия. Армения официально вошла в состав ЕАЭС с 2 января 2015 г., а после ратификации государств-членов ЕАЭС, Киргизия официально вошла в состав 12 августа 2015 г. ЕАЭС является новым игроком и актором на геополитической арене, который обладает высоким экономическим и энергетическим потенциалом. Евразийский экономический союз выступает как экономический и политический актор в многополярном мире, который меняет статус-кво в международной системе. «Евразийский экономический союз представляет модель наднационального объединения, способного стать одним из полюсов современного мира и при этом играть роль эффективной связки между АТР и Европой»<sup>1</sup>. Правовая база ЕАЭС предполагает выйти на высокий уровень интеграции этого Союза. Для достижения высокого уровня интеграции ЕАЭС предполагает и уровень «энергетического союза». Также транспортная сеть и инфраструктура являются основными элементами для углубления интеграции.

Политико-экономические проекты интеграционного типа, такие как Европейский союз (ЕС) и ЕАЭС, определяют международно-политическую реальность. Европейский и евразийский регион действительно уникальны по историческому опыту и специфике. ЕС и ЕАЭС обладают законодательной, исполнительной и судебной властью. Л. С. Воронков считает, что члены ЕС достигли наивысшей степени развития интеграции, что опыт ЕС является мерилем эффективности интеграции и образцом для подражания, что интеграционные теории должны опираться в основном на обобщение опыта, успехов и неудач интеграции в рамках ЕС [5]. Автор также высказывает сомнения в оправданности принятия интеграционного опыта ЕС в качестве мерила эффективности интеграции и образца для подражания на постсоветском пространстве. Попытка создать универсальную познавательную ценность интеграции, с другой стороны — возможность создать типологизацию интеграционных процессов.

ЕС и ЕАЭС обладают уникальной историей, культурой, языками, собственными политическими системами, что обуславливает их самобытные способы эволюции. Сравнение в первую очередь делается с опытом Европейского союза, но ситуация должна рассматриваться отдельно, с большим вниманием и глубоким анализом интеграционных процессов ЕС и ЕАЭС, который позволяет создание типологизации этих международных интеграционных процессов, в форме создания геополитических феноменов со статусом юридического лица. «Наиболее эффективным примером региональной интеграции в рассматриваемом плане считается Евросоюз, где, как полагают, создана некая экономическая конфедерация, и развитие конфедеративных основ продолжается в политической и государственно-правовой сферах» [22]. Сравнение интеграционных процессов приводит к сопоставлению региона ЕС и региона Евразийского экономического союза с учетом исторического времени, политико-психологического контекста, подходов и моделей интеграции в контексте международного окружения. Интеграционные процессы отражают реальные экономические и политические тенденции в этих уникальных регионах мира, а также создают взаимодействие между ними.

ЕС и ЕАЭС выступают в качестве международных акторов. Таким образом, «актор» в области международных отношений формируется той средой, в которой он су-

<sup>1</sup> Путин В. В. «Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня» // [Электронный ресурс]. URL: [http://ruskline.ru/news\\_rl/2011/10/04/novyj\\_integracionnyj\\_proekt\\_dlya\\_evrazii\\_buduwee\\_kotoroe\\_rozhdaetsya\\_segodnya](http://ruskline.ru/news_rl/2011/10/04/novyj_integracionnyj_proekt_dlya_evrazii_buduwee_kotoroe_rozhdaetsya_segodnya) (дата обращения: 20.06.2016).

ществует на основе взаимодействия внутри элемента и на основе принятия внешнеполитических решений, т.е. оценка международного значения может быть предложена только после анализа изменяющегося международного контекста, в котором развивается идентичность того или иного актора [18].

«Политико-экономические проекты интеграционного типа определяют международно-политическую реальность далеко за пределами Европейского союза. Их ареал сегодня — Северная и Южная Америка, Восточная и Южная Азия, отчасти — даже пространство СНГ. Это реальные и сложные политические, экономические, культурно-идеологические процессы, проблемы, противоречия и результаты»<sup>1</sup>.

Наиболее известным является международно-политический аспект операции ЕС в мировой политической системе. Однако теоретики также рассматривают организационное расположение самого Союза, его транснациональных политических органов и их связь с национальными органами.

В ходе сравнительного институционально-политического анализа было установлено, что отличимые и общие характеристики европейского и евразийского интеграционных процессов приводят к различиям и типологизации. В том числе сравнены концептуальные основы, метод интеграции, степень динамизма, суверенитет государств-членов, социоэкономический фактор, институциональная основа, нормативно-правовая база, политическая система и межпарламентская структура. В структуре сравнения выделяем следующие элементы: объект, который подвергается сравнению — т. е. интеграционный процесс и органы ЕАЭС; объект, с которым сравнивают или от которого отличают — т. е. интеграционный процесс и органы ЕС; основание сравнения — свойство, отношение, по которому сравнивают с возможностью различать объекты или создать типологизацию интеграционных процессов и специфику органов. Этот системный подход позволяет рассмотреть интеграционные процессы и политические институты ЕС и ЕАЭС как систему структурных элементов и позволяет проанализировать и сравнить основное направление, формирование, специфику и современное состояние.

ЕС и ЕАЭС выступают в качестве наднационального объединения. Но функционирование ЕС происходит на наднациональном принципе, по сравнению с ЕАЭС, который способствует межгосударственному принципу сотрудничества. Интеграционный процесс и деятельность политических институтов ЕС и ЕАЭС формируются на основании экономических и политических взаимоотношений и на исторически сложившейся специфике постсоветского пространства, и отличается от интеграционных процессов и исторических специфик интеграции в ЕС. «Евразийский союз представляет модель наднационального объединения, способного стать одним из полюсов современного мира и при этом играть роль эффективной «связки» между АТР и Европой» [22, с. 405].

С точки зрения теории международных политических институтов, по географическому охвату и масштабам деятельности, можно определить ЕС и ЕАЭС как континентальные международные политические институты. С точки зрения теории политических институтов в международных интеграционных процессах обществ ЕС и ЕАЭС, выступают политические институты в качестве руководящих органов Союзов, осуществляющие развитие и регулирование экономических, политических, культурных и др. отношений. Наиболее важные органы, т.е. руководящие органы ЕС и ЕАЭС, имеют свои собственные полномочия, закрепленные в договорах, и участвуют в процедуре принятия решений и определяют основные цели Союзов.

<sup>1</sup> Байков А. Журнал международных отношений и мировой политики / «Интеграционные маршруты» Западно-Центральной Европы и Восточной Азии [Электронный ресурс]. URL: <http://www.intertrends.ru/fifteen/001.htm> 20.02. 2014 (дата обращения: 20.06.2016).

Они также выступают в качестве политических институтов и важных элементов саморегулирующейся системы разделения и взаимодействия властей.

В деятельности ЕС и ЕАЭС важное место занимает региональное измерение. Европейская и евразийская интеграция в форме ЕС и ЕАЭС выступают в качестве регионов. В обоих интеграционных проектах в форме региональных объединений играет политическое общество и исторический контекст одну из самых важных ролей, не только в процессе интеграции, но и в процессе изменения природы мира. Они представляют конкретные регионы, потому что определены в географических условиях на данной территории государств-членов, входящих в состав Союзов. В этих регионах происходит интенсивное и активное экономическое, культурное, социальное взаимодействие, которое выходит за рамки традиционного межгосударственного сотрудничества в форме совместного принятия решений, которые вступают в силу во всех государствах-членах Союзов, и не в последнем — это исторические связи. Евразийский интеграционный процесс предполагает возможность выйти за рамки постсоветского пространства.

«Процессы постсоветской интеграции развиваются в рамках глобального контекста и представляют собой составную часть мировой регионализации, которая наряду с глобализацией сегодня определяет ход мировых экономических процессов» [9]. М. М. Лебедева отмечает, что для развития региональных интеграционных процессов необходимы: географическая близость, стабильное экономическое развитие, сходство политических систем и исторического, социального развития, также внутренняя политическая стабильность, поддержка общественным мнением интеграции, сходные формы экономических систем, и в не последнем сходность общих угроз [13, с. 92].

«Регион — это определенная территория, представляющая собой сложный территориально-экономический и национально-культурный комплекс, который может быть ограничен признаком наличия, интенсивности, многообразия и взаимосвязанности явлений, выражающихся в виде специфической однородности географических, природных, экономических, социально-исторических, национально-культурных условий, служащих основанием для того, чтобы выделить эту территорию» [3, с. 81].

По критерию метода интеграции европейский интеграционный процесс, характеризуемый многоскоростной интеграцией в отличие от евразийской интеграции, которая характеризуется разноскоростной интеграцией. ЕС характеризуется тем, что базируется на принципе солидарности, в соответствии с которым более экономически развитые государства-члены должны помогать в экономическом развитии развивающихся государств-членов и субрегионов, чтобы они были способны конкурировать на едином европейском рынке, в отличие от ЕАЭС, который использует метод разноскоростной интеграции, ждет экономической готовности государств-членов для дальнейшей интеграции. ЕАЭС так же, как ЕС, выполнил все необходимые фазы интеграции, как: зона свободной торговли, таможенный союз, общий внутренний рынок, экономический союз, но в отличие от ЕАС, ЕС завершил процесс валютного союза и политического союза. Евразийский интеграционный процесс является уникальным, поскольку обладает высокой степенью динамизма. Разработка нового подхода к интеграции на евразийском пространстве характеризуется высокой динамикой. Интеграционный процесс ЕАЭС гораздо динамичнее, чем интеграционный процесс ЕС, поскольку учитывает опыт ЕС и других региональных объединений.

Формирование политических институтов интеграционного характера в рамках ЕС началось гораздо раньше, чем концептуальная модель политических институтов ЕАЭС. Но интеграционный процесс ЕАЭС характеризуется высокой степенью динамизма. Интеграция в рамках ЕАЭС является более динамичной, по сравнению с ЕС. Евразийская интеграция оказалась более динамичной, чем процесс европейской

интеграции в виде ЕС, который формировался с 50-х годов XX в. Ю. В. Мишальченко и А. В. Изотов отмечают, что роль определенной институциональной «стартовой площадки» для начала важных интеграционных проектов в составе России, Белоруссии и Казахстана сыграли в основном международные организации: СНГ, ЕврАзЭС, Союзное государство России и Белоруссии [15, с. 27]. Соответствующие международные правовые и политико-экономические элементы, которые позволяют в интеграционном процессе обеспечить более тесные экономические связи и отражают высокую степень динамизма и успеха евразийской интеграции в 1990–2015-е гг., являются: СНГ, создание Экономического союза, Зона свободной торговли; Договор между Республикой Казахстан, Республикой Беларусь, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях, Союзное государство России и Белоруссии; Таможенный союз (ТС), Единое экономическое пространство, Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС).

Универсальной особенностью международного интеграционного процесса является вопрос о суверенитете, который приобретает новую форму. Национальное государство и его суверенитет является самым главным актором в международных интеграционных процессах. Унификация экономических, политических, культурных и иных факторов формируется динамичнее в отличие от ЕС. По критерию устойчивости суверенитета, ЕАЭС в отличие от ЕС, в евразийской интеграции идет процесс укрепления суверенитета национальных государств-членов на базе равноправия к партнеру как к равному, соблюдение добровольности и взаимное уважение духовных ценностей и культурного своеобразия объединяющихся государств с равными правами в принятии наднациональных решений. Идея интеграционного процесса на пространстве Евразии была представлена президентом Казахстана в 1994 г. Н. А. Назарбаев отмечает, что ТС является основой нового подхода в интеграции, построен на основе экономических приоритетов всех его участников, также отмечает, что процесс цивилизованной, прогрессивной интеграции, который должен идти параллельно и даже дополнять укрепление национального суверенитета государств-членов; такая интеграция является синонимом стабильности безопасности — об этом говорит опыт Европы, Северной Америки и других образований [16, с. 11–13].

С. Ю. Глазьев отмечает, что евразийская интеграция заложена на принципе отношения к партнеру как к равному, соблюдение добровольности и взаимное уважение духовных ценностей и культурного своеобразия объединившихся государств с равными правами в принятии наднациональных решений [6, с. 6]. СНГ как межгосударственное объединение разработало новый уровень интеграции — евразийской интеграции. «В Уставе подчеркивалось отсутствие наднациональных полномочий у Содружества, что явилось своеобразной гарантией сохранения государств — учредителями Содружества своего недавно приобретенного суверенитета» [12]. И. Ж. Исаков отмечает, что важным аспектом евразийской интеграции является укрепление государства, сохранение уникальности традиций и ценностей, национальных европейской и азиатских культур, также создание объективных предпосылок для самостоятельной политики и развитие национальных экономик [10].

Европейская интеграция характеризуется делегированием большей части суверенитета государств-членов — т. е. идет процесс ослабления суверенитетов национальных государств-членов ЕС. ЕС характеризуется размыванием или передачей суверенитетов государств-членов и формированием новой модели суверенитета в рамках ЕС. Роль политических институтов в последней фазе интеграции ЕС — создания политического союза — очень важна, потому что обладает полно-

мочиями управлять частью суверенитета стран. «Пул суверенитетов» — т. е. делегирование полномочий государствами-членами ЕС наднациональным органам ЕС базируется на принципе доверия и компромиссности в процессе принятия решений, но проблема демократического дефицита в функционировании институтов ЕС не исчезла, и элитарный характер ЕС не изменился» [17, с. 562–565]. «С самого начала функционирования ЕС началась передача ряда функций национальных правительств единым (для Союза) органам управления и при этом права наднациональных органов управления, расположенных в основном в Брюсселе, увеличивались с рядом конфликтов и разговоров об утрате суверенитета, в том числе и для региональной политики ЕС» [7, с. 144].

Социальноэкономические критерии — очень важными социально-экономическими факторами евразийской интеграции являются: язык — русский язык, который создает эффективный мост на постсоветском пространстве, экономическое взаимодействие, глубоко укоренившийся историческо-политический фактор и очень важный геополитический фактор. Эти элементы позволяют евразийскому интеграционному процессу обеспечить более тесное сотрудничество, политический и экономический диалог и более эффективный процесс. ЕС использует метод перевода принятых актов и всех необходимых документов на все языки государств-членов, но процесс является не эффективным, потому что требуется очень длинный период и много финансовых ресурсов для переводов.

Институциональная рамка ЕАЭС и ЕС формируется на основе экономических и политических отношений и на специфике постсоветского пространства, которые отличаются от интеграционного процесса специфики исторической общности на пространстве ЕС. S. Nix и B. Houland отмечают, что ЕС не является организацией или государством в качестве федерации, а выступает как политическая система, потому что уровень взаимодействия выходит за рамки традиционного функционирования международных межгосударственных организаций и сотрудничества [23, р. 12]. А. А. Марышев и А. В. Торопыгин отмечают, что ЕАЭС должен формироваться как самодостаточное региональное финансовое объединение, которое будет частью новой глобальной валютно-финансовой системы и как геоэкономическое, а в перспективе и геополитическое возмужание евразийской интеграции должно идти исключительно эволюционным и добровольным путем [14, с. 42].

Наиболее важные органы, т. е. руководящие органы ЕС и ЕАЭС, имеют свои собственные полномочия, закрепленные в договорах, и участвуют в процедуре принятия решений и определении основных целей Союзов. Они также выступают в качестве политических институтов и важных элементов саморегулирующейся системы разделения и взаимодействия властей. Раздел 3, ст. 8 Договора о Евразийском экономическом союзе устанавливает органы Союза: *I. Высший Евразийский экономический совет (Высший совет), II. Евразийский межправительственный совет (Межправительственный совет), III. Евразийская экономическая комиссия (Комиссия, ЕЭК), которая состоит из: Совета Евразийской экономической комиссии (Совет ЕЭК), Коллегии Евразийской экономической комиссии (Коллегия ЕЭК), IV. Суд Евразийского экономического союза (Суд Союза).*

«Европейская интеграция выпустила набор наднациональных исполнительных, законодательных и судебного учреждений со значительным авторитетом во многих направлениях государственной политики» [23, р. 1]. Европейское объединение угля и стали (ЕОУС), Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) и Евратом разработали институциональную базу межгосударственного взаимодействия в рамках европейской интеграции. В качестве политических институтов, имеющих юридический статус, выступают: Совет ЕС, Комиссия и Европейский парламент. Особое внимание можно уделить политическому институту, одному из руководящих органов ЕС, Европейскому совету, который объединяет главы государств или



правительств. Совет ЕС выступает как законодательный орган ЕС, который принимает законодательство ЕС, бюджет ЕС, выступает и в качестве исполнительного органа ЕС, который координирует общие экономические цели политики стран государств-членов, также международные соглашения, судебное сотрудничество и предлагает реформы. Европейский парламент обладает законодательной властью ЕС вместе с Советом ЕС/ Советом министров, также обладает полномочиями контроля деятельности других учреждений. Евразийская экономическая комиссия, в отличие от Еврокомиссии, имеет полномочия принимать законодательные акты в данных сферах, установленных договором о ЕАЭС. «Европейская комиссия — это институт, осуществляющий координацию и управление, а также исполнительную функцию и состоящий из представителей государств-членов, не получающих и не запрашивающих от своих стран какие-либо инструкции, то есть действующих независимо и в общеевропейских интересах» [1, с. 80–81]. Комиссия выступает как главный исполнительный орган, ответственен за предложение законодательства ЕС, реализацию политики и бюджета ЕС, также представляет ЕС на наднациональном уровне. Комиссия осуществляет свою исполнительную власть «комитологической процедурой», которая осуществляется комитетами государств-членов, которые позволяют Комиссии вступать в диалог с властями каждого государства-члена [25, р. 125].

Н. Г. Заславская отмечает, что принцип институционального баланса сил фиксирует взаимоотношения между институтами, но прежде всего речь идет не о всех институтах, а только о трех: Совете ЕС, Европарламенте и Еврокомиссии, причем надо отметить, что баланс сил внутри институциональной системы определяет не только самостоятельная деятельность институтов, а также межправительственные конференции и межправительственные договоренности [8, с. 19]. Европейский парламент и Суд Европейского Союза берут свое начало с 1952 г., Европейская комиссия и Совет Европейского Союза с 1958 г., Европейский совет с 1974 г. Формирование наднациональных политических институтов институционализированного сотрудничества в рамках евразийской интеграции началось с 1994 г. на постсоветском пространстве.

По критерию процедуры принятия решения и политической системы Союзов, можно определить ЕС политической системой, основанной на наднациональном уровне в отличие от ЕАЭС, которая основана на межгосударственном уровне. Институциональная структура ЕАЭС и ЕС систематически реализует орудия для достижения целей; представляет и продвигает ценности и интересы союза, принимает решения на основании законодательного процесса, обеспечивает согласованность, эффективность и непрерывность политики. Политические институты этих образований являются основным инструментом в международных интеграционных процессах. Степень взаимосвязей и исторические контакты между регионами отражают уровень интеграционных процессов в регионе и в мировой системе. Институциональная рамка ЕАЭС и ЕС формируется на основе экономических и политических отношений и на специфике постсоветского пространства, которые отличаются от интеграционного процесса специфики исторической общности на пространстве ЕС.

В отличие от процесса принятия решения в ЕАЭС в ЕС законопроекты принимаются ведущими политическими институтами ЕС, прежде всего обычной законодательной процедурой. Эта процедура была введена Маастрихтским договором и является наиболее распространенной. Европарламент совместно принимает участие в процессе принятия решения вместе с Советом министров, причем по инициативе и предложению Европейской комиссии, которая обладает полномочиями законодательной инициативы. Процедура принятия решений, регламентов и директив в ЕС проходит в первом и втором чтении. Если не было достигнуто согласие, процесс поступает на третье чтение — завершающий этап процесса. Стоит отметить,

что законодательный процесс принятия решений в ЕС использует несколько процедур в зависимости от области, к которой относится законопроект: процедура совместного принятия решений, процедура консультаций, процедура согласия<sup>1</sup>.

В отличие от ЕАЭС, законодательные акты принимаются не совместно, могут быть приняты отдельно, ЕЭК или Межправительственным советом, или Высшим советом. В случае, если не был достигнут консенсус, процесс принятия решения поступает на основе иерархического принципа в орган Союза, установленный Договором о Евразийском экономическом союзе.

Ведущими политическими институтами ЕАЭС являются: Высший Евразийский экономический совет, Евразийский межправительственный совет и Евразийская экономическая комиссия, которые принимают решения и обеспечивают функционирование ЕАЭС. Каждый из этих политических институтов имеет полномочия принимать законодательные акты отдельно консенсусом. В случае, если не был достигнут консенсус, процедура принятия решения происходит на основе иерархического принципа, следующим образом: ЕЭК отправляет вопрос, в котором не был достигнут консенсус на уровень Межправительственного совета, который в случае, если не был достигнут консенсус, передает процесс принятия решения Высшему совету. Процедура принятия решений в ЕАЭС базируется на иерархическом принципе принятия решений. Приоритет имеют решения Высшего совета над решениями Межправительственного совета или ЕЭК. Процесс принятия решения осуществляется в каждом руководящем органе по принципу консенсуса в отличие от ЕС, в котором, если процесс принятия решений, установленный обычной законодательной процедурой (совместного принятия) решений, регламентов и директив в ЕС базируется на основе совместного соглашения Совета ЕС и Европарламента по предложению Комиссии.

Условия для евразийского интеграционного процесса создало СНГ. СНГ и ЕврАзЭС разработало нормативно-правовую базу как институциональную основу межгосударственного взаимодействия в рамках евразийской интеграции. Укрепление интеграционного процесса продолжали Россия, Казахстан, Белоруссия, Кыргызстан, Таджикистан и Армения.

В отличие от ЕС и ЕврАзЭС, в ЕАЭС отсутствует межпарламентская структура управления. ЕС в отличие от ЕАЭС имеет: межпарламентскую структуру, которая представляет граждан ЕС, имеет Верховного представителя по иностранным делам и политике безопасности, дипломатические миссии государств-членов и Делегации Союза в третьих странах и международных организациях. Институциональные структуры ЕС и ЕАЭС продвигают свои ценности, цели и интересы. Они также обладают способностью принимать решения, способные обеспечивать исполнение этих решений, обеспечить согласованность, эффективность и непрерывность политики. Институты ЕС продвигают интересы своих граждан и национальных государств, входящих в состав в рамках Европарламента. ЕАЭС пока не мобилизовал межпарламентскую структуру управления.

Основными элементами — политическими институтами, влияющими на европейский интеграционный процесс, являются: НАТО, ОБСЕ, Совет Европы и трансна-

<sup>1</sup>Особенности процесса принятия решений заключаются в том, что если предложенный законопроект относится к интересам консультативных органов, например таких как Экономический и социальный комитет, Комитет регионов или Европейский центральный банк, в этом случае нужно проконсультироваться с ними. Также выводы заседания Европейского совета могут установить крайний срок для достижения соглашения по конкретному вопросу или представить законодательные предложения. Таким образом, Европейский совет может влиять и направлять политическую программу ЕС. Европейский парламент совместно с Советом ЕС осуществляет законодательные и бюджетные функции. Законодательные акты ЕС могут быть приняты только на основе предложения Комиссии, если договорами не установлено иное.

циональные корпорации. Причем стоит отметить, что наиболее влиятельной структурой в сфере региональной безопасности ЕС является Североатлантический альянс и ОБСЕ, в сфере прав человека и демократизации является Совет Европы, а в сфере экономики — транснациональные корпорации. Сильное влияние на европейский интеграционный процесс и контроль над регионом ЕС и над политическими лидерами ЕС со стороны НАТО.

Союз создал основания для независимой политики в форме валютного союза и, как заявляет ЕС, независимую общую внешнюю политику и политику в области обороны и безопасности. Главным направлением общей политики безопасности является «Европейская политика безопасности и обороны (ЕПБО)», которая прежде всего поддерживает трансатлантические отношения и соответствует прежде всего интересам НАТО. Государства-члены ЕС добровольно предоставляют часть своих военных сил НАТО, в рамках ЕС, которая координируется в структурах, как: Военный комитет ЕС, Военный штаб ЕС и Комитет по политике и безопасности. Стратегию НАТО разработал Западноевропейский союз (ЗЭС) в соответствии с Парижскими договорами. Стоит отметить, что державой НАТО являются США. «Альянс должен развивать хорошие, эффективные связи с ЕС. Заявив, что „больше Европы в НАТО не означает меньше Северной Америки“, Дж. Робертсон подчеркнул, что трансатлантические взаимоотношения остаются ключом к эффективности НАТО и что без сильной трансатлантической связи не может быть настоящей стабильности в Европе или защиты ее демократических ценностей» [20, с. 232]. Институциональные рамки и политические принципы взаимоотношений ЕС и НАТО были установлены Декларацией о стратегическом партнерстве между ЕС и НАТО о европейской политике безопасности и обороны, которая была подписана 16 декабря 2002 г., включая политическое решение — договор «Берлин плюс», принятый 17 марта 2003 г., который представляет сотрудничество в области кризисного регулирования и поддержки ЕС в стратегическом, оперативном и тактическом регулировании<sup>1</sup>.

Встречи ЕС и НАТО организуются регулярно и на высоких уровнях, что отражает степень взаимодействия и взаимозависимости. Стоит отметить, что Маастрихтский, Амстердамский, Ниццкий договоры предусматривали тесное сотрудничество ЗЭС и НАТО, содержали также приложения разработки ЕПБО как независимой политики ЕС. «НАТО и Евросоюз проводят совместную работу, направленную на предотвращение и разрешение кризисов и вооруженных конфликтов в Европе и за ее пределами. Объединенные общими стратегическими интересами, обе организации ведут сотрудничество в духе взаимодополняемости и партнерства»<sup>2</sup>. НАТО осуществляет контроль над европейской интеграцией. На сегодняшний день из 28 государств-членов ЕС не входят в НАТО только 6 государств-членов ЕС, в том числе: Австрия, Ирландия, Республика Кипр, Мальта, Финляндия, Швеция. Копенгагенские критерии для вступления в ЕС предполагали выполнение критерия вступления в НАТО, прежде всего стран Восточной Европы и стран бывших республик СССР. Динамика трансатлантических отношений, прежде всего в сфере обороны, развивается, чем сильнее влияние на европейский интеграционный процесс и контроль над регионом ЕС и над политическими лидерами ЕС со страны НАТО. Но стоит отметить, что идея иметь общую оборонную независимую структуру в рамках ЕС, в том плане не НАТО, привела к несогласиям. «У НАТО — это политика расширения членского состава плюс Партнерство ради мира и его субрегиональные модификации, например — средиземноморский диалог, инициативы для стран

<sup>1</sup>The NATO-EU Strategic Partnership 16 December 2002 // <http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/press-kit/006.pdf> 2.06.2015.

<sup>2</sup>НАТО — Евросоюз: стратегическое партнерство // [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49217.htm?selectedLocale=ru](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49217.htm?selectedLocale=ru) framework 3.06.2015.

Западных Балкан и т. п. У Европейского союза — аналогичная политика расширения членского состава (пусть и замороженная на неопределенное время после расширений ЕС 2004–2007 гг.) и Европейская политика соседства (ЕПС) с обособившимися от нее проектами Союза для Средиземноморья и Восточного партнерства» [21, с. 131]. В.В. Штоль отмечает, что к выполнению стратегических целей политики натоцентристской модели общеевропейской безопасности значительную роль сыграла Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), которая является политическим придатком НАТО [20, с. 207]. В этом плане речь идет и о распространении военно-политических структур в евроатлантическую зону и в ее периферии, а также в странах Восточной Европы и бывших республик СССР<sup>1</sup>. Ими являются: судебная и полицейская реформа, государственное управление, меры по борьбе с коррупцией, демократизация, институциональное строительство и права человека, развитие средств массовой информации, развитие малого и среднего предприятия, управление границами и борьба с торговлей людьми<sup>2</sup>. Важным элементом, влияющим на действие политических институтов ЕС, являются транснациональные корпорации, не только стран европейского региона. Роль транснациональных корпораций в рамках ЕС очень важна, потому что лоббирование бизнес-интересов является полностью официальным и открытым.

Интеграционные проекты начали развиваться после Второй мировой войны, в условиях холодной войны, на основе биполярной системы. Стоит отметить, что в это время уже Союз Советских Социалистических Республик (СССР), созданный в 1922 г., включал 15 республик. Первые попытки в целях построения (объединения) союза/союзного государства, в сегодняшнем регионе ЕС, начались гораздо позднее по сравнению с процессами в СССР. Спустя 2 года после распада СССР возникает Европейский союз. На пространстве была также сформирована в 1991 г. организация СНГ, в которую входили уже бывшие республики СССР. СССР являлся многонациональным субъектом и также обладал институциональной структурой. Также стоит отметить, что СССР выступал как союзное государство и политический союз, который возглавлял президент, что можно сравнить с ЕС. Возникает вопрос, будет ли ЕС в последнем этапе «интеграции» после созданного политического союза выступать как союзное государство с общим президентом и конституцией ЕС? «ЕС использует идеи равноправного сотрудничества объединенных в Союзе наций, народов, культур и религий на благо прогрессивного развития Европы и мира. Эти идеи, подобно главному лозунгу ЕС «единство в многообразии», также были заимствованы из конституционного права федеративных государств (США, Индийский союз и СССР)» [11, с. 55]. Стоит отметить, что Европейское сообщество и СССР параллельно сосуществовали примерно 40 лет, и более 37 лет между ними не было официальных отношений, которые были установлены в 1988 г. [2, с. 19].

Разрушенная Европа после мировых войн видела надежду в мирном сосуществовании и в сотрудничестве, прежде всего Германии и Франции. Идея объединения Европы в истории европейского континента не раз появлялась в различных формах. Историческая общность народов в Европе начала складываться в эпоху Римской империи, когда начала зарождаться европейская идея. Несмотря на сложное развитие межгосударственных отношений на континенте возникали первые междуна-

<sup>1</sup> Основные вопросы и платформа безопасности в Европе, как и ОБСЕ, были установлены Хельсинским заключительным актом в 1975 г., Парижской хартией для Новой Европы, подписанной 19–21 ноября 1990 г., Стамбульским документом, подписанным в 1999 г., Хартией Европейской безопасности. На сегодняшний день все государства-члены ЕС являются государствами-участниками ОБСЕ. Влияние ОБСЕ на европейский интеграционный процесс отражает главные решения, обусловленные сотрудничеством ЕС и ОБСЕ.

<sup>2</sup> Organisation for Security and Co-operation in Europe // <http://www.osce.org/networks/111481> 3.06.2015.

родные организации, главным образом в Западной Европе, которые начали решать вопросы сотрудничества и интеграции. Создание ЕС было, прежде всего, решением нескольких государственных деятелей, которые хотели стремиться от ужасов Второй мировой войны с идеей предотвращения дальнейшего военного конфликта в Европе. «Государственные деятели пытались взять под контроль такие сферы, как уголь, сталь и ядерную энергию, которые используются в целях милитаризации» [24, с. 222].

ЕС и ЕАЭС выступают на международной арене как уникальные интеграционные феномены, которые вышли на новый уровень межгосударственного сотрудничества, имея собственные географические и культурные специфики. Интеграционные процессы являются не только прерогативой ЕС. ЕС и ЕАЭС отражают реальные экономические и политические тенденции в этих уникальных регионах мира, а также создают взаимодействие между ними. Процесс интеграции требует уважения и во всех частях мира. Политические и экономические проекты интеграционного типа, такие как ЕС и ЕАЭС, определяют международные политические реалии и обладают способностью изменить статус-кво на международной арене в многополярном мире. Евразийский интеграционный процесс является уникальным и создает новый тип интеграционных процессов. Концептуальная модель политических институтов Евразийского экономического союза создавалась с большим вниманием к историческим особенностям стран евразийского региона и на опыте ЕС. «Восточноазиатские страны, подобно европейским, также воспринимают интеграционный проект как способ обеспечить мир между собой и обрести мощь на международной арене»<sup>1</sup>.

Роль политических институтов ЕС и ЕАЭС может выйти на новый уровень в международных интеграционных процессах, в форме сотрудничества между ЕС и ЕАЭС, в таких областях, как: свободная торговля, энергетика, регулирование экономических и политических систем в соответствии с правовыми системами, охрана окружающей среды, культура, образование. «Экономически логичная и сбалансированная система партнерства ЕАЭС и ЕС способна создать реальные условия для изменения геополитической и геоэкономической конфигурации всего континента и имела бы несомненный позитивный характер» [4, с. 86]. Институциональная структура для сближения ЕАЭС и ЕС требует ряд программ, решений и активизации для сближения, взаимодействия и партнерства ЕАЭС и ЕС. Также конструктивный политический, экономический и межкультурный диалог, включая дипломатический уровень в качестве возникновения дипломатических структур в форме постоянных делегаций, также конференций и саммитов. Партнерство интеграционных феноменов ЕС и ЕАЭС открывает дверь в большую сферу возможностей, полезных и выгодных вариантов. «Нет противоречий между европейской и евразийской интеграцией в дальнейшем развитии взаимодействия между ЕС и ЕАЭС на принципах свободной торговли и совместных системах регулирования. Речь идет о создании трансконтинентальных коридоров с выходом на Китай и другие страны АТР» [19, с. 42].

Интеграционные проекты ЕС и ЕАЭС требуют более продвинуть взаимопонимание. ЕС должен воспринимать евразийский интеграционный процесс как интеграционный процесс независимых государств без продвижения идеи российского империализма. «Сближение природных ресурсов, капиталов, сильного человеческого потенциала позволит ЕАЭС быть конкурентоспособным в индустриальной и технологической гонке, в соревновании интересов, за создание новых рабочих мест и передовых производств. И наряду с другими ключевыми игроками и региональными структурами — такими, как ЕС, США, Китай, АТЭС, — обеспечивать устойчивость глобального развития» [4, с. 166–167].

<sup>1</sup> Байков А. «Интеграционные маршруты» Западно-Центральной Европы и Восточной Азии / Журнал международных отношений и мировой политики // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.intertrends.ru/fifteen/001.htm> 20.02. 2014 (дата обращения: 20.06.2016).

## Литература

1. Бугаева А. С. Концепция деятельности Евразийской экономической комиссии / А. С. Бугаева // Материалы международной научно-практической конференции Московской государственной юридической академии имени О. Е. Кутафина. Российский новый университет. М. : Изд-во РосНОУ, 2012.
2. Буторина О. В., Борко Ю. А., Иванова И. Д. Европейский союз: Справочник-путеводитель. М. : Деловая литература, 2003.
3. Васильева Н. А., Лагутина М. Л. Концепт «Евразийский экономический союз» как новая интеграционная парадигма // Управленческое консультирование. 2013. № 10. С. 78–89.
4. Васильева Н. А., Лагутина М. Л. Глобальный Евразийский регион: опыт теоретического осмысления социально-политической интеграции. СПб. : Изд-во Политехн. ун-та, 2012.
5. Воронков Л. С. О многообразии интеграционных процессов в Европе // Вестник МГИМО-Университета. 2013. № 4 (31). С. 98–99.
6. Глазьев С. Ю. Евразийский союз — щит от санкций // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2014. № 2 (16). С. 5–10.
7. Гранберг А. Г. Региональное развитие: опыт России и Европейского союза. М. : Экономика, 2000. 435 с. .
8. Заславская Н. Г. Эволюция институционального баланса в ЕС в контексте европейской интеграции // «Клио»: журнал для ученых. 2015. № 3 (99). С. 155–160.
9. Зверев П. Б. Направления позиционирования в мире Евразийского экономического союза // Управленческое консультирование. 2013. № 10. С. 16–19.
10. Исаков И. Ж. Евразийская интеграция как ответ вызовам глобализации // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2012. № 11. С. 150–151.
11. Кашкин С. Ю. Стратегия интеграционного развития на постсоветском пространстве в свете основных тенденций современного права // Формирование Евразийского союза на постсоветском пространстве: проблемы и перспективы правового регулирования: Международная научно-практическая конференция. М. : РосНОУ, 2012. С. 46–60.
12. Косов Ю. В., Фролов В. Е. Интеграционные процессы Евразийского региона: анализ основных этапов // Управленческое консультирование. 2013. № 10. С. 101–110.
13. Лебедева М. М. Мировая политика в XXI веке: акторы, процессы, проблемы. М. : Изд-во МГИМО, 2009.
14. Марышев А. А., Торопыгин А. В. Экономические детерминанты современного этапа евразийской интеграции // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2014. № 2 (16). С. 39–42.
15. Мишальченко Ю. В., Изотов А. В. Основные факторы формирования отношения Европейского союза к процессам евразийской интеграции // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2014. № 2 (16). С. 26–31.
16. Назарбаев Н. А. Проект о формировании Евразийского Союза Государств / Н. А. Назарбаев. М. : Клуб реалисты, 1995.
17. Потемкина О. Ю., Кавешников Н. Ю., Кондратьева Н. Б. Европейский союз в XXI веке: время испытаний. М. : Весь Мир, 2012.
18. Романова Т. А. Становление Европейского союза как международного актора. СПб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2003.
19. Стрежнева М. В. Евразийская интеграция в контексте партнерства Россия — ЕС // Российский совет по международным делам. 2013. № 11. С. 39–46.
20. Штоль В. В. Роль и место НАТО в системе европейской и международной безопасности в условиях глобализации. М. : Изд-во Дипломатическая академия МИД РФ, 2006.
21. Юрьева Т. В. Проблемы региональной безопасности: современный опыт Европы // Вестник МГИМО-Университета. 2010. № 6. С. 126–133.
22. Ярышев С. Н. Евразийский союз как конечная цель // Международная и внутригосударственная правовая политика в условиях глобализации: проблемы теории и практики: сборник статей по материалам III ежегодной международной научной конференции (13–15 октября 2011 г.) / Под ред. А. В. Малько, Р. В. Пузикова и др. Тамбов : Изд-во ТРОО «Бизнес-Наука- Общество», 2011. С. 401–406.
23. Hix S., Hoyland B. The Political System of the European Union. London : Palgrave Macmillan, 2011.
24. Krejčí O. Mezinárodní politika. Praha : Ekopress, 2010. P. 222.
25. Pollack M. Control mechanism or deliberative democracy? Two Images of Comitology // University of Wisconsin-Madison. 2003. Vol. 36. N 1–2. P. 125–155.

## References

1. Bugaeva A. S. *Concept of activities of the Eurasian Economic Commission* [Kontseptsiya deyatel'nosti Evraziiskoi ekonomicheskoi komissii] / A. S. Bugaeva // Materials of the international scientific and practical conference of the Moscow State Legal Academy named by O. E. Kutafin. Russian New University [Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii Moskovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii imeni O. E. Kutafina. Rossiiskii novyi universitet]. M.: Publishing house of RosNOU [Izd-vo RosNOU], 2012. 224 p. (rus)
2. Butorina O. V., Borko Yu. A., Ivanova I. D. *European Union: Reference book guide* [Evropeiskii soyuz: Spravochnik-putevoditel'] / O. V. Butorina, Yu. A. Borko, I. D. Ivanova. M.: Business literature [Delovaya literature], 2003. 288 p. (rus)
3. Vasilyeva N. A., Lagutina M. L. *Concept "Eurasian Economic Union" as new integration paradigm* [Kontsept «Evraziiskii ekonomicheskii soyuz» kak novaya integratsionnaya paradigm] // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 10. P. 78–89. (rus)
4. Vasilyeva N. A., Lagutina M. L. *Global Eurasian region: experience of theoretical judgment of social and political integration* [Global'nyi Evraziiskii region: opyt teoreticheskogo osmysleniya sotsial'no-politicheskoi integratsii] / N. A. Vasilyeva, M. L. Lagutina. SPb. : Publishing house of the State Polytechnical University [Izd-vo Politekhn. un-ta], 2012. 424 p. (rus)
5. Voronkov L. S. *About variety of integration processes in Europe* [O mnogoobrazii integratsionnykh protsessov v Evrope] // Messenger of the MGIMO — University [Vestnik MGIMO-Universiteta]. 2013. N 4 (31). P. 98–99. (rus)
6. Glazyev S. Yu. *Eurasian Union — a board from sanctions* [Evraziiskii soyuz — shchit o sanktsii] // Eurasian integration: economy, law, policy [Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2014. N 2 (16). P. 5–10. (rus)
7. Granberg A. G. *Regional development: experience of Russia and the European Union* [Regional'noe razvitiye: opyt Rossii i Evropeiskogo soyuza]. M.: Economy [Ekonomika], 2000. 435 p. (rus)
8. Zaslavskaya N. G. *Evolution of institutional balance of the EU in the context of the European integration* [Evolutsiya institutsional'nogo balansa v ES v kontekste evropeiskoi integratsii] // "Clio": the journal for scientists [«Klio»: zhurnal dlya uchenykh]. 2015. N 3 (99). P. 155–160. (rus)
9. Zverev P. B. *The directions of a positioning in the world of the Eurasian Economic Union* [Napravleniya pozitsirovaniya v mire Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza] // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 10. P. 16–19. (rus)
10. Isakov I. Zh. *Eurasian integration as answer to globalization challenges* [Evraziiskaya integratsiya kak otvet vyzovam globalizatsii] // Eurasian integration: economy, law, policy [Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2012. N 11. P. 150–151. (rus)
11. Kashkin S. Yu. *Strategy of integration development in the former Soviet Union in the light of the main tendencies of the modern law* [Strategiya integratsionnogo razvitiya na postsovetском prostranstve v svete osnovnykh tendentsii sovremennogo prava] // Forming of the Eurasian Union in the former Soviet Union: problems and prospects of legal regulation: International scientific and practical conference [Formirovanie Evraziiskogo soyuza na postsovetском prostranstve: problemy i perspektivy pravovogo regulirovaniya: Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya]. M. : RosNOU, 2012. P. 46–60. (rus)
12. Kosov Yu. V., Frolov V. E. *Integration processes of the Eurasian region: analysis of the main stages* [Integratsionnye protsessy Evraziiskogo regiona: analiz osnovnykh etapov] // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 10. P. 101–110. (rus)
13. Lebedeva M. M. *World policy in the XXI century: actors, processes, problems* [Mirovaya politika v XXI veke: aktyory, protsessy, problem]. M. : Publishing House of the MGIMO [Izd-vo MGIMO], 2009. 142 p. (rus)
14. Maryshev A. A., Toropygin A. V. *Economic determinants of the present stage of the Eurasian integration* [Ekonomicheskie determinanty sovremennogo etapa evraziiskoi integratsii] // Eurasian integration: economy, law, policy [Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2014. N 2 (16). P. 39–42. (rus)
15. Mishalchenko Yu. V., Izotov A. V. *Major factors of forming of the relation of the European Union to processes of the Eurasian integration* [Osnovnye faktory formirovaniya otnosheniya Evropeiskogo soyuza k protsessam evraziiskoi integratsii] // Eurasian integration: economy, law, policy [Evraziiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika]. 2014. N 2 (16). P. 26–31. (rus)
16. Nazarbayev N. A. *The project about forming of the Eurasian Union of the States* [Proekt o formirovanii Evraziiskogo Soyuz Gosudarstv] / N. A. Nazarbayev. M. : Club realists [Klub realisty], 1995. 41 p. (rus)

17. Potemkina O. Yu., Kaveshnikov N. Yu., Kondratyeva N. B. *European Union in the XXI century: time of testing* [Evropeiskii soyuz v XXI veke: vremya ispytaniy]. M. : Whole world [Ves' Mir], 2012. 656 p. (rus)
18. Romanova T.A. *Formation of the European Union as international actor* [Stanovlenie Evropeiskogo soyuza kak mezhdunarodnogo aktora] SPb. : Publishing house of the Saint-Petersburg State University [Izd-vo S.-Peterb. un-ta], 2003. 164 p. (rus)
19. Strezhneva M. V. *Eurasian integration in the context of partnership Russia – the EU* [Evraziiskaya integratsiya v kontekste partnerstva Rossiya – ES] // Russian council on the international affairs [Rossiiskii sovet po mezhdunarodnym delam]. 2013. N 11. P. 39–46. (rus)
20. Shtol V.V. *A role and the place of NATO in system of the European and international security in the conditions of globalization* [Rol' i mesto NATO v sisteme evropeiskoi i mezhdunarodnoi bezopasnosti v usloviyakh globalizatsii]. M. : Publishing house of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation [Diplomaticheskaya akademiya MID RF, 2006. 352 p. (rus)
21. Yuryeva T.V. *Problems of regional security: modern experience of Europe* [Problemy regional'noi bezopasnosti: sovremennyyi opyt Evropy] // Messenger of the MGIMO-University [Vestnik MGIMO-Universiteta]. 2010. N 6. P. 126–133. (rus)
22. Yaryshev S.N. *Eurasian Union as an ultimate goal* [Evraziiskii soyuz kak konechnaya tsel'] // International and interstate policy of law in the conditions of globalization: problems of the theory and practice: the collection of articles on the materials of the III annual international scientific conference (on October 13–15, 2011) / Under the editorship of A. V. Malko, R. V. Puzikov; Russian Academy of Sciences, etc. Tambov: Publishing house TROO "Business-Science-Society" [Izd-vo TROO «Biznes-Nauka- Obschestvo»], 2011. P. 401–406. (rus)
23. Hix S., Hoyland B. *The Political System of the European Union*. London : Palgrave Macmillan, 2011.
24. Krejčí O. *Mezinárodní politika*. Praha : Ekopress, 2010. P. 222.
25. Pollack M. *Control mechanism or deliberative democracy? Two Images of Comitology* // University of Wisconsin-Madison. 2003. Vol. 36. N 1–2. P. 125–155.



Амиров Р. А., Юзбеков З. К.

# Капитализация интеллектуальной собственности как важнейший фактор экономического развития Республики Дагестан

## Амиров Расул Аликадиевич

Дагестанский государственный университет народного хозяйства (Махачкала, Республика Дагестан)  
Доцент кафедры экономики  
Кандидат экономических наук  
a.rasul05@yandex.ru

## Юзбеков Зейдула Кадималиевич

Московская школа экономики МГУ имени М. В. Ломоносова  
Профессор кафедры финансовой стратегии  
Доктор экономических наук, профессор  
Заслуженный экономист Российской Федерации  
zeidula@mail.ru

### РЕФЕРАТ

В современном мире происходит стремительный процесс интеллектуализации экономики. В условиях ограниченности природных ресурсов интеллектуальная собственность выступает одним из главных двигателей современной экономики. Капитализация интеллектуальной собственности весьма актуальна с учетом роста значимости результатов интеллектуальной деятельности по мере перехода к инновационной экономике. Вопросы капитализации интеллектуальной собственности на региональном уровне практически не изучены. В Республике Дагестан накоплен серьезный научно-технический, творческий потенциал, включающий в себя технические, технологические, производственные, научные, творческие результаты интеллектуальной деятельности, которые представляют определенную ценность на внутреннем и внешнем рынках. Авторами статьи даются предложения, необходимые для вовлечения объектов интеллектуальной собственности в экономический оборот. Авторы приходят к выводу, что рациональное использование интеллектуального потенциала, являющегося важнейшим ресурсом экономического развития, позволит обеспечить получение республикой реального дохода и повысит инвестиционную привлекательность, что крайне важно в условиях дотационности республиканского бюджета.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

интеллектуальная разработка, интеллектуальный потенциал, интеллектуальная собственность, капитализация интеллектуальной собственности, инновационная экономика, национальное богатство, экономическое развитие

Amirov R. A., Yuzbekov Z. K.

## The Capitalization of Intellectual Property as an Important Factor of Economic Development of the Republic of Dagestan

### Amirov Rasul Alikadievich

Dagestan State University of National Economy (Makhachkala, Republic of Dagestan)  
Associate Professor at the Chair of Economics  
PhD in Economics  
a.rasul05@yandex.ru

### Yuzbekov Zeydula Kadimalievich

Moscow School of Economics of Lomonosov Moscow State University (Russian Federation)  
Professor of the Department of the financial strategy  
Doctor of Science (Economics), Professor  
Honored Economist of the Russian Federation  
zeidula@mail.ru

**ABSTRACT**

In today's world there is a rapid process of intellectualization of the economy. With limited natural resources intellectual property is one of the main engines of the modern economy. The capitalization of intellectual property is highly relevant given the increasing significance of results of intellectual activity as the transition to an innovative economy. The capitalization of intellectual property at the regional level has not been studied. In the Republic of Dagestan has accumulated a scientific and technical, creative potential, including the technical, technological, industrial, scientific, creative intellectual activity, which represent a certain value on the domestic and foreign markets. There is a lack in the region, a key element in the formation of an innovative economy — intellectual property market. The authors are needed to proposals involving intellectual property into economic circulation. In conclusion, the authors concluded that the efficient use of the intellectual potential to be an important resource for economic development, will enable the republic to obtain real economic income, which is extremely important in terms of subsidies republican budget.

**KEYWORDS**

intellectual development, intellectual capacity, intellectual property, market capitalization of intellectual property, innovative economy, national wealth, economic development

---

---

В условиях ограниченности природных ресурсов интеллектуальный ресурс становится главенствующим в мировой экономике. Эта идея подтверждается высказываниями авторитетных специалистов.

Академик В. И. Вернадский утверждал: «Научная мысль впервые выявляется как сила, создающая ноосферу, с характером стихийного процесса» [2, с. 64]. По мнению лауреата Нобелевской премии по экономике Дж. Стиглица, «знание является основной инвестицией в производство знания; рост «цены» знания (как результат более строгих стандартов интеллектуальной собственности) может таким образом сократить производство знания. Существуют также опасения, что избыточные затраты на исследования направлены на конвертирование «общего знания» в форму, которая может быть присвоена. Хотя в принципе стандарты новизны должны от этого защищать, на практике границы никогда четко не обозначены, и более строгие режимы интеллектуальной собственности с большой вероятностью совершают ошибки, приватизируя публичное знание, и создают, таким образом, стимул для ложного направления интеллектуальных усилий» [5, р. 28, 29]. Он же отмечает: «Если экономика не является конкурентоспособной, то преимущества свободной торговли и приватизации растворятся в погоне за прибылью и не будут направлены на создание национального богатства. И если публичные инвестиции в человеческий капитал и передачу технологий являются недостаточными, то рынок не сможет заполнить этот разрыв» [5, р. 34].

Джозель Мокир отмечает: «Изобретения делают на индивидуальном уровне, и мы должны бы были обратиться к тем факторам, которые определяют индивидуальное творчество. Однако индивиды не живут в вакууме. То, что заставляет их дополнять, улучшать или внедрять новые технологии или просто вносить мелкие улучшения в то, как они выполняют свою повседневную работу, зависит от тех институтов и подходов, которые их окружают. Именно на этом уровне технологическое изменение превращается из изобретения, игры против природы, в инновацию, комплексную, беспроектную игру со многими игроками и неполной информацией» [4, р. 252].

Президент Российской Федерации В. В. Путин в ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации в 2013 г. подчеркнул: «Сегодня у нас в среднем из 265 полученных научных результатов только один — только один — становится объектом правовой охраны. Вклад добавленной стоимости, которая образуется от оборота интеллектуальной собственности, в ВВП России — менее одного процента. Это не просто мало, это очень мало. В США этот показатель — 12%,

в Германии — 7–8, а у наших соседей в Финляндии — 20%. Поэтому техплатформы должны быть нацелены на конкретный результат, на получение патентов и лицензий, на практическое внедрение разработок»<sup>1</sup>.

В США, Канаде, Японии, Германии, Норвегии, Швеции, Ирландии, Австрии и др. странах огромное внимание уделяется производству и использованию современных знаний, которые трансформируются в высокоинтеллектуальные области, современные наукоемкие виды производства, что приводит к существенному росту национального богатства данных стран. В.И. Мухопад отмечает, что в современной международной практике использования интеллектуальной собственности в бизнесе исторически сложились и получили развитие различные формы и средства использования конкурентных преимуществ интеллектуальной собственности на мировых рынках наукоемкой продукции. Именно благодаря им, ведущие страны мира занимают доминирующие позиции на мировом рынке наукоемкой продукции, доля которых составляет: США — 39%, Япония — 30%, Германия — 16%. О слабости использования этих преимуществ Россией говорит тот факт, что ее доля на этом рынке не превышает 0,5%. На таком же уровне находятся суммы валютных поступлений от продаж отечественных лицензий и патентов за рубежом [3, с. 55].

Интеллектуальная собственность выступает связующим звеном между наукой и производством, является ресурсом, способствующим их интеграции. В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.<sup>2</sup>, одними из важнейших факторов поддержки инновационного бизнеса и расширения спроса на инновации в экономике являются: стимулирование инвестиций в модернизацию технологической базы, проведение исследований и разработок, коммерциализацию их результатов и капитализацию интеллектуальной собственности посредством бюджетных, налоговых и иных инструментов стимулирования; создание условий для эффективной рыночной оценки накопленной и создаваемой интеллектуальной собственности и ее использования для повышения капитализации компаний, упрощение оборота нематериальных активов, вовлечение в экономическую деятельность объектов интеллектуальной собственности, созданных за счет бюджетных средств.

Вышеизложенное подчеркивает особое внимание государства к вопросам интеллектуальной собственности, ее капитализации. Это объясняется тем, что в условиях перехода страны на инновационный путь развития, национальную экономику сложно представить без рынка интеллектуальной собственности. Эффективное использование накопленной интеллектуальной собственности имеет существенное значение для развития страны и ее конкурентоспособности на мировом рынке.

В процессе экономической деятельности конкретные объекты интеллектуальной собственности превращаются в капитал, именно поэтому интеллектуальная собственность является важнейшим активом (нематериальным), который существенно повышает стоимость компаний, способствует получению ими дополнительного дохода. Сфера интеллектуальной собственности в макроэкономическом аспекте — это совокупность отраслей экономики, видов общественной деятельности, не принимающих прямого участия в создании материальных благ, но производящих продукт особого рода (часто не имеющий вещественного выражения, но необходимый для эффективного функционирования и развития материального производства) [1].

Интеллектуальная собственность, как правило, не подвержена инфляционным

<sup>1</sup> Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию РФ // Российская газета. № 282, 13 декабря 2013.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

процессам, это своего рода «золотовалютный запас». Капитализированное национальное богатство служит важнейшим источником экономического потенциала. Национальное богатство — это природно-имущественно-интеллектуальный комплекс.

Исчерпывающий перечень результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, которым предоставляется правовая охрана (интеллектуальная собственность) в российском законодательстве представлен в Гражданском кодексе Российской Федерации (п. 1 ст. 1225 ГК РФ). Это: произведения науки, литературы и искусства; программы для электронных вычислительных машин (программы для ЭВМ); базы данных; исполнения; фонограммы; сообщение в эфир или по кабелю радио- или телепередач (вещание организаций эфирного или кабельного вещания); изобретения; полезные модели; промышленные образцы; селекционные достижения; топологии интегральных микросхем; секреты производства (ноу-хау); фирменные наименования; товарные знаки и знаки обслуживания; наименования мест происхождения товаров; коммерческие обозначения<sup>1</sup>.

Капитализация интеллектуальной собственности представляет собой полноценное превращение результатов интеллектуальной деятельности в актив, конвертация интеллектуального потенциала в капитал является основным стимулом для производства результатов интеллектуальной деятельности. Но она возможна только при создании необходимой институциональной среды как для спецификации и защиты формальных прав интеллектуальной собственности, так и для их обращения.

Следует понимать, какие бы преимущества ни создавали разработанные интеллектуальные продукты, в современном бизнесе будут поддержаны и приобретены только те, которые защищены патентами, комплексом патентов, лицензиями. В связи с чем сегодня крайне необходимо превращение накопленного в стране интеллектуального потенциала в активы (лицензии, права интеллектуальной собственности, бренды и т. д.).

В России передовыми регионами по развитию науки и новых технологий являются Москва, Санкт-Петербург, Нижегородская, Калужская, Томская, Ленинградская, Новосибирская, Ульяновская области, Республика Татарстан и др. В данных субъектах исторически сложилась мощнейшая научно-теоретическая база, расположены научно-исследовательские центры федерального уровня, выделяются значительные финансовые ресурсы, высоко развита промышленность.

В Республике Дагестан на начало 2014 г. научные исследования и разработки выполняли 30 организаций, из них: 23 — научно-исследовательские организации, 7 — высшие учебные заведения. В науке государственная форма собственности остается доминирующей и включает в себя 86,7% организаций, обеспечивающих 55,6% объема выполненных работ. В структуре организаций, выполняющих исследования и разработки, преобладает государственный сектор. В 2013 г. на его долю приходится 63,3%, сектор высшего образования составляет 23,3% и предпринимательский сектор — 13,3%. Из общего числа организаций, ведущих научные исследования и разработки, на долю научно-исследовательских организаций приходилось 76,7%<sup>2</sup>.

В республике создаются следующие объекты инновационной инфраструктуры: технопарки, бизнес-инкубаторы, инновационно-технологические центры и т. д. В регионе накоплен серьезный научно-технический, творческий потенциал, вклю-

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 52 (ч. 1). Ст. 5496.

<sup>2</sup> Научный потенциал и информационные технологии в Республике Дагестан. Аналитическая записка. Махачкала : Дагестанстат, 2014.

чающий в себя технические, технологические, производственные, научные, творческие результаты интеллектуальной деятельности, которые представляют определенную ценность на внутреннем и внешнем рынках. В условиях дотационности бюджета республики очень важно эффективное применение имеющихся результатов интеллектуальной деятельности, они способны принести реальный доход.

Республика ежегодно подает весомое количество заявок в Федеральную службу по интеллектуальной собственности (Роспатент) на результаты научно-исследовательских работ, изобретения, полезные модели, промышленные образцы, товарные знаки и знаки обслуживания (табл., рис. 1).

В соответствии с результатами анализа изобретательской активности в регионах Российской Федерации в 2013 г. из Северо-Кавказского федерального округа было подано 1666 заявок на выдачу патента на изобретение (5,79% от общего количества заявок, поданных российскими заявителями), из них: 1188 заявок из Республики Дагестан; 195 заявок из Ставропольского края; 116 заявок из Кабардино-Балкарской Республики; 115 заявок из Республики Северная Осетия-Алания; 52 заявки из Карачаево-Черкесской Республики, Чеченской Республики и Республики Ингушетия вместе взятых<sup>1</sup> (рис. 2).

Из Южного федерального округа было подано 1615 заявок (5,61% от общего количества заявок, поданных российскими заявителями), из них 764 — Ростовская область, 478 — Краснодарский край, 268 — Волгоградская область, 105 — Астраханская область, Республика Калмыкия, Республика Адыгея (вместе взятые). Таким образом, Республика Дагестан по количеству поданных заявок значительно опережает остальные субъекты Северо-Кавказского и Южного федеральных округов. Республика в 2013 г. отнесена к группе регионов с высоким уровнем изобретательской активности.

Вместе с тем, несмотря на наличие определенной инновационной инфраструктуры, интеллектуальных разработок, в Дагестане отсутствует ключевое звено формирования инновационной экономики — рынок интеллектуальной собственности. Отсутствие рынка не позволяет использовать интеллектуальную собственность при создании новых производств, технологий, продукция многих предприятий остается неконкурентоспособной, малоизвестной. Капитализация и уровень вовлечения нематериальных активов в рыночный хозяйственный оборот остаются на очень низком уровне.

Способность как предприятий, так и республики в целом, привлекать инвестиционные ресурсы (инвестиционная привлекательность) во многом зависит от текущей капитализации всего имущества, в том числе интеллектуального. Капитализация интеллектуальной собственности позволит получать банковские кредиты, инвестировать интеллектуальное имущество, использовать его наравне с другим имуществом в качестве объекта залога в залоговом фонде республики. Его можно вносить в уставные капиталы при учреждении предприятий, не вкладывая денежные средства, расширяются возможности авторов участвовать в качестве учредителей при создании фирм. На рис. 3 представлены основные этапы капитализации объектов интеллектуальной собственности.

В «Методических рекомендациях по определению рыночной стоимости интеллектуальной собственности», утвержденных Минимуществом РФ 26.11.2002 № СК-4/21297<sup>2</sup>, закреплены следующие подходы, используемые при оценке интеллектуальной собственности: доходный; сравнительный; затратный.

<sup>1</sup> Федеральная служба по интеллектуальной собственности (Роспатент): сайт. 2005–2013. URL: <http://www.fips.ru> (дата обращения: 01.08.2015).

<sup>2</sup> Методические рекомендации по определению рыночной стоимости интеллектуальной собственности, утверждены Минимуществом РФ 26.11.2002 № СК-4/21297 // Патенты и лицензии. 2003. № 3.

**Поступление патентных заявок и выдача охранных документов  
в Республике Дагестан**

	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Подано заявок на выдачу патентов</b>							
на изобретения — всего	120	574	621	1418	703	1096	1188
на полезные модели — всего	38	28	36	28	37	43	24
на промышленные образцы — всего	—	4	—	—	—	11	—
<b>Выдано патентов</b>							
на изобретения	78	180	507	237	50	603	271
на полезные модели	22	24	40	26	30	27	19
на промышленные образцы	—	—	2	2	—	1	7
<b>Число действующих патентов — всего</b>	11	21	11	9	16	11	23
<b>в том числе:</b>							
на изобретения	11	16	6	6	8	11	16
на полезные модели	—	4	5	3	8	—	7
на промышленные образцы	—	1	—	—	—	—	—

Источник: составлено по данным Федеральной службы по интеллектуальной собственности (Роспатент).

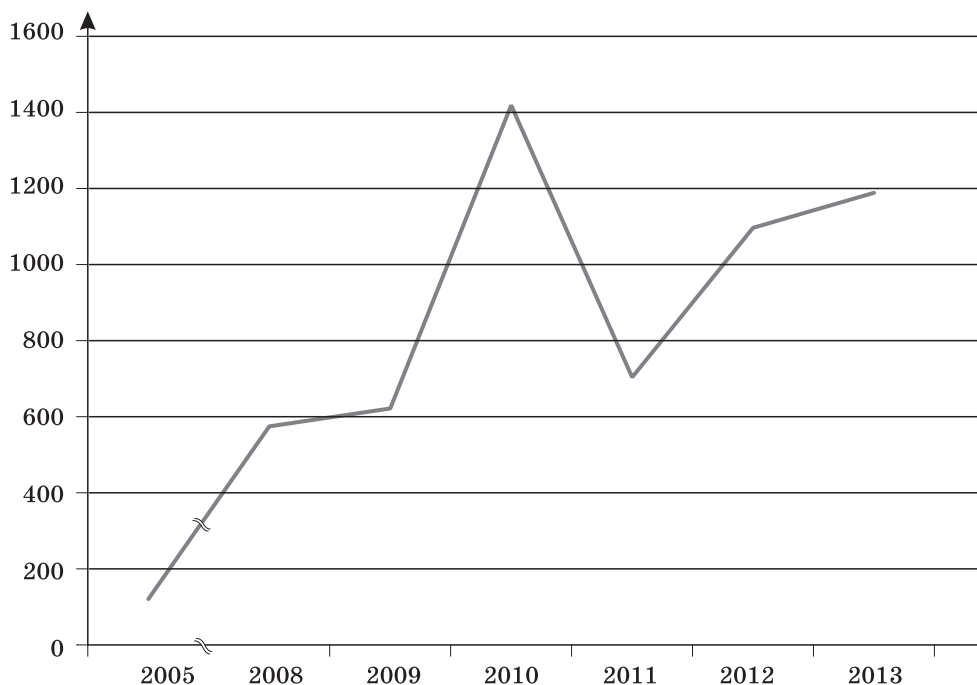


Рис. 1. Количество поданных Республикой Дагестан заявок на выдачу патентов на изобретения в 2005–2013 гг.

Источник: составлено по данным Федеральной службы по интеллектуальной собственности (Роспатент).

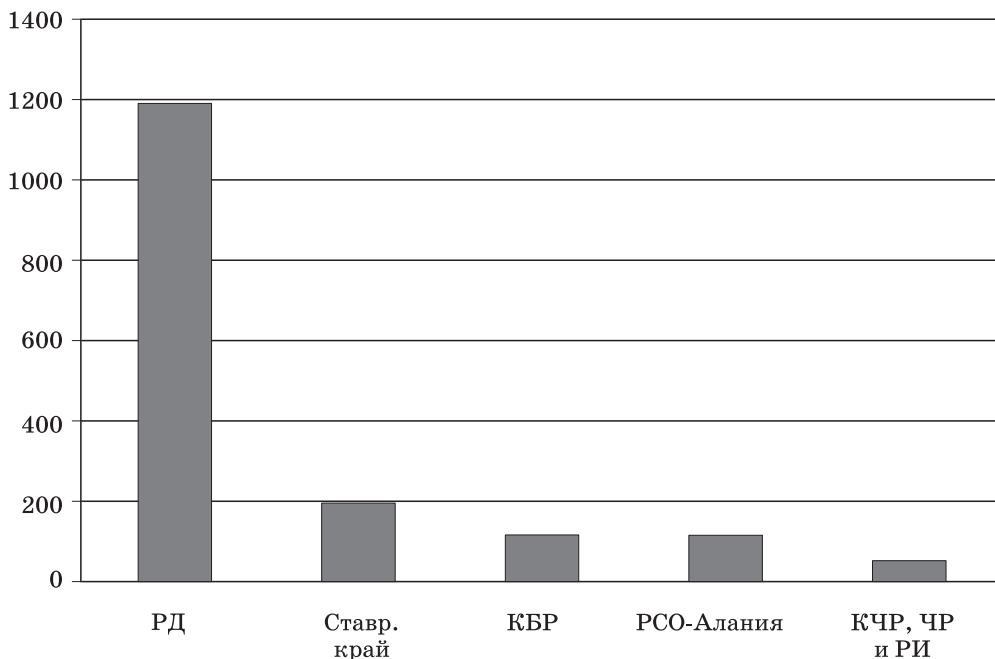


Рис. 2. Количество поданных заявок субъектами СКФО на выдачу патентов на изобретения в 2013 г.

Источники: составлено по данным Федеральной службы по интеллектуальной собственности (Роспатент).

Использование доходного подхода осуществляется при условии возможности получения доходов (выгод) от использования интеллектуальной собственности. Доходом от использования интеллектуальной собственности является разница за определенный период времени между денежными поступлениями и денежными выплатами (далее — денежный поток), получаемая правообладателем за предоставленное право использования интеллектуальной собственности. Определение рыночной стоимости интеллектуальной собственности с использованием доходного подхода осуществляется путем дисконтирования или капитализации денежных потоков от использования интеллектуальной собственности.

Использование сравнительного подхода осуществляется при наличии достоверной и доступной информации о ценах аналогов объекта оценки (далее — аналог) и действительных условиях сделок с ними. При этом может использоваться информация о ценах сделок, предложений и спроса. Определение рыночной стоимости интеллектуальной собственности с использованием сравнительного подхода осуществляется путем корректировки цен аналогов, сглаживающей их отличие от оцениваемой интеллектуальной собственности.

Использование затратного подхода осуществляется при наличии возможности восстановления или замещения объекта оценки. Затратный подход к оценке интеллектуальной собственности основан на определении затрат, необходимых для восстановления или замещения объекта оценки с учетом его износа. Определение рыночной стоимости с использованием затратного подхода включает следующие основные процедуры: определение суммы затрат на создание нового объекта, аналогичного объекту оценки; определение величины износа объекта оценки по



Рис. 3. Этапы капитализации объектов интеллектуальной собственности

отношению к новому аналогичному объекту оценки; расчет рыночной стоимости объекта оценки путем вычитания из суммы затрат на создание нового объекта, аналогичного объекту оценки, величины износа объекта оценки.

Представляют интерес формулы, предложенные В. И. Мухопадом по определению размеров прибыли, получаемой правообладателем объекта интеллектуальной собственности в разных случаях. Так, размер получаемой прибыли правообладателем в случае использования объекта интеллектуальной собственности на собственном предприятии за определенный расчетный период определяется по следующей формуле [3, с. 57]:

$$\Pi_{T1} = \sum_{tH}^{tK} V_t \times \Delta\Pi_t \times K_{dt},$$

где  $\Pi_{T1}$  — ожидаемый размер прибыли за период  $T$  от реализации товаров и услуг собственного производства;  $V_t$  — объем реализации продукции на основе ОИС в году  $t$ ;  $\Delta\Pi_t$  — ожидаемая прибыль от реализации единицы продукции на основе ОИС в году  $t$ , в денежных единицах;  $K_{dt}$  — коэффициент дисконтирования в году  $t$ ;  $tH$  и  $tK$  — соответственно начальный и конечный годы расчетного периода  $T$ .

Возможная прибыль, получаемая правообладателем при продаже патентов, лицензий, вклад в уставной капитал СП, франчайзинг, лизинг, производственная кооперация, коммерческая концессия и др., где правообладатель получает лишь часть прибыли (10–30%) от ее полной суммы, образующейся у покупателя патента или лицензии, можно определить по следующей формуле [3, с. 57]:

$$\Pi_{T2} = D \times \sum_{tH}^{tK} V_t \times \Delta\Pi_t \times K_{dt},$$

где  $D$  — доля правообладателя в прибыли покупателя патента или лицензии, в %;  $\Pi_{T2}$  — размер вознаграждения от продажи лицензий или патентов.

Если  $\Pi_{T1} > \Pi_{T2}$  — целесообразно использование ОИС в собственном производстве;  $\Pi_{T1} < \Pi_{T2}$  — целесообразна продажа лицензий или патентов [3, с. 57].



Для вовлечения объектов интеллектуальной собственности в экономический оборот республики необходимо:

1. Для эффективного управления интеллектуальной собственностью с учетом ее специфики необходимы подготовленные кадры в области экономики, технического регулирования, юриспруденции, бухгалтерского учета и др. (Особое внимание необходимо уделить обучению бухгалтеров предприятий, научных учреждений и высших учебных заведений по работе с первым разделом актива баланса, т.е. с нематериальными активами.)
2. Формирование реестра интеллектуального имущества Республики Дагестан.
3. Принятие программы «Развитие рынка интеллектуальной собственности в Республике Дагестан на 2016–2020 годы».
4. Создание Комиссии по капитализации интеллектуальной собственности в Республике Дагестан с привлечением научной и технической общественности, представителей органов исполнительной власти республики, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Республике Дагестан.

Интеллектуальная разработка — творение человеческого разума, на которое ученым, группой ученых потрачены многие годы. Бесспорно, перечисленные мероприятия должны проводиться с учетом всех требований законодательства, не ущемляя прав создателей тех или иных разработок. Эффективное использование интеллектуальной собственности в первую очередь приносит прибыль ее собственнику, положительно влияет на финансовое состояние компании, способствует экономическому развитию региона, а также государства в целом.

Таким образом, рациональное использование интеллектуального потенциала, являющегося важнейшим ресурсом экономического развития, позволит обеспечить получение республикой дополнительного дохода и повысит инвестиционную привлекательность, что крайне важно в условиях дотационности республиканского бюджета.

## Литература

1. Бовин А., Чередникова Л. Интеллектуальная собственность: экономический аспект. М. : ИНФРА-М, 2001.
2. Вернадский В. Научная мысль как планетарное явление. М. : Наука. 1991. С. 64.
3. Мухопад В. И. Сущность, средства и проблемы коммерциализации интеллектуальной собственности в российской экономике // Коммерциализация объектов интеллектуальной собственности и повышение капитализации компании: материалы секционного заседания Третьего Всероссийского форума «Интеллектуальная собственность — XXI век». 20–23 апреля 2010 г. М. : Российский институт интеллектуальной собственности (РГИИС), 2010. С. 51–59.
4. Mokyr J. The lever of Riches: Technological Creativity and Economic Progress. New York : 1990. P. 252.
5. Stiglitz J. E. More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus // Wider Perspectives on Global Development. Ed. by United Nations University-World Institute for Development Economics Research. Palgrave MacMillan, Houndmills, 2005. P. 28–34.

## References

1. Bovin A., Cherednikova L. *Intellectual property: economic aspect* [Intellectual'naya sobstvennost': ekonomicheskii aspekt]. M.: INFRA-M, 2001. (rus)
2. Vernadsky V. *Scientific thought as planetary phenomenon* [Nauchnaya mysl' kak planetarnoe yavlenie]. M.: Science [Nauchnaya mysl' kak planetarnoe yavlenie]. 1991. P. 64. (rus)
3. Mukhopad V.I. *Essence, means and problems of commercialization of intellectual property in the Russian economy* [Sushchnost', sredstva i problemy kkommertsializatsii intellektual'noi sobstvennosti v rossiiskoi ekonomike] // Commercialization of objects of intellectual property and

increase of capitalization of the company: materials of a section meeting of the Third Russian forum "Intellectual Property — 21st Century" on April 20–23, 2010. [Kommertsializatsiya ob"ektov intellektual'noi sobstvennosti i povyshenie kapitalizatsii kompanii: materialy sektionnogo zasedaniya Tret'ego Vserossiiskogo foruma «Intellektual'naya sobstvennost' — XXI vek». 20–23 aprelya 2010 g.]. M.: Russian Institute of Intellectual Property (RGIS) [Rossiiskii institut intellektual'noi sobstvennosti], 2010. P. 51–59. (rus)

4. Mokyr J. *The lever of Riches: Technological Creativity and Economic Progress*. New York : 1990. P. 252.
5. Stiglitz J. E. *More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus // Wider Perspectives on Global Development*. Ed. by United Nations University-World Institute for Development Economics Research. Palgrave MacMillan, Houndmills, 2005. P. 28–34.

# Проблемы формирования государственных программ

**Запорожан Анатолий Яковлевич**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХ и ГС (Санкт-Петербург)  
 Профессор кафедры макроэкономического регулирования  
 Доктор экономических наук, профессор  
 Rakov1960@rambler.ru

## РЕФЕРАТ

Статья посвящена рассмотрению проблематики формирования государственных программ. Государственная программа — это сложный плановый документ. Успех реализации программы закладывается формированием ее содержания. В статье на основе анализа ряда государственных программ рассматриваются позитивные и негативные моменты их содержания.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственная программа, подпрограммы, основные мероприятия; цель, задачи, целевые индикаторы и ожидаемые результаты реализации программы

Zaporozhan A. Ya.

## Problems of State Programs Forming

**Zaporozhan Anatoly Yakovlevich**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Professor of the Chair of Macroeconomic Regulation  
 Doctor of Science (Economics), Professor  
 Rakov1960@rambler.ru

## ABSTRACT

The article is devoted to consideration of a perspective of state programs forming. The state program is a difficult planned document. The success of a program implementation is pledged by forming of its content. In the article based on the analysis of a number of state programs the positive and negative moments of their content are considered.

## KEYWORDS

State program, subprogrammes, main actions; the purpose, tasks, target indicators and the expected results of a program implementation

Государственная программа — это сложный плановый документ. При формировании государственной программы возникают объективные сложности выстраивания жесткой логической связи между ее иерархически расположенными уровнями. Из названия программы должна логически вытекать цель программы, конкретизируемая в задачах. Достижение цели и задач государственной программы обеспечивается за счет подпрограмм и основных мероприятий. Через целевые индикаторы и ожидаемые результаты можно планировать и отслеживать ход реализации программы. Отсутствие такой логической связи изначально снижает эффективность реализации государственной программы [2; 5].

**Отправной точкой формирования программы является формулирование ее цели (целей).** Некорректно поставленные цели могут «повести не в ту сторону». Можно выполнить все заявленные мероприятия, но не получить желаемого результата.

В государственных программах цели формулируются слишком широко, что их определяет скорее не как цели, а как направления:

- обеспечение высокого качества российского образования;
- обеспечение доступности медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг.

Цель должна быть одна, а в государственных программах их, как правило, несколько. В этом случае цели могут «разрывать программу» на части. Программа «Развитие образования на 2013–2020 годы» предусматривает две мало связанные между собой цели:

- обеспечение высокого качества российского образования;
- повышение эффективности реализации молодежной политики.

Цель программы должна вытекать из ее названия и выражать ее суть. А если название программы сформулировано не корректно? Некорректное название программы может изначально исказить ее содержание и соответственно исказить ее цель. Например, названием государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» обособливаются и тем самым противопоставляются друг другу «экономическое развитие» страны и становление в стране «инновационной экономики», что изначально не правильно. Во-первых, инновационная экономика формируется не обособленно от действующей экономики, а преобразует последнюю. Во-вторых, становление в стране инновационной экономики требует решения комплекса задач не только в экономической сфере, но и в сфере образования, науки и т. д. [4].

Некорректность названия программы негативно сказалась на формулировке ее целей, которые сформулированы следующим образом:

- создание благоприятного предпринимательского климата и условий для ведения бизнеса;
- повышение инновационной активности бизнеса;
- повышение эффективности государственного управления.

По поводу целей программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» можно выделить два момента:

- Цели программы развивают обособление двух ее частей — «экономическое развитие» и «инновационная экономика». Цель «Создание благоприятного предпринимательского климата и условий для ведения бизнеса» направлена на «экономическое развитие», а цель «Повышение инновационной активности бизнеса» — на «инновационную экономику».
- Цели программы лишь частично отражают ее содержание. Цель «Повышение инновационной активности бизнеса» является необходимым условием становления в России инновационной экономики, но не достаточным. Цель «Создание благоприятного предпринимательского климата и условий для ведения бизнеса» является необходимым условием экономического развития, но не достаточным. Цель «Повышение эффективности государственного управления» можно применить к другим государственным программам.

**Цели программы конкретизируются в задачах.** Например, задачи Государственной программы РФ «Развитие здравоохранения» четко вытекают из цели программы, носят конкретный характер и, тем самым, «заземляют», т. е. конкретизируют цель программы. Можно выделить такие задачи, как:

- обеспечение приоритета профилактики в сфере охраны здоровья;
- развитие и внедрение инновационных методов диагностики, профилактики и лечения, а также основ персонализированной медицины;
- повышение эффективности службы родовспоможения и детства.

В то же время задачи Государственной программы «Развитие образования на 2013–2020 годы» носят более широкий характер:

- формирование системы непрерывного образования;

- модернизация образовательных программ в системах дошкольного, общего и дополнительного образования детей;
- создание современной системы оценки качества образования.

**Достижение цели программы обеспечивается за счет решения задач государственной программы.** Сформулированные задачи должны быть необходимы и достаточны для достижения соответствующей цели.

Следует отметить неполноту задач Государственной программы «Развитие образования на 2013–2020 годы». В программе нет, а, на наш взгляд, должны быть такие задачи, как:

- повышение и качественное улучшение материальной базы образования;
- обеспечение системы образования высококвалифицированными и мотивированными кадрами.

В Программе «Экономическое развитие и инновационная экономика» к становлению в России инновационной экономики можно отнести только одну задачу — «формирование экономики знаний и высоких технологий», которая:

- носит размыто-абстрактный характер, т. е. для становления инновационной экономики надо формировать экономику знаний.
- никак не соотносится с целью программы — «Повышение инновационной активности бизнеса».

**Достижение цели и задач государственной программы обеспечивается за счет подпрограмм.** Цель подпрограммы должна быть направлена на решение одной или нескольких задач государственной программы и обеспечивает достижение, как минимум, одного ожидаемого результата реализации государственной программы.

На решение одной задачи государственной программы не может быть направлено более одной подпрограммы. Не допускается пересечение сфер реализации подпрограмм.

Эти положения четко соблюдаются в программе «Развитие здравоохранения на 2013–2020 годы», которая включает в себя 11 подпрограмм. При этом:

1. Четко отслеживается детализация программы по конкретным направлениям.
2. Подпрограммы носят конкретный характер.
3. Полное соответствие задач программы и подпрограмм, направленных на их решение. В программе 10 задач и 11 подпрограмм. При этом каждая подпрограмма направлена на решение одной задачи. Например, задача программы «Обеспечение приоритета профилактики в сфере охраны здоровья...» решается подпрограммой «Профилактика заболеваний и формирование здорового образа жизни»; задача программы «Повышение эффективности службы родовспоможения и детства» решается подпрограммой «Охрана здоровья матери и ребенка».

И такое полное соответствие задач и направленных на их решение подпрограмм можно было бы продолжить. А название 11-й подпрограммы говорит само за себя — «Управление развитием отрасли»

Рассмотренные выше методические указания по составлению государственных программ не соблюдаются в государственной программе «Экономическое развитие и инновационная экономика», для достижения целей и задач которой предусмотрена реализация десяти подпрограмм (табл. 1).

Из табл. 1 по соотношению задач программы и подпрограмм можно сделать следующие выводы:

- все задачи и большинство подпрограмм (1, 3, 4, 5, 6, 8) носят аморфный характер, ибо выражают лишь благие пожелания — повышение эффективности, совершенствование управления, создание благоприятных условий;
- аморфность формулировок задач программы и подпрограмм делает их трудно различимыми;

**Соотношение задач и подпрограмм государственной программы  
«Экономическое развитие и инновационная экономика»**

Задачи	Подпрограммы
1. Создание условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации	1. Формирование благоприятной инвестиционной среды
2. Создание благоприятной конкурентной среды	2. Развитие малого и среднего предпринимательства
3. Повышение предпринимательской активности и развитие малого и среднего предпринимательства	3. Создание благоприятных условий для развития рынка недвижимости
4. Устранение избыточного регулирования и неоправданного вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов	4. Совершенствование государственного и муниципального управления
5. Повышение доступности и качества государственных и муниципальных услуг	5. Стимулирование инноваций
6. Повышение эффективности функционирования естественных монополий	6. Повышение эффективности функционирования естественных монополий
7. Формирование экономики знаний и высоких технологий	7. Кадры для инновационной экономики
8. Совершенствование государственной политики и реализации государственных функций в сфере земельных отношений и оборота недвижимости, геодезии, картографии и инфраструктуры пространственных данных Российской Федерации	8. Совершенствование системы государственного стратегического управления
9. Повышение качества государственного и муниципального управления	9. Формирование официальной статистической информации
10. Совершенствование сбора, обработки и предоставления статистической информации	10. Создание и развитие инновационного центра «Сколково»

- не наблюдается полного соответствия задач программы и подпрограмм, направленных на их решение. Например, задача № 7 «Формирование экономики знаний и высоких технологий» может быть решена за счет подпрограмм 5, 7, 10, в то время как на решение одной задачи государственной программы не может быть направлено более одной подпрограммы. В то же время подпрограмма 6 направлена на решение трех задач:
  - ♦ создание благоприятной конкурентной среды;
  - ♦ повышение эффективности функционирования естественных монополий и совершенствование системы государственного регулирования тарифов;
  - ♦ создание условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации.

Несоответствие задач и подпрограмм затрудняет реализацию и отслеживание реализации цели и задач программы.

**Подпрограммы детализируются в основных мероприятиях**, реализация которых способствует реализации подпрограмм, а через них — программ. Это можно отследить в качестве примера на «Подпрограмме 4 „Охрана здоровья матери и ребенка“» программы «Развитие здравоохранения»:

- *основное мероприятие 4.1* «Совершенствование службы родовспоможения»;
- *основное мероприятие 4.2* «Создание системы раннего выявления и коррекции нарушений развития ребенка»;
- *основное мероприятие 4.3* «Выхаживание детей с экстремально низкой массой тела»;
- *основное мероприятие 4.4* «Развитие специализированной медицинской помощи детям»;
- *основное мероприятие 4.5* «Совершенствование методов борьбы с вертикальной передачей ВИЧ от матери к плоду»;
- *основное мероприятие 4.6* «Профилактика аборт. Развитие центров медико-социальной поддержки беременных, оказавшихся в трудной жизненной ситуации». Нетрудно заметить четкость формулировки и нацеленность основных мероприятий на реализацию подпрограммы.

В качестве альтернативы проанализируем основные мероприятия подпрограмм других программ. В перечень основных мероприятий подпрограммы «Развитие профессионального образования» входят:

- *основное мероприятие 1.1* «Формирование государственного задания и реализация образовательных программ высшего образования с учетом выхода на эффективный контракт с научно-педагогическими работниками...»;
- *основное мероприятие 1.2* «Реализация образовательных программ среднего профессионального образования и профессионального обучения на основе государственного задания с учетом выхода на эффективный контракт с педагогическими работниками...»;
- *основное мероприятие 1.3* «Опережающее развитие непрерывного профессионального образования...»;
- *основное мероприятие 1.4* «Формирование современной структуры сети образовательных организаций профессионального образования...».

*Выводы:* основные мероприятия носят абстрактно-размытый характер. Отсюда непонятно, как оценивать их исполнение и как они будут способствовать реализации подпрограммы и соответственно программы

Аналогичная ситуация в соотношении подпрограмм и основных мероприятий государственной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика». Так, например, подпрограмма «Формирование благоприятной инвестиционной среды» включает в себя следующие основные мероприятия:

- *основное мероприятие 1.1* «Создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации»;
- *основное мероприятие 1.2* «Совершенствование корпоративного управления»;
- *основное мероприятие 1.3* «Развитие особых экономических зон»;
- *основное мероприятие 1.4* «Создание благоприятной конкурентной среды».

#### *Выводы*

1. Основное мероприятие 1.1 «Создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в экономику РФ» фактически повторяет название подпрограммы «Формирование благоприятной инвестиционной среды», в то время как наименования основных мероприятий не могут дублировать наименования подпрограммы.
2. Основные мероприятия носят абстрактно-размытый характер. Отсюда непонятно, как оценивать их исполнение и как они будут способствовать реализации подпрограммы и соответственно программы.

*Целевые индикаторы и ожидаемые результаты реализации программы*

Цели и задачи, подпрограммы и даже основные мероприятия могут носить и, как показал предыдущий анализ, нередко носят абстрактно-размытый характер. Их можно «заземлить» посредством индикаторов — качественных и количественных показателей, через измерение которых можно отслеживать реализацию достижения целей и задач государственной программы. Взаимосвязь целей (задач) и индикаторов составляет главную проблематику государственного программирования.

Сначала рассмотрим положительный пример.

Из табл. 2 видно, что целевые индикаторы программы имеют количественное выражение. А значит, числовые показатели этих индикаторов можно включать в планы исполнения программы по этапам ее реализации (по годам), и по их достижению или не достижению можно будет судить о реализации государственной программы. Это во-первых. Во-вторых, эти индикаторы четко направлены на достижение цели государственной программы «Развитие здравоохранения», ибо снижение смертности от разных причин, рост обеспеченности медицинским персоналом, рост продолжительности жизни граждан — это и есть конечная цель развития здравоохранения. В-третьих, эти показатели практически не имеют числовых ограничений. Например, смертность населения от различных причин будет всегда, по крайней мере, в исторически обозримый период времени. Поэтому, целью здравоохранения будет лишь уменьшение показателей смертности в течение времени.

В качестве положительного примера можно привести государственную программу «Социальная поддержка граждан», в которой, как это видно из табл. 3, наблюдается соответствие целей и индикаторов программы.

Примером другого рода могут служить целевые индикаторы и показатели программы «Развитие образования на 2013–2020 годы»:

1. Удельный вес численности населения в возрасте 5–18 лет, охваченного общим и профессиональным образованием, в общей численности населения в возрасте 5–18 лет, %.
2. Доступность дошкольного образования (отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования), %.
3. Отношение среднего балла единого государственного экзамена (в расчете на 2 обязательных предмета) в 10% школ с лучшими результатами единого государственного экзамена к среднему баллу единого государственного экзамена (в расчете на 2 обязательных предмета) в 10% школ с худшими результатами единого государственного экзамена, %.
4. Удельный вес сектора высшего образования во внутренних затратах на исследования и разработки, %.
5. Удельный вес численности обучающихся в государственных и муниципальных общеобразовательных организациях, которым предоставлена возможность обучаться в соответствии с основными современными требованиями, в общей численности обучающихся государственных и муниципальных общеобразовательных организаций, %.
6. Удельный вес выпускников организаций профессионального образования последнего года выпуска, трудоустроившихся по полученной специальности, %.

Здесь можно выделить индикаторы 2 и 6, планирование по которым и достижение которых будет работать в направлении реализации программы. Правда, эти показатели, особенно второй, имеют числовые ограничения, когда дошкольным образованием будут охвачены все дети.



**Целевые индикаторы и ожидаемые результаты реализации программы  
«Развитие здравоохранения на 2013–2020 годы»**

Целевые индикаторы	Ожидаемые результаты
1. Смертность от всех причин (на 1000 населения), чел.	от 13,3 в 2012 г. до 11,4 в 2020 г.
2. Младенческая смертность (на 1000 родившихся живыми), чел.	от 8,6 в 2012 г. до 6,4 в 2020 г.
3. Смертность от болезней системы кровообращения (на 100 тыс. населения), чел.	снижение смертности до 622,4
4. Смертность от дорожно-транспортных происшествий (на 100 тыс. населения), чел.	снижение смертности до 10 случаев
5. Смертность от новообразований (в том числе от злокачественных) (на 100 тыс. населения), чел.	снижение смертности до 190 случаев
6. Смертность от туберкулеза (на 100 тыс. населения), чел.	снижение смертности до 11,2
7. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	До 74,3

Таблица 3

**Соотношение целей и целевых индикаторов государственной программы  
«Социальная поддержка граждан»**

Цель программы	Целевой индикатор
Создание условий для роста благосостояния граждан — получателей мер социальной поддержки	Численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в процентах к общей численности населения
Повышение доступности социального обслуживания населения.	Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в учреждения социального обслуживания населения, %

В отношении показателя 3 непонятно, в каком направлении надо двигаться, т. е. что хорошо — когда это отношение растет (наблюдается дифференциация качества образования) или падает (что не обязательно будет говорить о выравнивании качества образования). По поводу показателя 4, во-первых, непонятно, какое отношение он имеет к цели программы, во-вторых, он может давать субъективную оценку, когда этот показатель будет расти за счет сокращения бюджетного финансирования науки. Показатель 5 абстрактно-размытый, и его трудно измерить. Показатель 1 имеет числовые ограничения и может быть достигнут в недалеком времени. Дело в том, что уже сейчас его цифровые показатели составляют 98%.

Размытость целевых индикаторов и показателей программы логически переходит в такие же размыто-неопределенные ожидаемые результаты реализации программы:

1. Улучшение результатов российских школьников по итогам международных сопоставительных исследований качества общего образования (PIRLS, TIMSS, PISA).
2. Повышение удовлетворенности населения качеством образовательных услуг.
3. Повышение эффективности использования бюджетных средств.

4. Повышение привлекательности педагогической профессии и уровня квалификации преподавательских кадров.
5. Обеспечение потребности экономики Российской Федерации в кадрах высокой квалификации; увеличение количества российских вузов, отмеченных в первой полутысяче в наиболее массово признаваемых рейтингах мировых университетов.
6. Создание условий для получения любым гражданином страны профессионального образования, повышения квалификации и переподготовки на протяжении всей жизни.
7. Формирование сети ведущих вузов страны.
8. Реализация гарантии получения дошкольного образования.
9. Отсутствие очереди на зачисление детей в возрасте от 3 до 7 лет в дошкольные образовательные организации.
10. Охват программами дополнительного образования не менее 75% детей в возрасте 5–18 лет.
11. Увеличение доли молодых людей, участвующих в деятельности молодежных общественных объединений от 17% в 2010 г. до 28% к 2020 г.
12. Повышение эффективности реализации молодежной политики в интересах инновационного развития страны.

Из 13 показателей ожидаемых результатов реализации программы только три показателя (1, 5 и 9) конкретны и значимы. Но даже эти показатели не имеют цифровых значений, а значит, неизмеримы. Еще два показателя (11 и 12) измеримы. Однако насколько они значимы? Остальные показатели ожидаемых результатов реализации программы несут оттенок благих пожеланий — улучшить, повысить, обеспечить. А такой показатель, как «Повышение привлекательности педагогической профессии и уровня квалификации преподавательских кадров» (№ 4) вообще непонятно за счет чего может быть достигнут, ибо ни в целях, ни в задачах, ни в основных мероприятиях программы не говорится ни о повышении и качественном улучшении материальной базы образования; ни об обеспечении системы образования высоко квалифицированными кадрами; ни о материальном и моральном стимулировании преподавательского труда.

В государственной программе «Экономическое развитие и инновационная экономика» наблюдается еще большее несоответствие между целями (и задачами) программы с целевыми индикаторами (и ожидаемыми результатами) ее реализации.

Цели программы сформулированы следующим образом:

- создание благоприятного предпринимательского климата и условий для ведения бизнеса;
- повышение инновационной активности бизнеса;
- повышение эффективности государственного управления.

*Целевые индикаторы и показатели программы*

1. Позиция России в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса» (Doing Business), Место.
2. Доля организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций, %.
3. Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых на микро-, малых и средних предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, в общей численности занятого населения, %.
4. Уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг, %.

Ожидаемые результаты реализации программы даются в качественном и в количественном выражении. Ожидаемые результаты реализации программы в качественном выражении:

- улучшение условий ведения бизнеса в Российской Федерации; снижение инвестиционных и предпринимательских рисков;
  - снижение уровня коррупции;
  - расширение позиций российских компаний на мировых высокотехнологических рынках;
  - превращение высокотехнологических производств и отраслей экономики знаний в значимый фактор экономического роста.
- По поводу качественных результатов реализации программы можно отметить:
- они выражают лишь благие пожелания — улучшить..., снизить..., расширить..., превратить...;
  - непонятно, как оценить достижение или не достижение этих показателей, ибо они не имеют числового измерения.

Поэтому, ожидаемые результаты реализации программы можно оценивать только по количественным показателям, к которым относятся:

- увеличение доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых на микро-, малых и средних предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, в общей численности занятого населения с 25% в 2012 г. до 29,3% в 2020 г.;
- повышение позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса» (Doing Business) со 120-го места в 2012 г. до 20-го места к 2018 г. (с сохранением данной позиции до конца реализации Программы);
- повышение уровня удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг с 70% в 2012 г. до 90% в 2018 г. (с сохранением данной позиции до конца реализации Программы);
- повышение удельного веса организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций с 9,1% в 2012 г. до 14,2% в 2020 г.

#### *Анализ соответствия целей, индикаторов и результатов реализации программы «Экономическое развитие и инновационная экономика»*

Количественным индикатором и результатом достижения цели «Создание благоприятного предпринимательского климата и условий для ведения бизнеса» выбрана доля численности работников, занятых на малых и средних предприятиях, а также у индивидуальных предпринимателей, в общей численности занятого населения.

Возникает вопрос, какое отношение имеет этот индикатор к рассматриваемой цели? Дело в том, что этот индикатор имеет скорее социальную, чем экономическую направленность. Ведь речь идет не о повышении вклада малого и среднего бизнеса в ВВП, а о создании новых рабочих мест и тем самым снижения напряженности на рынке труда. Да и масштабы не впечатляют. Эта доля должна вырасти с 25% в 2012 г. до 29,3% в 2020 г.

Количественным индикатором и результатом достижения цели программы «повышение инновационной активности бизнеса» является индикатор — повышение доли организаций, осуществляющих инновации, в их общем числе. Этот индикатор хорошо отражает движение к цели. И динамика роста, на первый взгляд, впечатляет — увеличение доли с 9,2% в 2012 г. до 14,2% в 2020 г. Однако удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации еще в 2010 г., составлял в Германии — 69,7%, Бельгии — 59,6%, Эстонии — 55,1% [1, с. 111]. Остальные промышленно развитые страны также давно достигли того уровня, к которому Россия только стремится выйти к 2020 г. Таким образом, не оспаривая значимость индикатора, можно отметить, что даже при его достижении к намеченному сроку говорить о создании инновационной экономики в России к 2020 г. преждевременно.

Количественными индикаторами и результатом достижения цели «Эффективность государственного управления» является изменение позиции России в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса» (Doing Business) с 120-го места в 2012 г. до 20-го места к 2018 г. Здесь можно выделить два момента:

1. «Почему индикатором хода выполнения данной цели программы выбран рейтинг, представляемый Doing Business, а не индекс глобальной конкурентоспособности GCI? Последний известен специалистам ничуть не меньше, чем первый» [3, с. 23]. При этом:
  - А) один из значимых элементов расчета индекса глобальной конкурентоспособности GCI является инновационный потенциал экономики. Этот показатель явно ближе духу анализируемой программы, чем просто удобство ведения бизнеса, оцениваемое рейтингом Doing Business;
  - Б) индекс глобальной конкурентоспособности рассчитывается по 111 показателям, охватывающим все сферы деятельности современного общества. Эмпирическая же база Doing Business скромнее — всего 11 показателей, характеризующих условия запуска и функционирования предприятий малого и среднего бизнеса [Там же];
  - В) «принципиальное различие двух рейтингов заключается в охвате экономики. Индекс глобальной конкурентоспособности рассчитывается на данных по всей национальной экономике, а Doing Business — только для одного территориального образования (по России — это Москва). Очевидно, что выйти на целевые индикаторы Doing Business гораздо проще, чем на аналогичные показатели индекса глобальной конкурентоспособности. Но проще — не значит лучше» [3, с. 23] Действительно, улучшить условия для создания и функционирования малого и среднего бизнеса в Москве задача важная, но совершенно неспоставимая по сложности с созданием инновационной экономики страны в целом.
2. Отставание реального показателя от запланированного. По данным индекса Doing Business Россия занимала в 2013 г. не 100-е место как планировалось, а 112-е место; в 2014 г. — не 80-е, а 92-е. Стало быть, программа по существу только началась, а отставание по целевому индикатору уже заметное. Но настораживает даже не это. Плановое 80-е место в 2014 г. означает прямой регресс по отношению к 2006 г. (79-е место). Следовательно, пока не удастся вернуться на позиции, которые уже были у страны 8 лет назад без всякой государственной программы (2 ст.) [3, с. 23].

По результатам проведенного анализа можно сделать следующий вывод. В формулировании целей и задач государственных программ, в последовательности действий, которые необходимо предпринять для их достижения, должна прослеживаться жесткая, направленная на достижение главной цели программы, логика. И наиболее слабым звеном в данной логической цепочки является наличие слабой взаимосвязи между целями и задачами программ, с одной стороны, и индикаторами и результатами реализации программы — с другой стороны.

В построении логической цепочки государственной программы возникают объективные трудности нахождения объективных индикаторов и результатов реализации программы. В Государственной программе «Развитие здравоохранения» эта задача решена лучше, чем в Государственной программе «Развитие образования на 2013–2020 годы» в том числе и потому, что в здравоохранении индикаторы и результаты реализации программы было сформулировать легче, ибо они лежат «на поверхности жизни» — снижение смертности, рост продолжительности жизни граждан. Однако в разрешение рассматриваемой проблемы лежит и субъективный фактор.

«Государственные программы формируют новую бюджетную «архитектуру», которая предполагает построение своеобразной «цепочки» ответственности, когда на всех уровнях (от локального до национального) должны быть определены конкретные лица, которые будут отвечать за результаты каждой реализуемой бюджетной программы... Построение цепочки ответственности предполагает, что руководители программ (в российской интерпретации — ответственные за реализацию госпрограмм и подпрограмм) несут полную ответственность за свои управленческие решения, последствия принятия которых оцениваются на основе соответствующих индикаторов» [6, с. 33]. А учитывая тот факт, что эти же лица ответственны за подготовку этих программ, то невольно возникает искушение включать в программы такие индикаторы и результаты реализации программ, которые можно легко выполнить. Рассмотренные выше примеры слабой логической связи целей и индикаторов государственных программ «Экономическое развитие и инновационная экономика» и «Развитие образования на 2013–2020 годы» являются иллюстрацией сказанному.

## Литература

1. Акаев А. А. О стратегии интегрированной модернизации экономики России до 2025 года // Вопросы экономики. 2012. № 4. С. 97–116.
2. Афанасьев М. П., Алехин Б. И., Кравченко А. И., Крадинов П. Г. Технология подготовки программного бюджета // Академия бюджета и казначейства Минфина России. Финансовый журнал. 2010. № 3.
3. Алексеев А. Государственные программы: реальный или номинальный инструмент управления экономикой? // Экономист. 2014. № 6. С. 20–27.
4. Запорожан А. Я. Переход России на инновационный путь развития: проблемы и перспективы // Модернизация экономики России: задачи государственного управления : Сб. науч. ст. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2010. 299 с.
5. Тимофеева О. И. Государственные программы в бюджетном процессе // Финансы. 2013. № 11. С. 13–18.
6. Шаш Н. Н., Бородин А. И., Татуев А. А. Проблемы перехода на программный бюджет: Новые вызовы бюджетной политики // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2014. № 11. С. 31–38.

## References

1. Akayev A. A. *About strategy of the integrated modernization of economy of Russia till 2025* [O strategii integrirovannoi modernizatsii ekonomiki Rossii do 2025 goda] // Questions of economics [Voprosy ekonomiki]. 2012. N 4. P. 97–116. (rus)
2. Afanasyev M. P., Alyokhin B. I., Kravchenko A. I., Kradinov P. G. *Technology of preparation of the program budget* [Tekhnologiya podgotovki programmnogo byudzheta] // Academy of the budget and treasury of the Ministry of Finance of the Russian Federation. Financial Journal [Akademiya byudzheta i kaznacheistva Minfina Rossii. Finansovyi zhurnal]. 2010. N 3. (rus)
3. Alekseev A. *State programs: real or nominal management tool of economy?* [Gosudarstvennye programmy: real'nyi ili nominal'nyi instrument upravleniya ekonomikoi?] // Economist. 2014. N 6. P. 20–27. (rus)
4. Zaporozhan A. Ya. *Transition of Russia to an innovative way of development: problems and prospects* [Perehod Rossii na innovatsionnyi put' razvitiya: problemy i perspektivy] // Upgrade of Economy of Russia: tasks of public administration. Collection of scientific articles [Modernizatsiya Ekonomiki Rossii: zadachi gosudarstvennogo upravleniya. Sb. nauchnykh statei]. SPb. : SZAGS publishing house [Izd-vo SZAGS], 2010. 299 p. (rus)
5. Timofeeva O. I. *State programs in the budget process* [Gosudarstvennye programmy v byudzhennom protsesse] // Finance [Finansy]. 2013. N 11. P. 13–18. (rus)
6. Shash N. N., Borodin A. I., Tatiev A. A. *Problems of transition to the program budget: New challenges of the budget policy* [Problemy perekhoda na programnyi byudzhel: Novye vyzovy byudzhetnoi politiki] // Financial accounting in state-financed and non-profit organizations [Bukhgalterskii uchel v byudzhetnykh i nekommercheskikh organizatsiyakh]. 2014. N 11. P. 31–38. (rus)

## К вопросу о методах и инструментах реализации экономической политики регионального развития в Российской Федерации\*

**Куклина Евгения Анатольевна**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Заведующая кафедрой макроэкономического регулирования, профессор  
Доктор экономических наук, доцент  
kuklina-ea@sziu.ru

### РЕФЕРАТ

В статье на основе типологического и кластерного подходов анализируются методы реализации экономической политики развития региона. Типологический анализ рассматривается как способ изучения сложных объектов, он представляет собой методологический подход к исследованию объектов, явлений и процессов. Кластерный подход понимается как концептуальный подход к развитию территории с позиций выстраивания на ней максимально высокой плотности деятельности и максимально длинной цепочки добавленной стоимости.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

типологический подход, типологический анализ, типология, регион, развитие, типология, процессный подход, кластер, кластерный подход

Kuklina E. A.

## On the Question of Methods and Instruments of Realization of Economic Policy of Regional Development of the Russian Federation

**Kuklina Evgenia Anatolievna**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Head of the Chair of Macroeconomic Regulation, Professor  
Doctor of Science (Economy), Associate Professor  
kuklina-ea@sziu.ru

### ABSTRACT

In the article is analyzed the methods of realization of economic policy of regional development on the basis of typological and cluster approaches. The typological analysis are considered like a method of studying of complex objects. The typological method is represented the methodological approach of objects, phenomena and process. The cluster method is understood as a conceptual approach of the development of the territory from the standpoint building the maximum of the highest density of activities and the maximum long value chain.

### KEYWORDS

typological approach, typological analysis, typology, region, development, typology, process approach, cluster, cluster approach

---

Одной из особенностей Российской Федерации является величина территории, что закономерно проявляется в значительной вариативности условий и результатов экономической деятельности региональных систем. Общеизвестными являются

---

\* Статья подготовлена в рамках выполнения НИР «Возможности использования типологического подхода в управлении социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» на основании включения в Государственное задание в соответствии с приказом РАНХиГС при Президенте РФ от 22.06.2015 г. № 01-2686.

следующие факты: сильные различия между составляющими частями целого встречаются намного чаще в больших странах, чем в странах меньших по размеру; территориальные неравенства в социально-экономическом благосостоянии регионов возрастают с масштабом страны. Отчасти это следствие так называемого территориального «закона», который гласит, что «более близкое скорее подобно, чем более удаленное». По сути это следствие и своеобразного социального «закона гравитации» (более близкие предметы притягивают друг друга сильнее, чем более удаленные).

В данном контексте исследование возможностей использования различных методов и инструментов управления социально-экономическим развитием регионов России и реализации экономической политики государства представляется весьма актуальным. В настоящей статье рассматриваются типологический и кластерный подходы.

Типологический подход представляет собой методологический подход к исследованию объектов, явлений и процессов, базирующийся на типологическом анализе. Как метод научного познания и метод изучения сложных объектов, типологический анализ заключается в выделении значимых, качественно отличных друг от друга, внутренне однородных групп объектов, характеризующихся совокупностью определенных (заданных) признаков. Процесс типологизации, в результате которого создается некая типология исследуемых объектов, представляет собой обобщение. Типология уменьшает количество изучаемых объектов, делит их на группы и тем самым вносит существенный вклад в понимание процессов и явлений, так как индивидуальные черты гораздо легче анализировать на фоне общих типологических черт.

Наличие типологических (характерных) черт определяется тем, что развитие протекает в соответствии с общими закономерностями. В то же время, общие закономерности (например, закономерности экономической формации или способа производства) имеют многочисленные вариации, связанные с различными фактами и обстоятельствами. Таким образом, типологический подход дает возможность составить общее представление об исследуемом объекте, но одновременно с этим понять и зафиксировать общие направления (тенденции) развития процессов.

Термин «типология» многозначен, что достаточно подробно проанализировано В. Д. Ермаком [3], который определил сущность типологического подхода следующим образом: «Группировать похожие в определенном смысле описания явлений, предметов, объектов и связи между ними в виде совокупности параметров и представить все это науке для выяснения закономерностей, формирования результатов решения поставленной задачи и синтеза рекомендаций по достижению заданных целей». Анализ исследований в данной предметной области позволил выявить две противоположные точки зрения: а) типология является особым вариантом классификации; б) типология — это уникальный процесс выявления элементов с разными смыслами.

В соответствии с первой точкой зрения, типология как вариант (разновидность) классификации, состоит в сортировке изучаемых объектов на основе их подобия некоторому образцу, который является эталоном. Здесь каждое явление в большей или меньшей степени приближается к одному из эталонов. Отличие типологии от классификации в том, что типология допускает существование таких явлений, которые не соответствуют ни одному из выделенных критериев. Типология превосходит классификацию своей универсальностью и является первоначальной операцией любых систематизаций.

В соответствии со второй точкой зрения, классификация и типология (а также систематизация — процесс создания/проектирования системы) — суть разные категории; общее у них то, что они работают с элементами, но работают по-разному.

Типологизация — это выявление элементов с разными смыслами; классификация — это разбивка целого на элементы; систематизация — это оперирование с заданным набором элементов.

По нашему мнению, вторая точка зрения является более обоснованной в методологическом отношении. Типология представляет собой смысловую упорядоченность объектов; упорядоченность в типологии, в отличие от классификации и систематизации — онтологическая, опирающаяся на максимально приближающее субъективные представления к объективному смыслу различий в рядоположных рядах. Тогда как классифицировать или систематизировать что-либо можно по разным основаниям, достаточно произвольно определяемым в зависимости от поставленных задач.

Все три термина (типологизация, классификация, систематизация) являются инструментами научного познания, последующего проектирования и разработки управленческих решений; смежными с ними терминами являются также таксономия, группировка, кластеризация, периодизация и др. Библиография по использованию типологического подхода в географических, экономико-географических исследованиях, а также исследованиях в области региональной и отраслевой экономики, выполненных советскими учеными, достаточно представительна.

Так, например, В. Я. Ром [11, с. 22–23] рассматривает иерархические группы и основные направления экономико-географических исследований, предполагающих использование типологического подхода при изучении географических проблем развития черной металлургии. Основными направлениями типологизации, по мнению В. П. Максаковского, являются разработка типологии территориальных объектов и типологии процессов [7, с. 147–148]. Постановка задачи разработки экономической политики в регионе на основе типологического подхода соответствует второму (процессному) направлению и может быть сформулирована как задача повышения качества и эффективности принятия решений в сфере государственного и территориального управления.

В настоящее время в научном обороте существуют и используются различные трактовки понятия «типология регионов». Так, например, авторы работы [1] под типологией регионов понимают разделение различных регионов страны на несколько однородных групп, выделенных на основе одного или нескольких наиболее существенных критериев, признаков, отношений и уровней организации как количественного, так и качественного характера с целью их идентификации, упорядоченного описания и сопоставления. В соответствии с [14, с. 5] «под типологией субъектов Российской Федерации понимается установление качественных взаимосвязей между группами регионов с близкими значениями экономических показателей, характеризующих три наиболее важные... стороны социально-экономического развития региона: уровень жизни населения, экономический потенциал и инвестиционную активность». Авторами были выделены семь однородных типов (групп) регионов на основе статистического (кластерного) анализа многомерного вектора переменных, определяющих каждый из трех указанных выше факторов.

По сути, любая типология регионов представляет собой отождествление изучаемых регионов в зависимости от их сходств и различий. Термин «типология регионов» в данной работе мы используем для обозначения отдельных типов субъектов РФ как однородных групп, выделенных на основе одного или нескольких критериальных показателей и существенных признаков количественного и качественного характера для целей принятия решений в сфере государственного и территориального управления.

Для целей решения различных задач разрабатываются и используются теоретические и прикладные типологии. В качестве примеров теоретических типологий можно привести типологию по уровню социально-экономического развития: типо-



логия стран мира В. В. Вольского [12]; типология регионов РФ, построенная по методике ООН (типология регионов по ИРЧП)<sup>1</sup>; типология «Сильные» и «слабые» города России», разработанная Институтом географии РАН в 1994 г. [9], и др.

Примерами прикладных типологий являются: типологии, построенные для оценки инвестиционного и предпринимательского климата; типология Гарвардской школы бизнеса (1969 г.); Инвестиционный рейтинг регионов России (1994 г.); типология регионов для выявления динамики и специфики производства, разработанная Институтом экономики РАН; типология регионов, разработанная Министерством регионального развития РФ, на основе «Концепции стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации»; типология регионов для оценки политической ориентации; типология регионов для формирования региональной политики; типология регионов для формирования бюджетной политики; типология ресурсно-сырьевых регионов РФ и др.

Каждая из перечисленных практических типологий была разработана для конкретных целей. Так, например, целью типологизации регионов, разработанной в Институте экономики РАН [8], был анализ факторов межрегиональной дифференциации по показателям динамики промышленного производства и обоснование рекомендаций по разработке механизмов государственной политики для разных групп регионов. В дальнейшем она была использована для разработки программ государственной политики в области промышленного развития регионов и в целях формирования региональной политики (в частности, в области определения региональных приоритетов государственной поддержки).

В соответствии с подходом Министерства регионального развития Российской Федерации<sup>2</sup> для большей объективности политика долгосрочного пространственного развития должна проводиться с учетом особенностей каждого типа регионов. Выделение типов было осуществлено экспертным путем, соединяющим экспертные оценки с анализом показателей социально-экономического развития субъектов РФ; выделено три основных типа регионов (регионы-локомотивы роста, опорные и депрессивные регионы), включающих по два подтипа, а также отдельно обозначен особый внесистемный тип (специальные территории).

Типология ресурсно-сырьевых регионов России, разработанная автором для целей формирования региональной инвестиционной политики, включает три различных типа региональных систем [5, с. 103].

Особую важность для целей принятия управленческих решений представляет, на наш взгляд, типологизация территорий с особыми аномалиями, предложенная академиком А. Г. Гранбергом [2]. Автор выделяет кризисные, отстающие (слаборазвитые), депрессивные и проблемные регионы и акцентирует внимание на следующих качественных признаках проблемных регионов: кризисность проявления той или иной крупной проблемы, которая создает угрозу социально-экономическому положению страны, экологическому равновесию, политической стабильности; наличие ресурсного потенциала (производственного, научно-технического, трудового, природного), использование которого принципиально важно для экономики страны; особое значение геополитического и геоэкономического положения региона для стратегических интересов страны; недостаток у региона собственных ресурсов для решения проблем общенационального и мирового значения.

<sup>1</sup> Социальный атлас российских регионов // [Электронный ресурс]. URL: <http://atlas.socpol.ru/indexes/> (дата обращения: 20.06.2016); Социально-экономическая типология регионов // [Электронный ресурс]. URL: <http://atlas.socpol.ru/graph/2.pdf> (дата обращения: 20.06.2016).

<sup>2</sup> Государственный подход к классификации регионов РФ по уровню социально-экономического развития // [Электронный ресурс]. URL: [http://regulirovgos.ru/otvety\\_k\\_gosam\\_pogregosudarstvennyi\\_podhod\\_k\\_klassifikacii\\_regionov\\_rf\\_po\\_urovnyu\\_socialno-ekonomicheskogo\\_razvitiya.html](http://regulirovgos.ru/otvety_k_gosam_pogregosudarstvennyi_podhod_k_klassifikacii_regionov_rf_po_urovnyu_socialno-ekonomicheskogo_razvitiya.html) (дата обращения: 20.06.2016).

Необходимо отметить, что территориями с аномалиями развития могут быть как масштабные (экономический район, область), локальные (отдельные населенные пункты) и природно-географические объекты (бассейны рек), а также зоны техногенных аварий и катастроф (например, Чернобыльская зона).

В условиях формирования инновационной модели экономики России представляет существенный интерес типология регионов РФ на основе использования инновационного подхода, разработанная С. П. Лапаевым [6]; автором предложена типология регионов по трем типам (статичные, инновационно развивающиеся, депрессивные) с использованием критериального показателя «Объем инновационных товаров и услуг».

В контексте формирования долговых стратегий российских регионов, которые в 2014 г. столкнулись с новыми вызовами макроэкономической среды (снижением доступности кредитных ресурсов, ухудшением кредитных рейтингов, сокращением уровня экономической активности), перспективной разработкой нам представляется типология регионов Российской Федерации, предложенная А. В. Табах и Д. А. Андреевой [13]. На основе анализа эмпирических данных авторами была составлена типология российских регионов по сочетанию следующих признаков: структура долгового портфеля, сложившаяся к концу 2014 г.; уровень долговой нагрузки на бюджет, определяемый как соотношение долга и собственных доходов бюджета; уровень бюджетной обеспеченности, определяемый как соотношение налоговых доходов и численности населения региона; степень дотационности региона, определяемая как доля межбюджетных трансфертов в доходах региона; уровень кредитного рейтинга; структура экономики региона и зависящая от нее структура налоговых доходов бюджета. В результате комбинации этих признаков было выделено шесть основных типов регионов в зависимости от реализуемой долговой стратегии (сбалансированный, краткосрочный, оппортунистический, высокорисковый, нерыночный, качественный).

Как интересную разработку в рассматриваемой предметной области необходимо отметить также концепцию Н. В. Зубаревич «Четыре России», которая описывает действие так называемой центрo-периферийной модели в современной России [4; 10]. В соответствии с этой концепцией, Россия распадается на четыре России, каждая из которых имеет свой уровень и свою скорость социальной модернизации. «Россия-1» — это центры с наиболее активным, модернизированным населением (города-миллионники, а также города с населением свыше 500 тыс.), где преобладают ценности постиндустриального общества; «Россия-2» — полупериферия (менее крупные и средние города), где преобладают «советские» ценности; «Россия-3» — периферия с традиционалистским, пассивным, склонным к патернализму населением мелких городов, поселков и сельской местности; в каждой из этих трех России проживает примерно по трети населения страны. «Россия-4» представлена республиками Северного Кавказа, Тывой и Алтаем (6% населения страны), для которых характерна высокая степень традиционализма и архаики, и которые нуждаются в постоянной поддержке центра. «Четыре России», по нашему мнению, нельзя, строго говоря, полностью отождествить с типологией, т. е. реализацией типологического подхода на основе соответствующего критериального показателя. Это — собственно концепция либо концептуальная модель, отражающая специфику и перспективы социальной модернизации российских регионов.

Интегральный эффект от применения типологического подхода, по нашему мнению, формируется по двум направлениям: возможность получения обобщенного представления об исследуемом объекте; определение общих тенденций развития процессов в региональной системе. Каждый набор решений должен отвечать основным проблемам, заложенным в определенных типах регионов и предлагать соответствующее решение для них. Негативные последствия при игнорировании

типологического подхода проявляются в невозможности выявления общих тенденций регионального развития, сокращении аналитической базы для принятия управленческих решений и, таким образом, снижают качество и эффективность управленческого решения.

Типологический подход является традиционным методом исследования в мировой практике. В качестве примеров зарубежного опыта типологизации можно привести типологию регионов в глобальном масштабе в зависимости от инновационного потенциала, предложенную К. Кошатски [15]. Автор выделил три типа регионов: глобальные центры национального и международного технологического и научного развития, которые зачастую называют «глобальными городами», «глобальными центрами», «регионами — воротами», «технологическими кластерами», «регионами компетенций»: Silicon Valley (Силиконовая долина), the Greater Boston Area (Бостонская агломерация), Токио (Токио), Singapur (Сингапур); регионы, интенсивно интегрирующиеся в национальную и международную сеть: Baden Wurttemberg (федеральная земля Баден-Вюрттемберг, Германия), Rhône Alpes (регион Рона — Альпы, Франция), Lombardy (Ломбардия), Catalonia (Каталония); регионы с неразвитым инновационным потенциалом (старые промышленные районы и регионы, находящиеся в состоянии трансформации, которые можно рассматривать как традиционные промышленные кластеры, промышленные районы и периферийно сельские регионы).

Так как принадлежность региона к определенному типу во многом обуславливает модель управления его развитием, то типологический подход может стать научной основой для выбора ключевых инструментов регионального управления. Анализ может осуществляться с усложнением критериальных показателей и увеличением числа признаков, но строго в соответствии с поставленной целью. Сферы государственного и территориального управления, где необходимо и целесообразно, по нашему мнению, применение типологического подхода: прогнозирование и планирование концепций регионального развития; разработка и реализация стратегии регионального развития; разработка и реализация программ инновационного развития региона; разработка и реализация региональных и муниципальных проектов; оценка уровня развития региональной и социальной инфраструктуры и т.д.

Альтернативой типологическому подходу при обосновании перспективных направлений и программ регионального развития, разработки концептуальных и стратегических документов территориального уровня является кластерный подход, широко используемый в мировой практике. В территориальном аспекте кластерный подход понимается как концептуальный подход к развитию территории с позиций выстраивания на ней максимально высокой плотности деятельности и максимально длинной цепочки добавленной стоимости. В отличие от типологического подхода, который представляет собой методологический подход к исследованию объектов, явлений и процессов, использование кластерного подхода в территориальном развитии преследует одну цель — максимизацию экономического эффекта и прибыли, которая остается на территории и идет на развитие инфраструктуры, условий и качества жизни населения.

Типологический подход базируется на типологическом анализе, в основе которого разделение исследуемых объектов (явлений) на однородные типы (группы) и рассмотрение в дальнейшем уже однородных групп. Тип, таким образом, представляет собой единицу расчленения совокупности изучаемых объектов или явлений; при этом не ставится обязательное условие существенного отличия выделенных типов.

Термин «кластерный анализ», как склонно считать большинство исследователей, был предложен математиком Р. Трионом в 1939 г. [16]. Впоследствии возник ряд терминов, которые в настоящее время принято считать синонимами термина «кла-

стерный анализ»: автоматическая классификация, ботриология. Кластерный анализ решает задачу разбиения заданной выборки объектов на непересекающиеся подмножества, называемые кластерами (англ. cluster — гроздь, сгусток, пучок), таким образом, чтобы каждый кластер состоял из схожих объектов, а объекты разных кластеров существенно отличались. И если тип — это единица расчленения совокупности, то кластер — это объединение нескольких однородных элементов, которое может рассматриваться как самостоятельная единица, обладающая определенными свойствами.

Разработка типологии может, в числе прочих, основываться на кластерном анализе, но это является одним из возможных вариантов, так как разработка типологии лишь одна из задач кластерного анализа наряду с такими задачами, как исследование полезных концептуальных схем группирования объектов, порождение гипотез на основе исследования данных и проверка гипотез для определения, действительно ли типы, выделенные тем или иным способом, присутствуют в имеющихся данных.

Принципиальным отличием кластера от типа является то, что кластер обладает свойством системы, что позволяет с полным на то основанием использовать термин «кластерная система». Кластерные системы характеризуются следующими особенностями, что является важным при принятии решений на территориальном (региональном) уровне: наличие предпринятия-лидера, определяющего долговременную хозяйственную, инновационную и иные стратегии всей региональной экономической системы: территориальная локализация основной массы хозяйствующих субъектов — участников кластерной системы; устойчивость стратегических хозяйственных связей в рамках кластерной системы, включая ее межрегиональные и международные связи; долговременная координация взаимодействия участников кластерной системы в рамках ее общенациональных и внутрирегиональных программ развития, инвестиционных проектов, инновационных процессов; наличие корпоративных систем управления, контроля бизнес-процессов, коллективного хозяйственного мониторинга.

Еще одним принципиальным отличием типологического и кластерного подходов для целей принятия решений на региональном уровне управления является направленность векторов «теория → практика»: типология работает в логике «результат исследования (теория) → база для принятия решений (практика)», а кластеризация — в логике «разработка → реализация кластерной политики», т. е. в практической плоскости.

Используя термин «кластерный подход» в отношении развития территории необходимо, по нашему мнению, различать два вида кластеров: монопроизводственный (линейный) кластер и диверсифицированный кластер. Линейные кластеры были характерны для XX в. и представляли собой одну технологическую цепочку (технологическую линию). Уровень задач, решаемых в линейных кластерах, — это «лидерство по издержкам», т. е. максимальная концентрация производства, достижение за счет этого экономии затрат и получение, соответственно, эффекта от оптимизации («эффекта масштаба»). Такие кластеры особенно хорошо работают на масштабных, крупных, глобальных рынках, т. к. за счет компактности размещения, концентрации специалистов и технологий в одном месте, за счет сокращения инфраструктурных затрат, они могут иметь достаточно высокий уровень экономической активности. Линейные кластеры достаточно хорошо работали в СССР и назывались, в терминах плановой экономики, территориально-промышленными комплексами.

В диверсифицированном кластере — кластере XXI в. — экономический эффект возникает не за счет хорошо организованной линейной цепочки, а за счет трансферта технологий, решений, идей, знаний из одних технологических цепочек в смежные области. Возникает так называемая кластерная синергия. Это и есть принцип

современного диверсифицированного кластера, который использует экономику знаний. Кластеры такого рода можно назвать, во-первых, диверсифицированными, потому что пересечено несколько технологических цепочек, видов деятельности, областей знаний. Их можно назвать также синергетическими, потому что одна цепочка может поддерживать другую, и от сложения двух чисел получается не арифметическая сумма, а некая прогрессия («два плюс два больше четырех»). Также их можно назвать инновационными в полном смысле этого слова, так как здесь работает экономика знаний, а не только технологические новшества, встроенные в традиционную производственную цепочку.

## Выводы

1. Типологический подход представляет собой методологический подход к исследованию объектов, явлений и процессов в отличие от кластерного подхода, понимаемого как концептуальный подход к развитию территории с позиций выстраивания на ней максимально высокой плотности деятельности и максимально длинной цепочки добавленной стоимости.
2. Типологический подход может стать научной основой для выбора ключевых инструментов регионального управления вследствие того, что принадлежность региона к определенному типу во многом обуславливает модель управления его развитием.
3. Альтернативой типологическому подходу при обосновании перспективных направлений и программ регионального развития, разработки концептуальных и стратегических документов территориального уровня является кластерный подход, широко используемый в мировой практике.
4. Использование кластерного подхода в территориальном развитии преследует цель максимизации экономического эффекта и прибыли, которая остается на территории и идет на развитие инфраструктуры, условий и качества жизни населения.

## Литература

1. Анимиаца П. Е., Новикова Н. В. Ходус В. В. Типология как метод исследования социально-экономического развития регионов // Известия Уральского государственного экономического университета. 2009. Т. 23. № 1. С. 52–59.
2. Гранберг А. Стратегия территориального социально-экономического развития России: от идеи к реализации // Вопросы экономики. 2001. № 9. С. 15–27.
3. Ермак В. Д. Классификация?.. Типология... Идентификация!.. К проблеме идентификации типов информационного метаболизма психики // Соционические чтения. Вып. 10 (31). Октябрь, 1999. С. 13–16.
4. Зубаревич Н. В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М. : Независимый институт социальной политики, 2010 // Электронная публикация: Центр гуманитарных технологий. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/5279>
5. Куклина Е. А. Теория и методология устойчивого развития региона на основе управления промышленными комплексами: монография. СПб. : СПбГИЭУ, 2008.
6. Лапаев С. П. Типологизация регионов России: инновационный подход // Вестник Оренбургского государственного университета. 2014. № 8 (169). С. 100–105.
7. Максаковский В. П. Усиление типологических подходов в школьном курсе экономической географии зарубежных стран / Типологические подходы в отраслевых и региональных географических исследованиях : сб. трудов. М. : МГПИ им. В. И. Ленина, 1975. С. 145–151.
8. Маркова Н., Беденков А. Социально-экономическое положение регионов России (обзор) // Вопросы экономики. 1995. № 3. С. 121–128.
9. Нефедова Т. Г., Трейвиш А. И. «Сильные» и «слабые» города России // Полюса и центры в региональном развитии / под ред. Ю. Г. Липеца. М. : Институт географии РАН, 1998. С. 136–143.

10. Российские регионы: экономический кризис и проблемы модернизации / под ред. Л. М. Григорьева, Н. В. Зубаревич, Г. Р. Хасаева. М. : ТЕИС, 2011.
11. Ром В. Я. Типологические подходы при изучении географических проблем развития черной металлургии в эпоху научно-технической революции (постановка вопроса) // Типологические подходы в отраслевых и региональных географических исследованиях : сб. трудов. М. : МГПИ им. В. И. Ленина, 1975. С. 21–30.
12. Социально-экономическая география зарубежного мира: учебник для вузов. М. : Дрофа, 2003.
13. Табах А., Андреева Д. Долговые стратегии российских регионов // Вопросы экономики. 2015. № 10. С. 78–93.
14. Типология российских регионов / Б. Бутс, С. Дробышевский, О. Кочеткова, Г. Мальгинов и др. (Российско-Канадский консорциум по вопросам прикладных экономических исследований). М. : 2002.
15. Koschatzky K. The Regionalization of Innovation Policy: New Options for Regional Change // Rethinking Regional Innovation and Change: Path Dependency or Regional Breakthrough? New York: Springer, 2005.
16. Tryon R. C. Cluster analysis. London : Ann Arbor Edwards Bros, 1939.

## References

1. Animitsa P. E., Novikova N. V., Hodus V. V. *Typology as method of research of social and economic development of regions* [Tipologiya kak metod issledovaniya sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov] // News of the Ural State Economic University [Izvestiya Ural'skogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2009. V. 23. N 1. P. 52–59. (rus)
2. Granberg A. *Strategy of territorial social and economic development of Russia: from idea to implementation* [Strategiya territorial'nogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossii: ot idei k realizatsii] // Questions of Economy [Voprosy ekonomiki]. 2001. N 9. P. 15–27. (rus)
3. Ermak V. D. *Classification?.. Typology... Identification!.. On a problem of identification of types of information metabolism of mentality* [Klassifikatsiya?.. Tipologiya... Identifikatsiya!.. K probleme identifikatsii tipov informatsionnogo metabolizma psikhiki] // Socionics readings [Sotsionicheskie chteniya]. Issue 10(31), October, 1999. P. 13–16. (rus)
4. Zubarevich N. V. *Regions of Russia: inequality, crisis, upgrade* [Regiony Rossii: neravenstvo, krizis, modernizatsiya]. M. : Independent institute of social policy, 2010 [Nezavisimyi institut sotsial'noi politiki, 2010] // Electronic publication: Center of humanitarian technologies [Tsentr gumanitarnykh tekhnologii]. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/5279> (rus)
5. Kuklina E. A. *The theory and methodology of a sustainable development of the region based on management of industrial complexes* [Teoriya i metodologiya ustoychivogo razvitiya regiona na osnove upravleniya promyshlennymi kompleksami]: monograph. SPb. : SPbSEEU [SPbGIEU], 2008. 219 p. (rus)
6. Lapaev S. P. *Classifications of regions of Russia: innovative approach* [Tipologizatsiya regionov Rossii: innovatsionnyi podkhod] // Messenger of the Orenburg State University [Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2014. N 8 (169). P. 100–105. (rus)
7. Maksakovsky V. P. *Strengthening of typological approaches in a school rate of economic geography of foreign countries* [Usilenie tipologicheskikh podkhodov v shkol'nom kurse ekonomicheskoi geografii zarubezhnykh stran] // Typological approaches in sector and regional geographical researches [Tipologicheskie podkhody v otraslevykh i regional'nykh geograficheskikh issledovaniyakh]. Collection of works. M. : MSPI of V. I. Lenin [MGPI im. V. I. Lenina], 1975. P. 145–151. (rus)
8. Markova N., Bedenkov A. *Economic and social situation of regions of Russia (overview)* [Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie regionov Rossii (obzor)] // Questions of economy [Voprosy ekonomiki]. 1995. N 3. P. 121–128. (rus)
9. Nefedova T. G., Treyvish A. I. *The “strong” and “weak” cities of Russia* [«Sil'nye» i «slabye» goroda Rossii] // Poles and the centers in regional development [Polyusa i tsentry v regional'nom razviti] / Under the editorship of Yu. G. Lipets. M. : Institute of geography of the Russian Academy of Sciences [Institut geografii RAN], 1998. P. 136–143. (rus)
10. *Russian regions: an economic crisis and problems of upgrade* [Rossiiskie regiony: ekonomicheskii krizis i problemy modernizatsii] / Under the editorship of L. M. Grigoriev, N. V. Zubarevich, G. R. Hasayeva. M.: TEIS, 2011. 357 p. (rus)
11. Rom V. Ya. *Typological approaches when studying geographical problems of development of ferrous metallurgy during an era of scientific and technical revolution (formulation of the ques-*

- tion) [Tipologicheskie podkhody pri izuchenii geograficheskikh problem razvitiya chernoï metallurgii v epokhu nauchno-tekhnicheskoi revolyutsii (postanovka voprosa)] // Typological approaches in sector and regional geographical researches [Tipologicheskie podkhody v otraslevykh i regional'nykh geograficheskikh issledovaniyakh]. Collection of works. M.: MSPI of V. I. Lenin [MGPI im. V. I. Lenina], 1975. P. 21–30. (rus)
12. *Social and economic geography of the foreign world: textbook for higher education institutions* [Sotsial'no-ekonomicheskaya geografiya zarubezhnogo mira]. M.: Bustard [Drofa], 2003. 190 pages. (rus)
  13. Tabakh A., Andreeva D. *Debt strategy of the Russian regions* [Dolgovye strategii rossiiskikh regionov] // Questions of economy [Voprosy ekonomiki]. 2015. N 10. P. 78–93. (rus)
  14. *Typology of the Russian regions* [Tipologiya rossiiskikh regionov] / B. Buts, S. Drobyshevsky, O. Kochetkova, G. Malginov, V. Petrov, G. Fedorov, A. Hekht, A. Shekhovtsov, A. Yudin. (The Russian-Canadian consortium concerning applied economic researches). M., 2002. 495 p. (rus)
  15. Koschatzky K. *The Regionalization of Innovation Policy: New Options for Regional Change // Rethinking Regional Innovation and Change: Path Dependency or Regional Breakthrough?* New York: Springer, 2005.
  16. Tryon R. C. *Cluster analysis*. London : Ann Arbor Edwards Bros, 1939.

# Инженерная и коммунальная инфраструктура как важнейший элемент инвестиционной привлекательности регионов России

## Мирошников Сергей Николаевич

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва)

Институт «Высшая школа государственного управления»

Заместитель директора экспертно-аналитического центра региональных исследований

Кандидат физико-математических наук, доцент

snmir@list.ru

## Чаркина Елена Сергеевна

Институт экономики РАН (Москва)

Старший научный сотрудник Центра инновационной экономики и промышленной политики

Кандидат экономических наук

charkinaelena@gmail.com

### РЕФЕРАТ

Статья посвящена рассмотрению вопросов инвестиционной привлекательности регионов Российской Федерации и зависимости регионального инвестиционного климата от факторов социально-экономического развития территорий. Показано, что ключевым условием является постоянное повышение качества государственного управления на региональном уровне, включающее оптимизацию системы органов государственного управления, в том числе стратегическое планирование, и внедрение современных управленческих технологий как на региональном, так и муниципальном уровнях.

Отмечено, что инвестициями, влияющими на экономику региона и города, являются вложения в развитие территории, что по своей сути предполагает новое строительство на незастроенных или на застроенных ветхими строениями территориях. Поэтому увеличить привлекательность регионов для инвесторов позволит развитие инженерной и коммунальной инфраструктуры. Отмечается, что от развития инфраструктуры зависит экономический рост: инфраструктура позволяет бизнесу получать дополнительные производственные возможности, снижает стоимость продукции в процессе производства и транзакционные издержки.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

факторы и условия инвестиционной привлекательности регионов, инженерная и коммунальная инфраструктура, концессионные соглашения, государственно-частное партнерство (ГЧП)

Miroshnikov S. N., Charkina E. S.

## Engineering and Municipal Infrastructure as the Most Important Element of Investment Appeal of Regions of Russia

### Miroshnikov Sergey Nikolaevich

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation)

Institute «Higher School of Public Administration»

Deputy Director of the Expert-Analytical Center for Regional Studies

PhD in Physics and Mathematics, Associate Professor

snmir@list.ru

### Charkina Elena Sergeevna

Institute of Economy of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russian Federation)

Senior research associate of the Center of innovative economy and industrial policy

PhD in Economics

charkinaelena@gmail.com



**ABSTRACT**

The article is devoted to questions of investment appeal of regions of the Russian Federation and dependence of the regional investment climate on factors of social and economic development of the territories. It is shown that a key condition is the fixed improvement of quality of public administration at the regional level including optimization of system of state bodies, including strategic planning, and implementation of modern managerial technologies both at the regional and municipal levels.

It is noted that the investments influencing economy of the region and city are investments in development of the territory that in essence assumes new construction on vacant or in the territories which are built up with shabby structures. Therefore, development of engineering and municipal infrastructure will allow increasing appeal of regions to investors. It is noted that economic growth depends on development of infrastructure: the infrastructure allows business to have additional production capabilities, reduces products cost in a production process and transactional expenses

**KEYWORDS**

factors and investment attractiveness of the Federation in the region conditions, engineering and communal infrastructure, public-private partnership (PPP)

---

Под инвестиционным климатом понимают совокупность социально-экономических, политических и финансовых факторов, определяющих степень привлекательности инвестиционного рынка и величину инвестиционного риска [6; 7]. По сути это такие условия, при которых инвесторы выберут именно этот регион. Какие факторы и условия являются определяющими при выборе территории и направлений инвестирования? Если целью инвестирования является размещение капитала, то держатели капитала будут инвестировать там, где получают максимальную прибыль.

Какому региону будет отдано предпочтение при принятии решения об инвестировании? Казалось бы, в одной стране, объединенной одной Конституцией, одними принципами формирования бюджетной и налоговой политики, едиными принципами формирования органов государственной власти и органов местного самоуправления должны быть примерно одинаковые условия на любой территории. Однако социально-экономические условия и качество государственного управления у всех регионов разные, и этим определяются различия в их инвестиционной привлекательности.

Высокая степень конкуренции на межрегиональных рынках прямых инвестиций в условиях изменяющихся макроэкономических факторов создает ситуацию, когда создание благоприятных средовых условий для развития деловой активности и повышения эффективности деятельности предприятий и организаций является необходимым, но не достаточным условием устойчивого роста региональной экономики и повышения уровня жизни населения [2; 4]. Борьба за привлечение инвестиционных потоков с международного и межрегионального рынка обуславливает необходимость применения дополнительных, специальных мер, обращенных непосредственно к компаниям или финансово-инвестиционным институтам, желающим или потенциально могущим стать инвесторами в регионе.

Изменение инвестиционных потоков в России и в мире свидетельствует о глобальной зависимости инвестиционного климата от внешнеполитических и экономических факторов. По данным зарубежных исследований, на фоне значительного роста мирового объема инвестиций в прошлом году Россия демонстрировала существенное снижение притока инвестиций. Однако для обеспечения интенсивного развития экономики прямые инвестиции как механизм внедрения новых технологий и оборудования, более эффективной методики управления, финансирования производства товаров и услуг являются крайне необходимыми.

Следует подчеркнуть, что даже положительная динамика инвестиционных потоков не отменяет актуальности задачи улучшения инвестиционного климата и уве-

личения объема инвестиций. Целесообразно отметить, что важными факторами инвестиционной привлекательности являются прозрачность и стабильность условий инвестирования, хозяйствования и получения прибыли, равные права для отечественных и зарубежных инвесторов. Значение внутренних инвестиций сложно переоценить, поскольку именно собственные инвесторы заинтересованы не только в извлечении выгоды, но и в развитии российской экономики. Кроме того, инвестирование отечественных компаний в экономику страны повышает доверие иностранных.

Если удастся продемонстрировать, что наша промышленность — самое лучшее направление для инвестирования, а условия хозяйствования наиболее комфортные, транспарентные и стабильные, вопросы инвестиционного климата, объема и качества инвестиций во многом будут решены. Естественно, проблемы бизнес-климата и инвестиционной привлекательности региона во многом обусловлены положением дел в государстве в целом. Однако на уровне субъекта федерации региональные и муниципальные органы власти в состоянии сделать многое как для создания оптимальных условий ведения бизнеса, так и развития собственного производства.

Учитывая, что внутренние инвестиции в существенной мере стимулируют привлечение иностранных, принимая во внимание сложность современного этапа экономического развития страны, на государственном уровне необходимо максимально содействовать предприятиям реального сектора экономики в реализации собственных инвестиционных проектов. Такое содействие может состоять не только в обеспечении доступа к технологиям и дешевым финансовым ресурсам, продвижении продукции на внутренний и внешние рынки, но и в снижении административного давления на бизнес.

Предприятиям должна быть предоставлена возможность работать на реальный коммерческий результат и конкурентоспособность собственной продукции без отвлечения ресурсов на формирование всевозможных отчетов и обработку запросов органов власти и управления или на реализацию части социальных функций государства. Помимо этого, органам власти и управления необходимо строить более тесный диалог с бизнесом, при необходимости отказываться от текущего пополнения казны в пользу обеспечения будущего процветания промышленности и роста благосостояния населения. При этом создание «тепличных» условий для отечественных компаний следует считать бесперспективным, так как это препятствует здоровой конкуренции и, в конечном итоге, тормозит развитие конкурентоспособности предприятий, повышение качества их продукции, препятствует выходу на внешние рынки.

Перспективным в управлении промышленностью следует считать кластерную активацию, основанную на симбиозе кластеров современной «умной» экономики; выстраивание кооперационных связей; поиск инвестиционных ниш; поддержку лишь тех отраслей, которые имеют экспортный потенциал. Особенностью современного этапа социально-экономического развития регионов является появление новых вызовов, а соответственно и новых подходов в решении задач. Масштабные структурные сдвиги, радикальные изменения, происходящие на глобальном и национальном уровнях открывают как новые возможности для ускоренного развития, так и продуцируют новые угрозы и риски.

Формирование разнообразных точек напряжения (локальных, региональных, мировых), кризисные явления в различных сферах жизнедеятельности определяет неустойчивое состояние региональной системы. Неслучайно при обсуждении проблем развития все чаще используются термины «новая нормальность», «новая реальность», ключевые характеристики которых определяют тренды социально-экономического развития. Социально-экономическая устойчивость региональной си-

стемы неразрывно связана с осознанием уникальности региона с позиций вызовов, угроз, перспектив развития в рамках национального пространства.

Инвестиционное развитие представляет собой сложный открытый процесс в условиях усиливающихся неопределенности и многофакторности внешней среды. Инвестиционная привлекательность региона представляет собой интегральный показатель, определяющий вектор движения физического, финансового, интеллектуального и человеческого капиталов, неразрывно связанный с оценкой и развитием инвестиционного потенциала, эффективным управлением инвестиционным риском.

Качество регуляторного государственного воздействия на региональные инвестиционные процессы определяется эффективностью и результативностью инвестиционной политики. Новые вызовы определяют возможности и перспективы развития территории с позиции поддержания ее конкурентоспособности, обеспечения социально-экономического благополучия населения, перспектив экономической эффективности и роста. В условиях постоянно меняющихся внешних и внутренних вызовов, открывающихся возможностей и угроз, необходимым становится обеспечение системности, комплексности и гибкости в процессе реализации стратегии развития, на основе постоянного мониторинга, переоценки и переосмысления процессов, связанных со структурой и динамикой социально-экономического развития региона.

В этих условиях на первый план выходят не столько вопросы обладания теми или иными ресурсами, сколько способности региональных властей и бизнеса, в ответ на вызовы рынка, быстро адаптировать существующие ресурсы, а также развивать и создавать новые. Именно поэтому ключевым вызовом является постоянное повышение качества государственного управления на региональном уровне, включающее оптимизацию системы органов государственного управления и формирование механизма выработки эффективных управленческих решений, в том числе стратегическое планирование и внедрение современных управленческих технологий как на региональном, так и на муниципальном уровнях. Повышение инвестиционной активности, улучшение делового климата, раскрытие инвестиционного потенциала уже традиционно рассматривается в четкой привязке к качеству государственного управления.

Последствия мирового финансово-экономического кризиса, повлекшие изменения денежно-кредитной и бюджетной политики, конъюнктуры на рынках, сферы занятости и доходов населения, требуют внесения соответствующих изменений в стратегию социально-экономического развития и, соответственно, инновационных механизмов реализации инвестиционной политики, направленных на создание условий для устойчивого сбалансированного развития социально-экономической системы региона.

На современном этапе осмысления посткризисных реалий становится очевидным, что традиционные методы функционирования макро-, мезо- и микроуровневых социально-экономических структур и институтов не могут обеспечить переход к вектору устойчивого развития. Отсюда потребность принципиально новых решений, базирующихся на инновационных подходах с применением разнообразных моделей, исходя из многовариантности и наличия реальных экономических и политических сценариев развития. В этой связи актуализируется потребность в профессиональном развитии кадрового потенциала и управления компетенциями государственных и муниципальных служащих [3].

Для повышения инвестиционной привлекательности региона в первую очередь требуется улучшение качества регуляторной среды, строительство и развитие инфраструктуры, повышение отдачи от существующей инфраструктуры, подготовка кадров для реальных потребностей региональной экономики, а также работа над дорожной картой формирования инвестиционного климата региона.

Инвестициями, влияющими на экономику региона и города, являются инвестиции в развитие территории. По своей сути развитие территории предполагает новое строительство на незастроенных или на застроенных ветхими строениями территориях. В сфере жилищного строительства наиболее актуальной проблемой является невысокая доступность жилья для большей части населения. Существующий жилищный фонд имеет тенденцию к износу, а темпы жилищного строительства не полностью решают задачу улучшения жилищных условий широких слоев населения. Существует необходимость увеличения объемов жилищного строительства, в том числе строительства жилья экономического класса.

Одним из главных факторов, сдерживающих развитие жилищного строительства и ведущего к повышению стоимости новостроек, является отсутствие земельных участков, обустроенных необходимой инженерной инфраструктурой, в том числе для комплексной жилой застройки. Жилищно-коммунальное хозяйство остается отраслью, для которой сохраняются характерные проблемы: сверхнормативные потери из-за высокой изношенности объектов коммунальной инфраструктуры, наращивание объемов задолженности по оплате за жилищно-коммунальные услуги вследствие снижения уровня собираемости платежей.

В ряде регионов страны экономика характеризуется высокой энергоемкостью, что обусловлено ее сложившейся структурой и уровнем использования технологий, неразвитостью механизмов энергосбережения, значительным объемом устаревшего энерготехнологического оборудования. Поэтому увеличить привлекательность регионов для инвесторов позволит развитие инженерной и коммунальной инфраструктуры. От развития инфраструктуры зависит экономический рост: инфраструктура позволяет бизнесу получать дополнительные производственные возможности, снижает стоимость продукции в процессе производства и транзакционные издержки. Этот эффект называется прямым влиянием производительности. Инфраструктура повышает производительность труда работников. Влияние инфраструктуры на экономический рост достигается через начальный период строительных работ: создаются рабочие места в строительстве и смежных отраслях. Инфраструктура также имеет положительное влияние на образование и здоровье: хорошее здоровье и высокая образованность рабочей силы вызывает экономический рост.

Таким образом, инвестиции в инфраструктуру имеют мультипликативный эффект, обеспечивая сами по себе экономический рост и повышая капитализацию и инвестиционную привлекательность региона. Кроме того, известен эффект инфраструктурного сглаживания неравенства среднего уровня доходов и качества жизни населения. Инфраструктура способствует присоединению бедного населения и неразвитых территорий к ядру деловой активности, общественным коммуникациям, что может поднять стоимость их активов и обеспечить прирост человеческого капитала.

Для развития инфраструктуры необходимы инвестиции. При этом частный бизнес не вполне готов инвестировать в долгоокупаемые проекты. Но вместо экстенсивного увеличения инфраструктурного капитала можно добиться повышения производительности инфраструктуры путем устранения потерь, оптимизации процессов отбора проектов и их организационного и ресурсного обеспечения, применением других примеров наиболее успешной практики проектного менеджмента [1].

Сэкономленные средства следует инвестировать в дополнительную инфраструктуру или другие общественные нужды, ускорение реализации проектов с сопутствующими преимуществами и сокращение экологических и социальных внешних негативных эффектов, максимально используя существующие активы вместо создания новых. Рост производительности также привел бы к повышению доходов и снижению риска капиталовложений в инфраструктуру, что привлекло бы допол-

нительные объемы частного финансирования и увеличило долю проектов, получающих финансирование через механизм государственно-частного партнерства.

Региональный инвестиционный климат определяется инвестиционной привлекательностью региона. Характеризующие его показатели имеют многогранную структуру и складываются как из различных видов риска: законодательного, политического, социального, экономического, финансового, криминального, экологического, так и из трудового, потребительского, инфраструктурного, производственного потенциалов. При этом важнейшим показателем является объем внутренних и внешних инвестиций.

Под внутренними инвестициями, как правило, понимают собственные инвестиционные программы предприятий, реализуемые за счет собственных средств. Возможность и процедура их формирования для каждой организации индивидуальны, но, например, для электросетевых организаций жестко взаимосвязаны с существующей тарифной политикой региона и возможностью развивать на предприятии нетарифные услуги.

Одним из самых острых вопросов на сегодняшний день в формировании инвестиционного потенциала территорий является надежность и развитость электроэнергетической инфраструктуры. Ежегодно электросетевые компании формируют свои инвестиционные программы, синхронизируя их с потребностями региона, и получают соответствующий тариф. Казалось бы, цепочка выстроена, но политика сдерживания тарифов на технологическое присоединение, сокращение инвестиционной составляющей, ограничивают способность данной схемы покрывать расходы на новое строительство, создание развитой автоматизированной энергосистемы. В свою очередь, индексация сетевых тарифов на уровне 7% в 2016 г. уже не гарантирует безубыточность предприятий, что сводит к минимуму новое сетевое строительство во многих регионах.

Таким образом, вызовы времени диктуют внедрение новых законодательных инициатив, в числе которых может быть предоставление территориальным электросетевым компаниям права владения генерирующими энергомощностями с установленной мощностью до 100 МВт и размещением их в сетевых центрах энергоснабжения с высшим напряжением до 220 кВт. Это позволит оптимизировать электросетевое строительство с учетом заявленных мощностей, снизить загрузку питающих данные сетевые центры линий электропередачи и трансформаторов, регулировать напряжение в центрах электрических нагрузок и повысить надежность электроснабжения потребителей.

Кроме того, чтобы обеспечить надлежащее развитие электроэнергетической инфраструктуры территорий, по мнению специалистов, необходимо установление значения тарифов на передачу электроэнергии для уже существующих и присоединенных к сети потребителей на период до пяти лет с возможной корректировкой не ранее чем через три года без учета инвестиционных программ развития сети для подключения новых потребителей.

С другой стороны, главным финансовым инструментом для территориальных сетевых компаний в реализации инвестиционных вызовов является развитие нерегулируемых видов деятельности, создание собственной производственной и профессиональной базы, способной удовлетворять потребности инвесторов и предоставлять им качественные услуги по комплексному энергообслуживанию.

Представляется целесообразным выделять специфику территориальных сетевых энергокомпаний, как инструмента стратегического развития территориальных образований (поселков, городов) регионов. В этой связи законодательно возможно разделить понятия «Федеральная энергосистема» и «региональная энергосистема», где четко определялись бы понятия, границы их сфер производственной деятельности, полномочия и ответственность федеральных и региональных органов ис-

полнительной власти в вопросах государственного регулирования услуг, а также порядок взаимодействия при решении вопросов общегосударственного значения.

Данная инициатива позволила бы гармонизировать экономические интересы субъектов федерации, снять противоречия в правоприменительной практике по регулированию естественных монополий. Кроме того, норма позволит благоприятствовать развитию многоукладной экономики с учетом разнообразных местных особенностей. Так, например, в ведении федерации могли бы остаться вопросы определения стратегии федеральной ЕЭС, включая обеспечение топливно-энергетического баланса, развитие и размещение электростанций межрегионального значения (АЭС, ГЭС), развитие централизованной структуры диспетчерского управления режимами ЕЭС и др. В ведение «региональной энергосистемы» включались бы полномочия и ответственность за развитие и функционирование региональных систем электроснабжения как важнейшей инфраструктурной отрасли жизнеобеспечения и промышленно-экономического развития территорий.

В части тарифной составляющей улучшения инвестиционного климата были запланированы путем упрощения и удешевления процедуры технологического присоединения к электросетям. Однако, можно утверждать, что это не принесло ожидаемых результатов. Тотальная безответственность потребителей, приобретающих ничем зачастую не обоснованную мощность, приводит к ее дальнейшему «простаиванию», а фактически понесенные расходы сетевой организацией не окупаются реальным потреблением. Кроме того, каждый четвертый заявитель несвоевременно исполняет свой объем обязательств по договору технологического присоединения, не неся при этом практически никаких рисков. Возникающая в связи с этим необходимость отвлечения материальных и производственных ресурсов электросетевых компаний негативно влияет на надежность и бесперебойность электроснабжения.

Другой проблемой можно назвать непродуманность региональных программ предоставления земельных участков молодым семьям, многодетным семьям, детям-сиротам и другим категориям граждан, без финансового обеспечения будущих микрорайонов инженерными коммуникациями. Как при планировании, так и при реализации мероприятий таких программ необходимо совместное участие нескольких территориальных сетевых компаний на основе совместных комплексных инвестиционных проектов.

Для более широкого привлечения внешних инвесторов в регион, безусловно, необходимо наличие электросетевого комплекса, отвечающего современным требованиям надежности и качества. Для достижения данного результата требуется принятие управленческих и законодательных решений, направленных на уменьшение процента бесхозных сетей, находящихся в плохом техническом состоянии. Требуется усиление ответственности собственников энергообъектов в их техническом содержании и соответствии действующим нормам и правилам. Основной акцент при этом целесообразно сделать на наиболее крупные сетевые организации, при участии в решении данной проблемы бюджетов всех уровней.

Не менее острой является назревшая необходимость модернизации тепловых сетей и энергетического оборудования на объектах коммунальной инфраструктуры, физический и моральный износ которых в среднем по стране превышает 60%. В связи с этим растет число внеплановых отключений потребителей по причине несоответствия объектов ЖКХ современным требованиям энергетической безопасности; растет энергоемкость производства тепловой энергии за счет использования дорогостоящего и неэкологичного топлива (в частности мазута), а также отсутствия своевременного внедрения энергосберегающих технологий; растут тарифы на электрическую и тепловую энергию для частных и коммерческих потребителей из-за низкого уровня энергоэффективности и энергосбережения на местных ТЭС; растет задолженность за потребленные топливно-энергетические

ресурсы как населения, так и организаций коммунального комплекса, бюджетных учреждений. Как итог — падает инвестиционная привлекательность территории.

Для исправления ситуации и решения годами копившихся проблем приоритетной задачей органов государственной и муниципальной власти и предприятий коммунального хозяйства является внедрение современных энергоэффективных технологий и оборудования при строительстве и реконструкции объектов коммунальной инфраструктуры. Развитие систем теплоснабжения населенных пунктов должно осуществляться на принципах эффективной загрузки мощностей на основании схем теплоснабжения, которые должны соответствовать документам территориального планирования поселений.

В целях создания экономических стимулов для эффективного функционирования и развития централизованных систем теплоснабжения необходимо обеспечить:

- повышение уровня удовлетворенности потребителей тепловой энергии качеством и стоимостью товаров и услуг в сфере теплоснабжения, в том числе через совершенствование ценообразования и усиление ответственности теплоснабжающих организаций за обеспечение надежного и качественного теплоснабжения потребителей со встречным повышением ответственности потребителей тепловой энергии за выполнение договорных обязательств;
- предотвращение прогрессирующего физического и морального износа основных производственных фондов в сфере теплоснабжения;
- стимулирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности в сфере теплоснабжения;
- обеспечение эффективного стратегического развития и технического управления системами теплоснабжения, стимулирование развития эффективных источников тепловой энергии и тепловых сетей;
- повышение управляемости систем теплоснабжения.

Решение данных задач, принимая во внимание дефицит бюджетов всех уровней, невозможно без комплексного подхода, включающего в себя модернизацию теплоисточников и тепловых сетей как за счет бюджетных средств, так и путем привлечения частных инвестиций на основе концессионных соглашений и энергосервиса, а также уход от эксплуатации нерентабельных теплоисточников путем перевода многоквартирных домов на индивидуальное газовое отопление и современные малые котельные [5].

Однако есть причины, препятствующие привлечению инвестиций в ЖКХ: большинство объектов коммунального хозяйства не имеют правоустанавливающих документов, оформление которых требует значительных финансовых затрат; низкая рентабельность проектов в ЖКХ в связи с неэффективной тарифной политикой.

Все проекты развития территорий, включая как собственные проекты частного бизнеса, так и совместные государственно-частные проекты, должны приносить положительные результаты и выгоду не только для бизнес-групп, а иметь стратегическое значение. Доход и преимущества частного бизнеса должны сочетаться с достижением стратегических целей как для России в целом, так и для конкретных регионов и муниципальных образований. При этом заинтересованность территории может принимать разные формы. Во-первых, это — обеспечение территориального развития, выход на новый экономический уровень. Во-вторых, перестройка экономики для выхода из кризиса и удовлетворение потребностей жителей. В-третьих, решение политических и социальных задач обеспечения стабильности.

## Литература

1. Анимица Е. Г., Анимица П. Е., Денисова О. Ю. Эволюция научных взглядов на теорию размещения производительных сил // Экономика региона. 2014. № 2. С. 21–32.

2. Бухвальд Е. М. Институты развития и новые приоритеты региональной политики в России // Теория и практика общественного развития. 2014. № 6. С. 108–114.
3. Орешин В. П. Система государственного и муниципального управления: учеб. пособие для вузов по специальности «Государственное и муниципальное управление». М. : ИНФРА-М, 2011.
4. Региональная экономика и управление : учебник / под общ. ред. А. Л. Гапоненко и Ю. С. Дульщикова. М. : Изд-во РАГС, 2006.
5. Чаркина Е. С. Реализация инвестиционных проектов на основе концессионных соглашений в российских регионах: преимущества и проблемы // Перспективы науки. 2015, № 6 (69). С. 143–145.
6. Чаркина Е. С. Повышение эффективности регионального и социально-экономического развития: задачи и механизмы // Научно-аналитический журнал «Инновации и инвестиции». 2015, № 4. С. 15–18.
7. Чаркина Е. С. К вопросу об опережающем социально-экономическом развитии отдельных территорий регионов России // Управленческое консультирование. 2015. № 9. С. 105–111.

## References

1. Animitsa E. G., Animitsa P. E., Denisova O. Yu. *Evolution of scientific views on the theory of placement of productive forces* [Evolutsiya nauchnykh vzglyadov na teoriyu razmeshcheniya proizvoditel'nykh sil] // Economy of region [Ekonomika regiona]. 2014. N 2. P. 21–32. (rus)
2. Bukhvald E. M. *Institutes of development and new priorities of regional policy in Russia* [Instituty razvitiya i novye prioritety regional'noi politiki v Rossii] // Theory and practice of social development [Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya]. 2014. N 6. P. 108–114. (rus)
3. Oreshin V. P. *System of the public and municipal management* [Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]: education guidance for higher education institutions in “The public and municipal management” / V. P. Oreshin. M. : INFRA-M, 2011. 320 p. (rus)
4. *Regional economy and management* [Regional'naya ekonomika i upravlenie]: The textbook / Under a general edition of Gaponenko A. L. and Dulshchikova Yu. S. M. : RAGS publishing house [Izd-vo RAGS], 2006. 616 p. (rus)
5. Charkina E. S. *Implementation of investment projects on the basis of concessionary agreements in the Russian regions: benefits and problems* [Realizatsiya investitsionnykh proektov na osnove kontsessionnykh soglashenii v rossiiskikh regionakh: preimushchestva i problem] // Prospects of science [Perspektivy nauki]. 2015, N 6 (69). P. 143–145. (rus)
6. Charkina E. S. *Increase of efficiency of regional and social and economic development: tasks and mechanisms* [Povyshenie effektivnosti regional'nogo i sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya: zadachi i mekhanizmy] // Scientific and analytical journal “Innovations and Investments” [Nauchno-analiticheskii zhurnal «Innovatsii i investitsii»]. 2015, N 4. P. 15–18. (rus)
7. Charkina E. S. *To the Question about Advanced Socio-Economic Development of Certain Territories of the Russian Regions* [K voprosu ob operezhayushchem sotsial'no-ekonomicheskom razvitiit ot del'nykh territorii regionov Rossii] // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 9. P. 105–111. (rus)



# Создание института налогового консультирования на условиях государственного регулирования

**Орлова Анастасия Александровна**

Северо-Западный институт повышения квалификации ФНС России (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры налогообложения  
Кандидат экономических наук, доцент  
anastasya\_orlova@mail.ru

## *РЕФЕРАТ*

Статья посвящена проблемам создания института налогового консультирования в России. Рассматриваются этапы становления и развития налогового консультирования. Оценивается вклад профессиональных объединений налоговых консультантов в развитии рынка налогового консультирования. Определены современные перспективные тенденции взаимодействия Федеральной налоговой службы с налогоплательщиками. Автором подчеркивается необходимость создания регламентированных условий функционирования института налогового консультирования, способствующих развитию цивилизованного рынка консалтинговых услуг.

## *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

институт налогового консультирования, взаимодействие с налогоплательщиками, государственное регулирование

Orlova A. A.

## The Establishment of the Institute of Tax Consulting in the Context of State Regulation

**Orlova Anastasiya Aleksandrovna**

North-West institute of professional development of Federal Tax Servants of Russia (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Associate Professor of Department of Taxation  
PhD in Economy, Associate Professor  
anastasya\_orlova@mail.ru

## *ABSTRACT*

The article is devoted to the establishment of the Institute of tax consulting in Russia. Consider the stages of formation and development of tax consulting in the Russian Federation. The contribution of the professional associations of tax consultants in the development of the tax consulting market. Defined the modern advanced trends in the interaction of the Federal tax service and taxpayers. The author proposes the creation of regulated terms of the functioning of the Institute of tax consulting, contributing to the development of a civilized market of consulting services.

## *KEYWORDS*

institute of tax consulting, interaction with taxpayers, government regulation

В России создание определенных основ налогового консультирования было обусловлено переходом экономики России на рыночные отношения и становлением современной налоговой системы — кодификацией налогового законодательства, возникновением новых экономико-правовых отношений между государством и гражданами.

Создание института налогового консультирования в России рассматривалось на условиях государственного регулирования. В связи с вступлением в силу первой части НК РФ (1999 г.) и осознанием необходимости вовлечения в налоговые отно-

шения специалистов по налоговому консультированию работу по разъяснению налогового законодательства населению включили в обязанности специалистов налоговых служб. Были созданы консультационные центры, контроль за которыми должен был осуществлять Консультационный центр Министерства по налогам и сборам России (МНС России) и комиссия по налоговому консультированию МНС России (ЦКНК). Председателем ЦКНК был назначен Д. Г. Черник<sup>1</sup>. Методическое и методологическое обеспечение работы по организации оказания консультационной помощи налогоплательщикам было возложено на отдел по научно-методической и консультационной работе МНС России при участии федерального государственного учреждения «Центральная консультационная служба МНС России». Взаимодействие консультационных центров и налоговых органов строилось на основе отношений учредительства.

Проблемы взаимодействия участников налоговых отношений в новой системе, включающей центры по налоговому консультированию, были обозначены в январе — апреле 2000 г. на научно-практической конференции по налоговому консультированию в г. Смоленске, а также учебно-практическом семинаре в г. Волгограде. Выводы и рекомендации по итогам конференции были учтены в письме МНС России «Об организации и проведении консультационной работы» от 16 мая 2000 г. №АП-6-15/377.

В письме были установлены следующие важные акценты:

- При организации консультационных центров недопустимо прекращать выполнение налоговыми органами обязанностей по разъяснению и предоставлению бесплатной информации, предусмотренных законодательством. Информирование представляет собой воспроизведение налоговым органом той информации, которая содержится в законодательстве и которую налогоплательщик имеет возможность получить самостоятельно. В то же время в обязанности налоговых органов не входит консультирование налогоплательщиков.
- Впервые сформулировано определение термина «консультирование»: «консультирование» — это деятельность независимых от налоговых органов субъектов по даче рекомендаций, составлению документов, представительству, осуществляемая в интересах налогоплательщиков. Консультирование — способ реализации прав конкретного налогоплательщика на получение квалифицированной помощи профессионала.
- Перечислены формы консультационной работы (устные и письменные консультации, абонементное обслуживание клиентов на разнообразных условиях, частичное ведение дел налогоплательщика, связанных с налогообложением, налоговое представительство и т. п.) и критерии содержания ответа; «содержание консультаций должно быть полным и исчерпывающим. Ответ на вопрос налогоплательщика должен быть обоснованным, развернутым, со ссылками на нормативные документы... ответ содержит в себе аргументацию, которую налогоплательщик сможет использовать, вступая в налоговые правоотношения, в том числе в случае возможного обращения в суд...».
- Обозначена форма контроля качества консультаций и ответственности консультационного центра перед клиентами «отношения, как правило, оформляются письменным договором. В исключительных случаях возможно заключение устного договора с обязательным наличием письменного подтверждения факта его заключения и оплаты услуг в соответствии с ним».

<sup>1</sup> Положение о Центральной комиссии МНС России по налоговому консультированию: приказ МНС РФ от 25 августа 1999 г. № АП-3-15/278. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт справочно-правовой системы Консультант Плюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=339300> (дата обращения: 10.03.2016).

- Прописаны ограничения для налоговых органов, им запрещалось допускать: вмешательство в деятельность консультационных центров с точки зрения содержания даваемых ими консультаций, за исключением случаев, когда имеются обоснованные претензии к низкому качеству налоговых консультаций; совершенные действия, которые могли быть квалифицированы как направленные на создание дискриминирующих или благоприятствующих условий деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, а также соглашений с хозяйствующими субъектами, которые могли иметь результатом ограничение конкуренции.

Следующим шагом в правовом становлении налогового консультирования явилось Постановление Министерства труда и социального развития России от 04 августа 2000 г. № 57, которое дополнило Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих новой квалификационной должностью «Консультант по налогам и сборам».

Деятельность по налоговому консультированию ЦКС МНС России и ее филиалов была прекращена в 2002 г. в связи с возникающими в практике случаями, когда разъяснения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, данные ЦКС МНС России по налогам и сборам, ее филиалами, иными подразделениями, учитывались судебными органами при принятии ими судебных актов<sup>1</sup>.

Это событие де-факто стало признанием несостоятельности института налогового консультирования под эгидой МНС России ввиду конфликта интересов налоговых консультантов в процессе консультирования.

В 2004 г. с вступлением в силу указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре органов исполнительной власти» также были разделены функции по нормативному регулированию и функции по контролю и надзору в сфере налогообложения. Минфин России проводит разъяснительную работу по вопросам применения законодательства по налогам и сборам, ФНС России информирует налогоплательщиков.

Важнейшим этапом становления, общественного признания и формирования профессии налогового консультанта и правовой основы этой деятельности в нашей стране явилось создание в 2002 г. профессионального сообщества — Палата налоговых консультантов — некоммерческой организации, объединяющей на добровольной основе субъектов налогового консультирования.

Большую роль в развитии налогового консультирования сыграли саморегулируемые организации бухгалтеров и аудиторов России. При этом развитие налогового консультирования все эти годы происходило за счет выделения его как дополнительных аудиторских услуг.

Итак, можно выделить несколько этапов в процессе становления налогового консультирования в России (таблица).

Рынок налогового консультирования в нашей стране растет быстрыми темпами. По данным рейтингового агентства «Эксперт РА» профессия, связанная с налоговым консультированием, признается в десятке наиболее востребованных экономических профессий. Причем число аттестованных налоговых консультантов растет из года в год. Объем услуг по налоговому консультированию составляет 12,5% всего объема консалтинговых услуг.

Отличительной особенностью вышеуказанных объединений налоговых консультантов является их добровольность, необязательность и существование вне право-

<sup>1</sup> О запрещении осуществления налогового консультирования организациями, находящимися в ведении налоговых органов Российской Федерации: приказ МНС России от 21.05.2002 № БГ-3-18/263. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс: сайт справочно-правовой системы Консультант Плюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=53509> (дата обращения: 14.03.2016).

**Этапы становления и развития налогового консультирования в РФ**

Период	Название этапа	Основные характеристики	Документы
1999–2002	Создание институциональных основ налогового консультирования	Учреждение комиссий и сети консультационных пунктов по налоговому консультированию МНС РФ. Оказание услуг в области налогового консультирования специалистами при МНС РФ. Кодификация налогового законодательства, вызывавшая потребность в консультационных услугах информационного характера	Письмо МНС России от 16 мая 2000 г. №АП-6-15/377 «Об организации и проведении консультационной работы»
2000–2002	Развитие налогового консультирования	Развитие налогового консалтинга аудиторскими фирмами	Постановление Министерства труда и социального развития России от 04 августа 2000 г. № 57, которое дополнило Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих новой квалификационной должностью «Консультант по налогам и сборам»
2002–2012	Увеличение объемов рынка налогового консалтинга	Рынок консалтинговых услуг получил само-регулирование и непрерывно развивался как по объемам выручки от реализации услуг, так и по укреплению отдельных направлений налогового консалтинга	Зарегистрирована Палата налоговых консультантов, введена аттестация налоговых консультантов
2012–наст. время	Кризис института налогового консультирования в РФ	Имплементация в НК РФ новых международных норм налогового регулирования. Усиление потребностей налогоплательщиков в получении квалифицированных услуг по правильному применению нормативно-правовых актов РФ	Существуют два обсуждаемых законопроекта «О налоговом консультировании», первый — законопроект 2012 г. подготовленный Палатой налоговых консультантов*, который обсуждается на протяжении уже нескольких лет, второй — законопроект от 13 мая 2014 г. № 529626-6**

\*Проект федерального закона о налоговом консультировании. [Электронный ресурс] // Палата налоговых консультантов: сайт Палаты налоговых консультантов. URL: <http://www.palata-nk.ru/attachfiles/zakon-nalog.pdf> (дата обращения: 16.03.2016).

\*\*Проект федерального закона № 529626-6 от 13 мая 2014 г. «О налоговом консультировании». [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс: сайт справочно-правовой системы Консультант Плюс. URL: [http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz\\_270514-2.pdf](http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz_270514-2.pdf) (дата обращения: 16.03.2016).

вого поля (какое-либо регулирование деятельности налоговых консультантов действующим законодательством РФ не предусмотрено). Консультанты решают вопрос о своей ответственности исключительно в договоре об оказании консультационных услуг.

Вопросам сущности и необходимости развития налогового консультирования уделяется внимание в учебных и научных публикациях. Д. Г. Черник определяет консалтинг как профессиональную консультационную деятельность по оказанию помощи специалистами-консультантами руководителям и управленческому персоналу различных предприятий и организаций в анализе и решении проблем их функционирования и развития, осуществляемую в форме советов, рекомендаций и вырабатываемых совместно с клиентом решений [1, с. 13].

Коллектив авторов в учебном пособии под редакцией Л. И. Гончаренко под налоговым консультированием подразумевают вид профессиональной деятельности по оказанию заказчику на платной основе услуг, содействующих должному исполнению налогоплательщиками, плательщиками сборов, налоговыми агентами, иными лицами обязанностей, предусмотренных законодательством о налогах и сборах [2, с. 8].

В. Н. Тютюриков подчеркивает необходимость определения прав и обязанностей консультантов [3, с. 26–29].

В рамках рекомендаций ОЭСР о формировании общей модели будущего роста и, в частности, создании прозрачной, благоприятной и предсказуемой среды для ведения бизнеса в России актуальным является рассмотрение вопроса о развитии института налоговой медиации в системе налогового администрирования.

В настоящее время политика государственных органов РФ сводится к информированию налогоплательщиков, контролю над соблюдением налогового законодательства и отказу от решения вопросов налогового консультирования налогоплательщиков. Согласно пп. 4 и 5 п. 1 ст. 32 НК РФ налоговые органы обязаны бесплатно информировать налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и о принятых в соответствии с ним нормативных правовых актах, порядке исчисления и уплаты налогов и сборов, правах и обязанностях налогоплательщиков, плательщиков сборов и налоговых агентов, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также представлять формы налоговых деклараций (расчетов) и разъяснять порядок их заполнения.

В рамках процесса информирования ФНС предоставляет в пользование налогоплательщикам электронные сервисы. Функционирует и развивается официальный сайт ФНС<sup>1</sup>, успешно действует институт досудебного урегулирования налоговых споров, подтвердил свою эффективность пилотный проект по горизонтальному мониторингу налогоплательщиков.

Перспективными тенденциями взаимодействия Федеральной налоговой службы с налогоплательщиками являются:

- налоговый мониторинг (вступил в силу с 1 января 2016 г.);
- предварительные налоговые разъяснения (tax rulling);
- совершенствование системы обязательного досудебного обжалования.

Внедрение налоговой медиации актуально в условиях изменчивости и в связи с расширением налогового законодательства, которое обусловлено усложнением бизнес-процессов, финансовых инструментов и т. д. Международная практика налогового регулирования свидетельствует о том, что превентивные меры в форме предварительных соглашений с налогоплательщиками являются более эффективным средством снижения налоговых рисков в отличие от судебных споров. При этом

<sup>1</sup> Официальный сайт Федеральной налоговой службы России: [www.nalog.ru](http://www.nalog.ru)

в налоговых отношениях с помощью механизма медиации можно разрешить спорные противоречивые с точки зрения методологии вопросы.

Роль медиатора на современном этапе выполняет институт консалтинга, при этом деятельность по налоговому консультированию в РФ практически не регулируется на государственном уровне.

Налоговое консультирование как вид деятельности получило свое развитие в процессе оказания услуг по управленческому консультированию и является одним из направлений управленческого консалтинга. Исходя из сущности понятия «налоговое консультирование», институт налогового консультирования не может ограничиваться взаимодействием ФНС и налогоплательщиков.

Реализация всех задач, стоящих перед институтом налогового консультирования, достижение необходимого квалификационного уровня специалистов, формирование подконтрольности и ответственности их перед клиентами, невозможно на условиях свободного нерегулируемого входа на этот рынок, стихийного создания специалистов, добровольности их участия в профессиональных объединениях. Учитывая высокую общественную значимость профессии, необходимо создание регламентированных условий функционирования института налогового консультирования, как с точки зрения интересов государства, так и с позиции потребностей налогоплательщиков. При этом очень важно «не навредить», т. е. обеспечить баланс данных интересов и разумно подойти к вопросу подотчетности налоговых консультантов и к контролю их деятельности.

Следовательно, перед профессиональным сообществом стоит важная задача сделать рынок налогового консультирования цивилизованным и развить положительный имидж профессии налогового консультанта в обществе.

## Литература

1. Налоговое консультирование: учеб. пособие для студентов, обучающихся по экон. специальностям и направлениям / Д. Г. Черник, Л. С. Кирина, В. В. Балакин. М. : Экономика, 2009. 439 с.
2. Основы налогового консультирования: учеб. пособие / Н. Н. Башкирова, Е. Б. Сугрובה; под ред. Л. И. Гончаренко. Финансовая академия при Правительстве РФ. М. : Магистр, 2008. 175 с.
3. Тютюриков В. Н. Налоговых консультантов — в законные рамки // Налоговая политика и практика. 2012. № 9. С. 26–29.

## References

1. Tax consultation [Nalogovoe konsul'tirovanie]: tutorial for the students, training in economics / D. G. Chernik, L. S. Kirina, V. V. Balakin. M. : Economy [Ekonomika], 2009. 439 p. (rus)
2. Bases of tax consultation [Osnovy nalogovogo konsul'tirovaniya]: Education guidance / N. N. Bashkirova, E. B. Sugrobova; under the editorship of L. I. Goncharenko; Financial Academy under the Government of the Russian Federation [Finansovaya Akademiya pri Pravitel'stve RF]. M. : Master [Magistr], 2008. 175 p. (rus)
3. Tyutyurikov V. N. Tax consultants — in a legal framework [Nalogovykh konsul'tantov — v zakonnyye ramki] // Tax policy and practice [Nalogovaya politika i praktika]. 2012. N 9. P. 26–29. (rus)

Воронцов А. В., Глотов М. Б.

# Демографическая ситуация в России и проблемы образования

## Воронцов Алексей Васильевич

Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена (Санкт-Петербург)  
 Декан факультета социальных наук, заведующий кафедрой социологии и религиоведения  
 Доктор философских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ  
 Депутат Законодательного собрания Санкт-Петербурга  
 vorontsov@assembly.spb.ru

## Глотов Михаил Борисович

Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена (Санкт-Петербург)  
 Профессор кафедры социологии и религиоведения  
 Доктор социологических наук  
 glotov.45@mail.ru

### РЕФЕРАТ

В статье демографическая ситуация в России определена как кризисная. Основное внимание уделено проблемам дошкольного, школьного, среднего профессионального и вузовского образования, обусловленным процессами естественного воспроизводства и миграции населения. В статье особо выделены проблемы состояния системы образования в сельской местности, которые обусловлены современной демографической ситуацией, и представлены меры для их решения, предлагаемые «Концепцией устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года».

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

демографическая ситуация, демографический кризис, рождаемость, миграция, дошкольное, школьное и вузовское образование, образование в сельской местности

Vorontsov A. V., Glotov M. B.

## Demographic Situation in Russia and Problems of Education

### Vorontsov Aleksei Vasilievich

Herzen State Pedagogical University of Russia (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Dean of Faculty of Social Sciences, Head of the Chair of Sociology and Religious Studies  
 Doctor of Science (Philosophy), Professor, Honored Worker of Higher School of the Russian Federation  
 Deputy of Legislative Assembly of Saint-Petersburg  
 vorontsov@assembly.spb.ru

### Glotov Mikhail Borisovich

Herzen State Pedagogical University of Russia (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Professor of the Chair of Sociology and Religious Studies  
 Doctor of Sciences (Sociology)  
 glotov.45@mail.ru

### ABSTRACT

In the article the demographic situation in Russia is defined as a crisis. The main attention is paid to the problems of pre-school, basic school, secondary vocational and higher education, due to the processes of natural reproduction and migration. The article highlighted problems of the state education system in rural areas, which are caused by the current demographic situation and presented measures to address them, proposed «the concept of sustainable development of rural territories of the Russian Federation for the period till 2020».

### KEYWORDS

demographics, population crisis, fertility, migration, pre-school, school and higher education, education in rural areas

Основным демографическим процессом, который оказывает непосредственное влияние на функционирование системы образования, выступает воспроизводство половозрастной структуры населения. От того, каким будет количественный и качественный состав населения страны, каковы тенденции рождаемости и смертности людей, в каких направлениях и количествах происходит миграция населения, во многом зависит функционирование системы образования.

В ежегодном Докладе Фонда ООН в области народонаселения современная демографическая ситуация в России определяется как демографический кризис. О существовании в России демографического кризиса свидетельствуют резкое падение рождаемости и увеличение смертности. Общий коэффициент рождаемости в современной России подтверждает наличие суженного воспроизводства, начавшегося в 1990-е годы. При значении общего коэффициента рождаемости меньше 16%, уровень рождаемости считается низким. Если в 1960 г. в России общий коэффициент рождаемости был равен 21,9%, то в 2015 г. — 13,8%.

В связи с увеличением возраста вступления в брачные отношения и откладыванием беременности на более зрелый возраст для достижения материальных и карьерных целей в настоящее время резко сокращается число женщин, рождающих в молодом возрасте. Это приводит к тому, что максимальное рождение детей приходится на женщин в возрасте 20–30 лет, а после 35 лет большинство женщин уже отказываются от рождения детей. Согласно опросам, российские женщины все чаще отдают предпочтение карьере, а не рождению детей. В 2016 г. российские женщины возглавили мировой рейтинг по количеству женщин-руководителей. В России их больше, чем в США. Зато по рождаемости среди 40 развитых стран Россия на 33-м месте. Одной из причин снижения уровня рождаемости в современной России является распространение регулирования рождаемости посредством контрацептивов и абортов. Сегодня абортами заканчиваются более 60% всех беременностей российских женщин. При этом около 10% женщин после абортов становятся бесплодными.

Незначительному увеличению общего коэффициента рождаемости в России за последние пять лет способствовали принятые правительством социально-экономические меры, направленные на ослабление негативных процессов в демографической ситуации. Однако общий уровень рождаемости все еще остается достаточно низким. При таком уровне рождаемости, по прогнозу ООН, к 2050 г. население России по сравнению с 2010 г. может сократиться на 40 млн человек.

Согласно Всероссийской переписи населения 2010 г. по сравнению с переписью 2002 г. население России сократилось на 2,2 млн человек. За последнее пятилетие в нашей стране каждый год умирает на 1 млн человек больше, чем рождается. В Санкт-Петербурге смертность превысила рождаемость в 1,9 раза. Сокращение, вызванное превышением смертности над рождаемостью, не компенсирует даже миграционный прирост. Если в 1994 г. иммиграция полностью покрывала естественную убыль населения России, то в настоящее время — только на 24%.

По данным Всемирного банка, Россия в настоящее время занимает второе место в мире по количеству въезжающих в страну мигрантов. Согласно данным российских миграционных служб, в 2015 г. официально насчитывалось более 10 млн иммигрантов. Девяносто процентов приезжающих в Россию трудовых мигрантов — мужчины (в возрасте 18–29 лет — 74%, 30–36 лет — 26%). Среди российских иммигрантов 24% имеют незаконченное среднее образование, 37% — среднее, 34% — среднее специальное и только 5% — высшее. Владеют русским языком свободно — 34%, говорят по-русски плохо — 52%, не знают русского языка — 14%. Среди петербургских мигрантов 60% не имеют профессионального образования, 20% — не могут говорить по-русски, 50% — знают отдельные слова и фразы.



Увеличение потока трудовых мигрантов и членов их семьи, которые в преобладающем большинстве не знают русского языка и не имеют специального образования, ставит проблему их обучения. В настоящее время в средних школах крупных городов России формируются классы для детей определенной национальности, в которых они одновременно изучают русский язык, историю и культуру России, а ряд предметов преподается на их национальном языке. Взрослым мигрантам предлагается обучение на курсах по русскому языку и истории России. В принятой 13 июня 2012 г. «Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» предлагается расширить контингент студентов в российских вузах и в учреждениях среднего профессионального образования из числа иностранных граждан, преимущественно граждан государств СНГ.

Сложившаяся современная демографическая ситуация в России ставит перед государственной системой образования ряд важных проблем. Эти проблемы касаются учащихся всех ступеней образования.

Наметившаяся в последнее время положительная тенденция роста рождаемости выявила проблему обеспечения детей дошкольного возраста детскими садами, которые дополняют образование в семье специально организованными формами первичной социализации. На сегодняшний день получение места в детских садах ожидают более 1,6 млн семей. Увеличивают число нуждающихся в детских садах мигранты, приезжающие на работу в Россию из ближнего зарубежья с малолетними детьми. В ближайшие годы планируется активное строительство новых детских садов, которые должны обеспечить 500 тыс. дополнительных мест, однако это в три раза меньше, чем необходимо. Недостаточность детских садов, в которых дети получают необходимые знания и навыки дошкольного образования, отрицательно влияет на их успешность обучения в школе.

Из-за резкого сокращения за последние 20 лет рождаемости в России уменьшилась численность школьников, а следовательно, и потенциальный контингент среднего профессионального и высшего образования. В настоящее время предлагаемых некоторыми вузами число бюджетных мест абитуриентов превышает количество выпускников средних школ. В связи с этим под предлогом оптимизации функционирования учебных заведений Министерство образования и науки РФ с 2012 г. приступило к процессу ликвидации так называемых неэффективных государственных учебных заведений, их многочисленных филиалов, непрофильных факультетов и кафедр. Наряду с этим происходит объединение вузов в университетские конгломераты, объединяются также факультеты и кафедры.

В соответствии с новым Государственным образовательным стандартом сокращен вдвое объем аудиторных занятий по ряду, главным образом, непрофильных дисциплин, резко уменьшился перечень изучаемых социально-гуманитарных дисциплин. Максимально была увеличена почасовая учебная нагрузка преподавателей. В результате значительно сокращается преподавательский корпус учебных заведений. Для того чтобы сохранить штатную ставку преподаватели вынуждены соглашаться вести два-три, а в некоторых случаях и более смежных предметов. Некоторые преподаватели переводятся на половину и даже на четверть ставки. При существующей низкой оплате педагогического труда в составе большинства кафедр резко сократилось число ассистентов и старших преподавателей, а также желающих поступать в магистратуру, аспирантуру и докторантуру, способных в будущем заменить доцентов и профессоров.

Особенно остро в связи с демографическим кризисом в России встала проблема образования в сельской местности. В настоящее время демографические ресурсы сельских территорий составляют 38 млн человек (23% общей численности населения страны). За период между переписями населения 2002 и 2010 гг. численность населения России сократилась на 1,6%, а сельского населения — на 3,1%,

т. е. в два раза больше. Внутренняя миграция сельского населения с 2000 по 2015 гг. составила 37,1 млн человек. В 2014 г. сельские поселения покинули 176,8 тыс. человек.

Поселенческий потенциал насчитывает 155,3 тыс. сельских населенных пунктов, из которых 13,1 тыс. сельских населенных пунктов не имеют постоянных жителей. Согласно Всероссийской переписи населения 2010 г. больше всего поселений без населения оказалось в Центральном федеральном округе — 9732 и в Северо-Западном федеральном округе — 5920. В сельском расселении преобладает мелкодисперсность — 72% сельских населенных пунктов имеют численность жителей менее 200 человек, а поселения с численностью свыше 2 тыс. человек составляют всего 2%.

В настоящее время 70% российских школ являются сельскими, в них преподают более 40% учителей. Преобладающее большинство из них — женщины в возрасте за 45 лет. За годы реформ с карты России было стерто почти 39 тыс. сельских поселений деревень, что вкупе с резким падением рождаемости в предыдущие годы привело к сокращению средних и малокомплектных школ.

После того как Министерство образования и науки РФ сочло, что содержание этих школ требует слишком больших затрат, было закрыто в сельской местности 15 тыс. «лишних» школ. Малокомплектная сельская школа — это важная социальная инфраструктура села, выполняющая образовательную и воспитательную функции не только для детей, но и для взрослых. Без этих школ значительно снижается мотивация к получению как общего, так и дополнительного образования. Закрытие малокомплектных школ породило ряд дополнительных проблем в образовании сельских учащихся. Так, например, транспортная удаленность школ от места проживания учеников и оторванность детей от их семей (в случаях, когда они проживают в школе-интернате или у родственников) не только разрушают необходимый для воспитания детей привычный образ жизни в семье, но и негативно влияют на успешность обучения и на профессиональную ориентацию работы по прежнему месту жительства.

Снижение рождаемости в сельской местности привело к тому, что в сельских средних школах сокращается количество учеников. В некоторых школах число выпускников составляет единицы. Это приводит к тому, что школы вынуждены уменьшать контингент преподавателей, а оставшиеся должны совмещать обучение по нескольким непрофильным для них предметам.

Малочисленность учащихся в сельских поселениях приводит к ликвидации некоторых ранее созданных там специальных профессиональных учебных заведений, готовящих для сельского хозяйства квалифицированные кадры. Те, кто выезжают в города для получения профессионального образования, в родные места возвращаются редко.

Сложившаяся в России неблагоприятная демографическая ситуация негативно влияет на экономику и на сектора социально-культурной сферы, в том числе на образование. Эксперты обращают внимание на то, что уже через 10 лет число женщин в активном репродуктивном возрасте, на которые приходится две трети рождений, сократится почти вдвое. Одновременно ожидается большое сокращение населения трудоспособного возраста — к 2020 г. на 7–8 млн, к 2050 г. — более чем на 26 млн.

Может ли государственная система образования ответить на этот вызов? Мы полагаем, что если даже в целом эти демографические прогнозы оправдаются, образование в состоянии существенно смягчить многие экономические и социально негативные последствия, вызванные ожидаемым сокращением населения. Во-первых, существенно возрастет уровень компьютеризации трудовых процессов и уровень автоматизации производства, что потребует меньшего числа работников. Во-вторых,

расширение государственных мер стимулирования рождаемости и поддержки семей, у которых более двух детей, позволит изменить демографическую ситуацию в позитивную сторону, а стране реализовать стратегию расширенного демографического воспроизводства. В-третьих, государство будет вынуждено вернуться к политике восстановления и развития школ и специальных профессиональных учебных заведений в сельских регионах, что усилит социально-экономическую и демографическую устойчивость сельских поселений.

В «Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года» для этого предусмотрены следующие меры по улучшению функционирования образовательных учреждений:

- восстановление и развитие сети детских дошкольных учреждений и малокомплектных школ на основе создания учреждений образования типа «детский сад — школа», детских дошкольных учреждений семейного типа, групп кратковременного пребывания в детском дошкольном учреждении для подготовки детей к школе, разновозрастных групп и других вариативных форм дошкольного образования;
- развитие сети образовательных учреждений с учетом демографических факторов, а также на обеспечение пешеходной доступности для детей начальной школы и организацию подвоза детей на специализированных автобусах к основной и средней школе в пределах 30-минутной транспортной доступности;
- создание на региональном и муниципальном уровнях базовых школ и определение транспортных схем доставки обучающихся, использование передвижных учебных лабораторий, внедрение новых моделей образовательных и социокультурных комплексов, интеграция и кооперация образовательных учреждений различных типов и ступеней;
- улучшение материально-технической оснащенности сельских школ, в том числе спортивным инвентарем и оборудованием, завершение их компьютеризации, а также развитие дистанционного обучения и других современных технологий образования и воспитания, в том числе с использованием сети интернет;
- восстановление и развитие в сельской школе функции профессиональной ориентации и трудовой подготовки для работы в сельском хозяйстве и других значимых на селе сферах деятельности;
- обеспечение функционирования учебных хозяйств образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования;
- совершенствование условий и процессов получения профессионального образования, достижение соответствия набора профессиональных компетенций выпускников образовательных учреждений квалификационным требованиям инновационного производства;
- осуществление мероприятий по реализации национальной образовательной инициативы «Наша новая школа», в том числе повышение квалификации сельских работников образования, грантовая поддержка выпускников вузов для работы в сельских школах и создание условий для организации профильного обучения.

# Убеждающая коммуникация как инструмент управления социально-экономическими процессами современности

## Кусжанова Ажар Жалелевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры философии и культурологии  
Доктор философских наук, профессор  
pola2@mail.ru

## Науменко Тамара Васильевна

МГУ им. М. В. Ломоносова  
Факультет глобальных процессов  
Профессор кафедры глобальных социальных процессов  
Доктор философских наук  
t-naumenko@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье анализируются различные виды и формы убеждающей коммуникации, влияющей на управление социально-экономическим пространством современного общества посредством воздействия на потребительское поведение субъектов и объектов социально-экономических процессов, формируя определенные поведенческие установки в экономическом сознании людей.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

убеждающая коммуникация, поведенческие установки, пиар, реклама, перформанс, флэш-моб, экономическое сознание, консьюмеризм

Kuszhanova A. Zh., Naumenko T. V.

## Persuasive Communication as an Instrument of Controlling Modern Socio-Economic Processes

### Kuszhanova Azhar Zhalelevna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of Philosophy and Cultural Science  
Doctor of Science (Philosophy), Professor  
pola2@mail.ru

### Naumenko Tamara Vasilyevna

Lomonosov Moscow State University (Russian Federation)  
Faculty of Global Processes  
Professor of the Chair of Global Social Processes  
Doctor of Science (Philosophy)  
t-naumenko@yandex.ru

### ABSTRACT

In the post we will analyses different types and form of persuasive communication, which affects the control of the socio-economic space of modern society by using consumer behavior of subjects and objects of socio-economic processes, forming certain behavioral installments in the economic consciousness of people.

### KEYWORDS

persuasive communication, attitudes, public relations, advertising, performance, flash mob, economic consciousness, consumerism

Современное общество, как и все предшествующие ему исторически определенные типы, характеризуется некими собственными типологическими особенностями. Эти особенности касаются всех сфер и видов общественной деятельности, включая и социально-экономическую. Одной из особенностей, характеризующих современные социально-экономические процессы, является существенная трансформация управления ими, которое в последние десятилетия получило развитие в виде разнообразных форм, к которым можно отнести и формы убеждающей коммуникации, оказывающей существенное влияние на все субъекты экономического процесса. Важнейшее место среди этих форм занимают пиар и реклама, способствующие не только стимулированию продаж, но и влияющие самыми разными способами как на потребителей, так и на производителей экономических благ, формируя, таким образом, определенный тип массового сознания [10].

Так, одной из отличительных особенностей современного сознания является ориентация на восприятие визуальных образов. В. Беньямин, Ф. Джеймисон, М. Маклюэн, Ж. Бодрийяр, Ж. Делез и многие другие исследователи современной культуры указывают на ее преимущественно «визуальный» характер [1; 2; 3; 5; 6; 18]. М. Ямпольский в своем труде «Физиология символического», рассматривая политическую власть с точки зрения ее репрезентации, показывает, что современная «культура видимости» [16, с. 287] возникла в результате долгого процесса, начало которому было положено переносом власти с персоны монарха на безличную структуру отношений между субъектами и укоренением репрезентации как основного способа представления мира.

Как пишет Т.А. Козакова, «любое зрелище несет в себе идентификационную структуру (или структуры), т. е. позицию, которую и занимает субъект... „Я“ оказывается втянуто некой силой в символическую матрицу, которой задаются горизонты и перспективы видения» [7, с. 81]. «Яркий эмоциональный фон, особые экзистенциальные смыслы, укрытые в символах, игровой характер зрелища запускают мощный коммуникативный процесс, связывающий индивида с миром культуры, позволяющий соприкоснуться со сферой наиндивидуального. Имея игровую природу, зрелище состоит в динамических отношениях с повседневностью: противопоставляет ей и в то же время существует для ее просветления, осмысления. Зрелищные практики включают в себя идентификационные структуры, которые предполагают некоторые трансформации переживания своего „Я“» [7, с. 91]. И.Б. Шубина также отмечает, что «мозаичный и фрагментарный характер» современной культуры, «утрата больших идеологий, цементирующих духовную жизнь общества, т. е. децентрация духовной культуры, обуславливают особое внимание философии культуры к зрелищу» [15, с. 3], которое позволяет «объединить массы людей на почве единой культурной традиции, приобщить к вечным ценностям разрозненных индивидов» [Там же]. Вместе с тем «рост утилитаризма и прагматизма в обществе, смещение интересов с ценностей добра, истины, красоты, веры на ценности отдыха и развлечения ставит вопрос о возможностях и границах создания содержательного, серьезного, символического зрелища, в которое вживается каждый человек» [Там же].

Отражая эту особенность сознания современного человека, убеждающая коммуникация стремится использовать преимущественно визуальные средства для более эффективного воздействия на сознание общества, социальной группы, индивида. Отсюда вытекает имиджевый и перформативный характер убеждающей коммуникации, которая способна создать в сознании общества практически любой, заранее разработанный образ экономической реальности.

В настоящее время в специальной литературе можно встретить большое число определений имиджа. Нередко имидж определяется как целенаправленно созданная или стихийно возникшая форма отражения объекта в сознании людей. Объектом или носителем имиджа может быть человек, группа людей, организация и т. п. [13,

с. 86–87]. Когда речь идет о корпоративном имидже, то его определяют как «специально проектируемый в интересах фирмы, основанный на особенностях деятельности, внутренних закономерностях, свойствах, достоинствах, качествах и характеристиках образ, который целенаправленно внедряется в сознание (подсознание) целевой аудитории, соответствует ее ожиданиям и служит отличию фирмы (товара, услуги) от аналогичных» [Там же]. Таким образом, имидж информативен, он сообщает о некоторой совокупности признаков, которые присущи самому объекту.

Убеждающая функция имиджа не вызывает сомнения. Как неизменно отмечается в специальной литературе, имидж «способен воздействовать на сознание, эмоции, деятельность и поступки как отдельных людей, так и целых групп населения. Как следствие, люди отдают предпочтение тем или иным товарам, фирмам, банкам, или политическим партиям» [13, с. 88]. Именно этим и объясняется практический, прикладной интерес к имиджу, его активное использование в рассмотренных выше формах убеждающей коммуникации — рекламе, PR, пропаганде. Имидж может служить основой для доверия и фактором, облегчающим влияние, хотя механизм его функционирования иной, чем у авторитета: если в основе убедительной силы авторитета лежат главным образом рациональные мотивы, то влияние имиджа, как правило, основывается на скрытых механизмах ассоциативного восприятия содержащихся в нем символов [11, с. 52]. В частности, при помощи символов может быть построен образ как социальной группы, так и любого экономического аспекта в обществе.

Проявлением визуальной ориентации современной убеждающей коммуникации является перформативность как особый тип семиотического отношения между средством выражения и выражаемым содержанием, при котором выражения и план содержания нередко сливаются: знак становится знаком самого себя, он ничего отличного от самого себя не представляет, становится самодостаточным. Таким образом, в перформансной коммуникации используется символизм особого типа. Как разъясняет Э.Д. Коркия, «противоположностью перформативности является репрезентативность. Если символы в искусстве и перформансе — это все то, что предъясвляется зрителю — предметы, тела, краски, звуки, движения и т. д., — то при репрезентативном использовании символов соотносятся определенные предметы, свойства, отношения, существующие в реальности» [8, с. 72].

Когда мы говорим о возможностях перформанса как убеждающей коммуникации, имеются в виду такие виды перформанса, как флэшмоб, политический перформанс, а также перформанс, создаваемый и используемый в различных прикладных целях, например, в рекламе, тим-билдинге, акциях паблик рилейшнз и т. д.

Смысл перформанса может быть сформулирован в виде концепции. В одних случаях сами авторы занимаются таким формулированием, (например, в концептуализме ему придается большое значение), в других случаях автор воздерживается от вербализации, однако смысл перформанса достаточно прозрачен, чтобы это могли сделать за него зрители. В третьих случаях подобрать однозначную формулировку трудно, а порой и невозможно [8].

Весьма необычным новым способом воздействия на сознание общества, использующим перформансную коммуникацию, является флэшмоб. Суть его составляет эффект необычного, противоречащего законам статистики поведения больших масс людей. Как объясняет М. Каракулов, «это принципиальное открытие флэшмоба, кардинально отличающее его от всех прочих тусовок! Именно абсурдное поведение толпы, каждый из участников которой, казалось бы, не совершает ничего абсурдного, может вызвать не просто легкий шок, но и снести крышу любому случайно оказавшемуся в этом месте!»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Каракулов М. (enjoy) Флэшмоб: в поисках очередной утопии // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fmоб.ru/b/viewtopic.php?t=1644> (дата обращения: 20.06.2016).

М. Беспалов пишет о «полном отсутствии смысла» у флэшмоба, считая, что он «не акцентирует ни на чем внимание, не несет какого-нибудь послания»<sup>1</sup>. С этим высказыванием можно согласиться, если не знать о возможностях использования флэшмоба в качестве мощного средства социального и экономического управления. В большинстве сценариев флэшмобов смысл есть, как правило, он явно формулируется автором вместе с описанием сценария, которое публикуется на специальных форумах флэшмоба.

При умелом использовании флэшмоб может послужить мощным средством убеждающей коммуникации и оказать влияние на социальную, экономическую и политическую реальность. На это указывал еще в 2002 г. Говард Рейнгольд в своей книге «Умная толпа: следующая социальная революция»<sup>2</sup>. Идеи Г. Рейнгольда вдохновили 28-летнего программиста из Сан-Франциско Роба Зазуэта на создание сайта FlockSmart.com, который стал местом виртуальных встреч участников флэшмоба. В своей книге Г. Рейнгольд приводит пример того, как в 2001 г. на Филиппинах граждане с помощью SMS-сообщений самоорганизовались и сбросили режим Джозефа Эстрада, а в Южной Корее «новое киберпоколение» во время выборов, увидев, что, по опросам, его кандидат проигрывает выборы, буквально за последние часы перед выборами активизировалось посредством электронной связи, привлекло новых сторонников, и голосование решилось в пользу Му Хена. В США в ходе президентской кампании Говарда Дина простые люди демонстрировали «небывалую способность к самоорганизации» при помощи сайтов, которые лоббировали его продвижение и занимались сбором денежных пожертвований на кампанию<sup>3</sup>. Все это — примеры убеждающего воздействия «умной толпы».

Что же касается самоощущения участников флэшмоба, то, в отличие от классического перформанса, который, подобно искусству, является формой самовыражения, флэшмоб деиндивидуализирует участников, участие во флэшмобе «сопровождается расставанием с самим собой и приобретением нового себя»<sup>4</sup>. Взамен переживанию индивидуальности, утратившему свою остроту в эпоху постмодерна, они получают возможность испытать «чувство причастности к организованному действию, ощущение себя членом сообщества, элементом социального тела» [8, с. 149].

Справедливость этой позиции подтверждается в ходе анализа современной праздничной культуры и такой тесно связанной с ней формы убеждающей коммуникации, как городские массовые мероприятия. Как пишет С. В. Черкасов, для аудитории коммуникативная функция городских массовых мероприятий (ГММ) «состоит, прежде всего, в получении сенсорно насыщенной информации развлекательного характера. Причем, что очень важно, в отличие от информации, получаемой через СМИ, эта информация воздействует не только на слух или зрение, но на все органы чувств, восстанавливая непосредственность и полноту восприятия, дефицит которой ощущает человек информационной эпохи, получающий значительную часть значимой для него информации через СМИ» [14, с. 125].

Однако это не мешает городским массовым мероприятиям служить источником чисто познавательной информации, среди которой немаловажное место занимает рекламная и иная информация, распространяемая инициаторами и спонсорами мероприятия. Восприятие этой информации для зрителей является принудительным.

<sup>1</sup> Беспалов М. Флэшмоб как метод художественного сознания [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fmob.ru/b/viewtopic.php?t=3846> (дата обращения: 20.06.2016).

<sup>2</sup> Бабасян Н. Требуется «коврик любви»: Мир захлестывают «умные толпы» // Известия. 13 августа 2003.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Мень Е. Еще раз об умной толпе // Критическая Масса. 2003, № 3.

Еще в конце 70-х гг. XX в. Я. В. Ратнер отмечал, что «демократизация» средств массовой коммуникации порождает иллюзию «массового соучастия в зрелище», когда может создаться впечатление, что в игре участвует весь народ, как бы на уровне родового сознания» [12, с. 129]. О таком иллюзорном «соучастии в зрелище» писал М. Маклюэн, подразумевая под ним имитацию контакта, иллюзию игрового общения пространственно рассредоточенной аудитории. Создание такой иллюзии, по его мнению, есть результат манипулирования сознанием человека, вследствие чего естественная демократичность зрелища превращается в примитивное «омасовление» [17]. Тем не менее эффектом этого «омасовления» становится иллюзия свободного межличностного общения «карнавального» типа, которое является главным фактором, привлекающим людей к участию в таком мероприятии. Этим во многом объясняется чрезвычайная популярность городских массовых мероприятий на современном этапе развития общества.

При этом характерную особенность современных городских праздников оставляет их рекламно-маркетинговая ориентация. Эту особенность отмечают многие авторы: «массовая культура» только маскируется под игру, у нее другие мотивы. Ее цель — рынок» [15, с. 26]. С. В. Черкасов констатирует, что «в основе значительной части проводимых в Москве ГММ лежат экономические мотивы инициаторов и спонсоров, причем надо учесть, что инициаторами этих мероприятий выступают коммерческие организаторы», «праздник приобретает все большее значение... как способ распространения рекламной и PR-информации» [14, с. 166].

При этом эксплуатируются и вместе с тем культивируются примитивные и даже низменные потребности людей. Справедливо отмечает В. С. Грехнев, что «современная эпоха с ее разветвленной индустрией развлечений, насаждая везде и всюду культ удовольствий и наслаждения, делает развлечение соблазном» [4, с. 27]. Под влиянием этой индустрии у большинства зрителей и слушателей вырабатывается «особое отношение к повседневной жизни. Такое особое отношение к жизни все более характеризуется тем, что и повседневная жизнь начинает восприниматься многими людьми, особенно молодежью, во-первых, как сплошной «гламур» — стиль жизни, где все должно быть ярко, красиво, блестяще. В этом стиле жизни у человека нет и не должно быть никаких проблем, а есть только одни удовольствия и наслаждения, а поэтому важно как можно больше иметь этих удовольствий и наслаждений» [Там же]. Во-вторых, современная всепроникающая индустрия развлечений, побуждая человека в сфере развлечений быть потребителем, делает его неразборчивым, «всеядным», некритично воспринимающим любую продукцию, «не задумываясь над тем, нужны ли ему эти вещи, сделают ли они его лучше, умнее, счастливее» [Там же]. Такое бездумное потребление «уводит человека от реальности» [Там же], делает его открытым для любых форм убеждающей коммуникации, основанной на самом неприкрытом манипулировании сознанием.

Отмечается резкое преобладание зрелищной части современных городских праздников над их «народной» (коммуникативной, игровой, танцевальной) частью, при этом «среди зрелищных мероприятий все более значительное место занимают техногенные зрелища световой и фантомной природы (фейерверки, световые шоу). Поражая и полностью захватывая воображение человека своей яркой красочностью и гигантскими масштабами, они почти не оставляют ему возможности для общения с другими зрителями, мало или совсем не затрагивают его чувственно-эмоциональную сферу и в результате оставляют его в коммуникативном вакууме» [14, с. 166].

Учитывая огромные возможности убеждающего воздействия массовых зрелищ, организуемых в ходе городских массовых мероприятий, приходится присоединиться к позиции С. В. Черкасова, критикующего «отсутствие активной общегосударственной политики в области организации и контроля за организацией ГММ и, шире, — в области развития праздничной культуры в нашей стране» [там же].



Действительно, в соответствии с уже отмеченной нами выше общей тенденцией ослабления государственной монополии на социальное управление, характерной для постиндустриального общества, инициатива в организации форм социального влияния, использование новых средств и методов убеждающей коммуникации все больше переходит в руки представителей бизнеса, причем, главным образом, крупных и транснациональных компаний, расставляя, таким образом, новые акценты и формируя новые приоритеты в современном экономическом пространстве.

К числу принципиально новых методов убеждающей коммуникации, используемой для социального влияния на массовую аудиторию, относится убеждающая массовая коммуникация в местах продаж (так называемая инстор-коммуникация), ставшая характерной приметой общества потребления. В отличие от классической формы продаж в магазине, в условиях больших торговых площадей, коммуникация происходит в условиях анонимности покупателя, необязательности покупки, возможности свободно манипулировать товарами в отсутствие продавца, но в присутствии большого числа других покупателей, как правило, незнакомых между собой, возможности приобретения товара в кредит, возможности возврата не подошедшего товара. Совокупность этих условий создает предпосылки для выделения особого типа коммуникации — публичной коммуникации в местах продаж. К этому типу коммуникации мы относим всю совокупность публичных обращений к посетителям в больших торговых залах.

Особый интерес представляет символичный состав языка этой коммуникации, который является весьма неоднородным. В качестве символов используются и рекламные обращения, и сами товары, выставленные в магазине, и способы их выкладки, и специальные POS-материалы (стенды, дисплеи и др.)<sup>1</sup>, и звуковое, световое, ароматическое оформление торгового зала. Целью инстор-коммуникации в целом является побуждение покупателя к совершению как можно большего числа покупок в данном торговом зале, а предметом отдельно взятого «сообщения» — конкретный товар, который предлагается купить.

В качестве коммуникатора в инстор-коммуникации выступает субъект, заинтересованный в том, чтобы покупатель купил товар. Таким субъектом является как непосредственный продавец, владелец торгового зала и соответствующего торгового бренда, так и вендор, то есть поставщик товара, владелец товарного бренда [9, с. 97]. Бренды вендоров, представленные в одном торговом зале, как правило, конкурируют между собой, а интересы производителя и продавца при определенных условиях совместимы, «взаимоотношения между их брендами могут быть гармонизированы, что составляет одну из стратегических задач организации инстор-коммуникации» [Там же].

В крупных торговых сетях эта задача решается торговым оператором. Например, компания «М.Видео» отказалась от использования в своих фирменных магазинах POS-материалов, представленных поставщиками. «Обилие POS-материалов делало магазины похожими на рынок, все пестрило, отвлекало глаз от товаров. Человек приходит в „М.Видео“ за товаром, а не за брендом. Представленные товары — это наши предложения, а не предложения поставщиков. Покупатель видит изображения логотипов на товарах, и этого достаточно. В магазинах не должно быть других брендов, кроме „М.Видео“»<sup>2</sup>, — сказал в одном из интервью представитель данной компании.

<sup>1</sup> Термин «POS-материалы» (POSМ) является аббревиатурой выражения Point of Sales materials — материалы, используемые непосредственно в местах продаж.

<sup>2</sup> Куликов П. POS-приватизация. Интервью с директором по рекламе магазинов сети «М.Видео» Олегом Давидовичем // POS-materials. 2003. Октябрь. № 11. С. 19.

Для торгового оператора цель управления поведением покупателя разбивается на ряд разнообразных и разнонаправленных задач по управлению его вниманием. Все эти задачи направлены на то, чтобы покупатель, с одной стороны, не забыл, за чем он пришел в магазин, то есть не отказался от запланированной покупки, с другой стороны, — чтобы он, по возможности, совершил еще ряд дополнительных (так называемых импульсных) покупок.

Инстор-коммуникация является разновидностью массовой коммуникации, существенно влияющей на экономические процессы путем активизации продаж. С учетом этого пространство торгового зала рассматривают как медиа-площадку, а его коммуникативные возможности оценивают по тем же критериям, что и возможности средства массовой информации. С этих позиций к оценке инстор-коммуникации уже подходят некоторые владельцы крупных торговых сетей, таких как «Рамстор», «Ашан», «Мега» и др. [9, с. 168] POS-материалы, используемые в качестве средств инстор-коммуникации, несут символическую нагрузку и одновременно с этим используются для организации торгового пространства, они полифункциональны. По своим утилитарным функциям они разделяются на POSM, предназначенные для выкладки товаров; для указания на один из выложенных товаров; для рекламы товара в магазине; для выкладки рекламных материалов (листочков, буклетов); для структуризации пространства магазина, организации потоков покупателей; для облегчения процесса покупки, других сопутствующих целей [9, с. 123]. По способу восприятия выделяются визуальные POSM (они на сегодняшний день абсолютно преобладают) и звуковые и другие не визуальные POSM (тактильные, ароматические), освоение которых только начинается [там же].

Особой формой инстор-коммуникации является цифровая реклама («Digital Signage»), передающая рекламную информацию, главным образом, визуального характера, при помощи цифровых дисплеев, расположенных как в местах продаж, так и в других местах большого скопления людей — на вокзалах, на транспорте — в вагонах трамваев, маршрутках, в банках, различных салонах и др. Аудиторию этой формы убеждающей коммуникации составляют покупатели, стоящие в очередях, посетители баров, кафе и ресторанов, киносеансов и концертов, автомобилисты, посетители закрытых помещений, где проводятся различные общественные мероприятия: заседания, конференции, форумы и др., пассажиры авиа-, железнодорожного, городского общественного транспорта и др. [9, с. 146].

Большие плоские дисплеи могут располагаться на спортивных стадионах, на улицах и площадях городов. Digital Signage может использоваться и как цифровая сеть, и тогда фактически мы имеем дело с кабельным телевидением. Digital Signage позволяет передавать рекламную информацию с помощью централизованно управляемой и контролируемой сети, в связи с чем она иногда определяется как цифровая мультимедийная сеть (Digital Media Network). Основные информационные функции, выполняемые Digital Signage, по своему содержанию совпадают с функциями POSM: информирование покупателей, их развлечение, улучшение интерьера магазина, организация торгового пространства<sup>1</sup>. Благодаря сменяемости контента, ее можно использовать и более гибко и широко, в частности, при проведении презентаций, для доведения до сведения покупателей актуальной информации и др. Что касается использования Digital Signage в качестве средства убеждающей коммуникации, то в настоящее время имеются исследования, подтверждающие, что применение этого средства способствует увеличению продаж<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: Бобкова Е. Наступление цифрового формата на рынок indoor-рекламы // POSMaterials. 2007. 12. С. 35–36.

<sup>2</sup> Электронные компоненты для BTL // POSMaterials. 2008. № 4 (41). Апрель. С. 10–15.

В отличие от POSM, привязанных к торговым залам, Digital Signage позволяет располагать рекламную информацию в любом месте. В связи с этим специалисты, занимающиеся производством этих средств убеждающей коммуникации, предсказывают им в будущем широкое применение, причем не только в бизнес-центрах в качестве информационных досок<sup>1</sup>, но и во всех крупных компаниях, учреждениях, учебных заведениях. При этом предполагается, что электронные мониторы, установленные в холлах и коридорах, будут перемежать трансляцию полезной информации для внутреннего пользования рекламой: компания-оператор, предоставившая оборудование, будет оставлять за собой право размещать такую информацию, предоставляемую ей рекламодателями. Таким образом, находясь в местах, где он занимается своей регулярной деятельностью (работой, учебой), человек будет подвергаться убеждающему информационному воздействию. Принудительный характер этого воздействия обеспечивается институциональными средствами. При этом субъектом социального управления, использующим таким образом организованную убеждающую коммуникацию, выступает не государство, а бизнес, причем главным образом организованный крупный бизнес, в том числе транснациональный.

Как видим, в современности происходит «тихая» и скрытая экспансия определенных форм убеждающей коммуникации в такие области, которые традиционно были от нее свободны и не подвергались ее управляющему воздействию. Речь идет не только о рекламной коммуникации. В принципе, любое информационное воздействие убеждающего характера может выступать в замаскированном, неузнаваемом виде, что способствует усилению его эффекта, поскольку получатель в таких условиях воспринимает предлагаемую ему информацию как объективную, не готов к ее критическому анализу. В экономической сфере управления потребительским поведением эта тенденция наиболее очевидна, но она действует и в сфере управления политическим поведением, где проявляется в скрытом виде.

Не следует сбрасывать со счетов факт, что на характер социально-экономического управления в современном обществе значительное влияние оказывают происходящие в современном мире глобализационные процессы, в которые вовлечены все уровни и стороны жизни общества. Глобализация тесно связана с информатизацией и формированием информационного общества, центральным звеном которого является коммуникация. Характерные для современного общества явления индивидуализации, дефрагментации социальной жизни тесно связаны с проявляющейся в большинстве развитых стран тенденцией ослабления авторитета государства и права. Кризис идеи государственности, снижение веры в государство и его структуры является одним из проявлений глобализации. Утрачивая монополию на социальное управление в крупных масштабах, в экономической сфере государство начинает делить эту роль с крупным бизнесом, представленным, главным образом, транснациональными корпорациями.

По мере снижения авторитета государства происходит деполитизация сознания. Если в индустриальном обществе главным субъектом социально-экономического управления выступает государство, его институты и представители, то для современного постиндустриального общества характерна множественность субъектов такого управления, а в перспективе главным субъектом социального управления становится транснациональный капитал. В условиях крупного (а, в особенности, транснационального) капиталистического производства возникает объективная (в интересах развития этого производства) необходимость в управлении потребительским поведением людей со стороны представителей крупного капитала. Целью социального управления становится развитие и расширение потребностей, превращение потребления в конституирующий, ценностно-значимый фактор поведения

<sup>1</sup> Бобкова Е. Системное решение для рынка indoor-рекламы // Display Russia. 12/2007.

людей, формирование соответствующих социальных практик, форм совместной деятельности людей, создание и закрепление культурных и поведенческих стереотипов, связанных с потреблением.

Результатом этих тенденций становится консьюмеризация общества. Она проявляется, с одной стороны, в превращении потребления в основное звено экономического базиса общества, с другой стороны — в трансформации *сознания общества*, формировании потребительской идеологии и культуры. Таким образом, консьюмеризм представляет собой как экономическое, так и ментальное явление. Консьюмеристское мировоззрение складывается под влиянием массивного воздействия производителей товаров, осуществляемого через средства массовой коммуникации. Центральным элементом этого мировоззрения является идеология потребления, основанная на постулате о наступлении новой эры, связанной с переходом от диктата производства к изобилию и свободе потребления. В то же время эта идеология становится тезаурусом «общих мест», который может использоваться в убеждающей коммуникации.

Основные формы убеждающей коммуникации, используемые в социальном управлении в условиях современного постиндустриального общества, представляют собой формы убеждающей массовой коммуникации. К их числу относятся такие «классические» формы убеждающей массовой коммуникации, как реклама и PR, каждая из которых отличается специфическими коммуникативными и технологическими особенностями. В то же время в условиях современного постиндустриального общества происходит стратегическое, технологическое и институциональное сближение рекламы и PR. Это сближение проявляется в единстве целей и задач, достигаемых при помощи указанных форм убеждающей коммуникации; технологическое сближение — в единстве используемых методов, приемов и технических средств; институциональное сближение — в достижении их организационного единства.

В условиях современного постиндустриального общества складываются объективные предпосылки для возникновения новых средств и методов убеждающей коммуникации. В отличие от убеждающей коммуникации индустриальной эпохи, ориентирующей главным образом на рациональные способы убеждения, в современной убеждающей коммуникации активно используются имиджевые и перформативные средства.

Характерная для постиндустриального общества общая тенденция ослабления государственной монополии на социальное управление, перехода инициативы в использовании новых средств и методов убеждающей коммуникации в руки представителей крупного международного бизнеса ярко проявляется в трансформации праздничной культуры. Отличительной особенностью современных городских праздников является их рекламно-маркетинговая ориентация, а также резкое преобладание зрелищной части над «народной» (коммуникативной, игровой, танцевальной), широкое использование техногенных зрелищ световой и фантомной природы.

В целом анализ убеждающей коммуникации, используемой в социально-экономическом управлении в условиях современного общества, показывает, что преобладающей формой этой убеждающей коммуникации является дискурс потребления, а основным ресурсом, обладание которым обеспечивает доминирование субъекта управления над объектом, — владение информацией и средствами массовой коммуникации, которые дают возможность воздействовать на экономическое сознание общества и формировать его в том направлении, в котором заинтересованы субъекты управления социальными процессами.

## Литература

1. Беньямин В. Производство искусства в эпоху его технической воспроизводимости: Избранные эссе. М. : Немецкий культурный центр имени Гете, «Медиум», 1996.

2. Бодрийяр Ж. Прозрачность зла. М. : Добросвет, 2000.
3. Бодрийяр Ж. Соблазн. М. : Ad marginem, 2000.
4. Грехнев В. С. Социальное пространство быта // Философия и общество. Вып. 2 (54). 2009. С. 20–37.
5. Делез Ж. Общество контроля (постскрипtum) // Элементы: Евразийское обозрение. 1998. № 9 // [Электронный ресурс]. URL: <http://elements.lenin.ru/9deleuze.htm> (дата обращения: 20.06.2016).
6. Джеймисон Ф. Постмодернизм и общество потребления // Логос. 2000. № 4. С. 63–77.
7. Козакова Т. А. Человек в структурах зрелища (Философско-антропологический анализ) : дисс. канд. филос. наук. СПб., 2005.
8. Коркия Э. Д. Перформансная коммуникация в контексте социальных процессов эпохи постмодерна : дисс. канд. соц. наук. М., 2005.
9. Маркин А. А. Организация публичной коммуникации в местах продаж (инстор-коммуникации) в условиях общества потребления : дисс. канд. соц. наук. М., 2009.
10. Науменко Т. В. Методологический анализ проблемы экономического сознания // Экономика и управление: проблемы, решения. 2013. № 11. С. 21–33.
11. Почепцов Г. Г. Имиджелогия. М., Киев : Рефл-бук, Ваклер, 2000.
12. Ратнер Я. В. Эстетические проблемы зрелищных искусств. М. : Искусство, 1980.
13. Семенов А. К., Маслова Е. Л. Психология и этика менеджмента и бизнеса. 2-е изд. М. : Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 2000.
14. Черкасов С. В. Городские массовые мероприятия: коммуникативные характеристики и пути институционализации : дисс. канд. соц. наук. М., 2009.
15. Шубина И. Б. Зрелище в культуре : дисс. канд. филос. наук. Ростов-на-Дону, 2005.
16. Ямпольский М. Физиология символического. Кн. 1. Возвращение Левиафана: Политическая теология, репрезентация власти и конец Старого режима. М. : Новое литературное обозрение, 2004.
17. McLuhan M. *The medium is the massage*. New York, Toronto : 1967.
18. McLuhan M. *Understanding Media: The Extensions of Man*. New York, London, Sydney, Toronto : McGraw-Hill Book Company, 1966.

## References

1. Benjamin W. *The Work of Art in the Age of Mechanical Reproduction* [Proizvedenie iskusstva v epokhu ego tekhnicheskoi vosproizvodimosti]: Chosen essays. М. : German cultural center of Goethe, «Medium» [Nemetskii kul'turnyi tsentr imeni Gete, «Medium»], 1996. 240 p. (rus)
2. Baudrillard J. *The Transparency of Evil* [Prozrachnost' zla]. М.: Dobrosvet, 2000. 258 p. (rus)
3. Baudrillard J. *Seduction* [Soblazn]. М.: Ad marginem, 2000. 318 p. (rus)
4. Grekhnev V. S. *Social space of life* [Sotsial'noe prostranstvo byta] // Philosophy and society. Release [Filosofiya i obshchestvo]. N 2(54)/2009. P. 20–37. (rus)
5. Deleuze G. *Societies of Control (postscript)* [Obshchestvo kontrolya (postskriptum)] // Elements: Eurasian review [Elementy: Evraziiskoe obozrenie]. 1998. N 9. [Electronic resource]. URL: <http://elements.lenin.ru/9deleuze.htm> (rus)
6. Dzheymison F. *Postmodernism and consumer society* [Postmodernizm i obshchestvo potrebleniya] // Logos. 2000. N 4, P. 63–77. (rus)
7. Kozakova T. A. *Person in structures of a show (The philosophical and anthropological analysis)* [Chelovek v strukturakh zrelishcha (Filosofsko-antropologicheskii analiz)]. Dissertation. SPb., 2005. (rus)
8. Korkiya E. D. *Performance communication in the context of social processes of an era of a postmodern* [Performansnaya kommunikatsiya v kontekste sotsial'nykh protsessov epokhi postmoderna]. Dissertation. М., 2005. (rus)
9. Markin A. A. *Organization of public communication in points of sale (instore-communication) in the conditions of a consumer society* [Organizatsiya publichnoi kommunikatsii v mestakh prodazh (instor-kommunikatsii) v usloviyakh obshchestva potrebleniya]. Dissertation. М., 2009. (rus)
10. Naumenko T. V. *Methodological analysis of a problem of economic consciousness* [Metodologicheskii analiz problemy ekonomicheskogo soznaniya] // Economy and management: problems, decisions [Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya]. 2013. N 11. P. 21–33. (rus)
11. Pocheptsov G. G. *Imagology* [Imidzhelogiya]. Moscow, Kiev: Refl-book, Vakler, 2000. 768 p. (rus)
12. Ratner Ya. V. *Esthetic problems of spectacular arts* [Esteticheskie problemy zrelishchnykh iskusstv]. М.: Art [Iskusstvo], 1980. 135 p. (rus)

13. Semenov A. K., Maslova E. L. *Psychology and ethics of management and business* [Psikhologiya i etika menedzhmenta i biznesa]. 2nd edition. M.: Information and implementation center "Marketing" [Informatsionno-vnedrencheskii tsentr «Marketing»], 2000. 198 p. (rus)
14. Cherkasov S. V. *City mass actions: communicative characteristics and ways of an institutionalization* [Gorodskie massovye meropriyatiya: kommunikativnye kharakteristiki i puti institutsionalizatsii]. Dissertation. M., 2009. (rus)
15. Shubina I. B. *A show in culture* [Zrelishche v kul'ture]. Dissertation. Rostov-on-Don, 2005. (rus)
16. Yampolsky M. *Physiology of symbolical* [Fiziologiya simvolicheskogo]. Book 1. Return of the Leviathan: Political theology, representation of the power and end of the Old regime [Vozvrashchenie Levifana: Politicheskaya teologiya, reprezentatsiya vlasti i konets Starogo rezhima]. M.: New literary review [Novoe literaturnoe obozrenie], 2004. 800 p. (rus)
17. McLuhan M. *The medium is the message*. New York, Toronto : 1967.
18. McLuhan M. *Understanding Media: The Extensions of Man*. New York, London, Sydney, Toronto : McGraw-Hill Book Company, 1966.

# Нештатные ситуации в работе участковой комиссии

## Алехина Ирина Сергеевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры конституционного и административного права  
Кандидат юридических наук  
Действительный государственный советник Санкт-Петербурга 3 класса  
alehina@sziu.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются действия участников избирательного процесса, анализируемые после каждой избирательной кампании, которые в той или иной степени влияют или могут повлиять на результаты голосования и определение результатов выборов.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

избирательная комиссия, нештатные ситуации

Alekhina I. S.

## Abnormal Situations in the Activities of the Precinct Election Commission

### Alekhina Irina Sergeevna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Associate Professor of the Chair of Constitutional Law  
PhD in Jurisprudence  
State Counsellor 3rd Class of the Saint-Petersburg  
alehina@sziu.ru

### ABSTRACT

The article discusses the actions of the participants of the electoral process that are analyzed after each election campaign. These actions affect (or may affect) the results of voting in varying degrees and identification of results of elections.

### KEYWORDS

election committee, abnormal situations

---

Ситуации в работе участковых избирательных комиссий, не регламентированные законодательством и подзаконными актами, возникают достаточно часто, и это притом, что информационно-методическое обеспечение работы участковой избирательной комиссии тщательно проработано как со стороны законодателя, так и со стороны вышестоящих избирательных комиссий. Для того чтобы избирательные права граждан в указанных ситуациях не были нарушены (например, остановка или промедление в осуществлении избирательных процедур часто приводит к нарушению избирательных прав граждан), необходимы быстрые и оперативные действия организаторов выборов, их эффективное взаимодействие с другими участниками избирательного процесса и структурами, оказывающими содействие избирательным комиссиям. При этом, естественно, указанные действия должны перевести ситуацию в штатный режим и при этом не противоречить положениям избирательного законодательства.

В силу «нештатности» рассматриваемых ситуаций их классификация, систематизация, как в целом и подход к их изучению и разрешению, затруднены. Нештатные ситуации впоследствии анализируются, и информирование избирательных

комиссий о таких ситуациях помогает предотвратить аналогичные ситуации, потому как в таком случае «нештатность» воспринимается спокойно и есть некий алгоритм принятия решений.

Приведем несколько характерных примеров «нештатных ситуаций».

Число открепительных удостоверений на выборах планируется заранее комиссией соответствующего уровня с учетом уже существующей практики, общей ситуации с предполагаемой явкой избирателей на выборы и, несомненно, с определенным запасом. Более того, обычно в территориальных избирательных комиссиях остается некоторый запас этих избирательных документов (которые являются документами строгой отчетности). В самом крайнем случае, в случае нехватки открепительных удостоверений некоторое число открепительных удостоверений можно передать по акту от одной участковой избирательной комиссии другой. Видимо, поэтому в избирательном законодательстве и в правовых актах ЦИК РФ не предусмотрены конкретные действия участковых избирательных комиссий в указанном случае.

Тем не менее, на практике такие ситуации, к сожалению, имеют место и, естественно, носят исключительный характер. В ситуации, о которой мы располагаем информацией, открепительные удостоверения в одном из субъектов РФ на одной из участковых комиссий закончились и их запасы к этому моменту отсутствовали и на районном, и на городском уровнях. В ближайших избирательных комиссиях выдача открепительных удостоверений шла нормально, но к тому моменту на все удостоверения уже были проставлены печати соответствующей участковой избирательной комиссии, что, естественно, исключало их передачу даже по акту.

Дальнейшее развитие ситуации опишем, излагая ее близко к тексту, на основании жалобы гражданина на действия членов участковой избирательной комиссии.

«По имеющейся у меня информации, избирательная комиссия (далее — УИК) выпустила в обращение справки неустановленной формы, заменяющие открепительные удостоверения. Вместо открепительных гражданам выдавались некие „справки“, информирующие о том, что избиратель исключен из списков для голосования по месту жительства. По такой справке, предоставленной в любой другой УИК, гражданин якобы имеет право проголосовать так же, как и по открепительному. Совершенно ясно, что подобная „справка“ не имеет никакой юридической силы и является нарушением законной процедуры голосования. Появление таких псевдооткрепительных на УИК может привести к отмене результатов выборов на этих участках.

Учитывая вышеизложенное, прошу Вас в связи с данным обращением, проследить за четким исполнением закона и принять меры для предотвращения указанного нарушения».

Описанная ситуация — нештатная. Председатель участковой избирательной комиссии мотивировал действия комиссии желанием защитить избирательные права граждан, желающих проголосовать ввиду уважительных причин на другом избирательном участке. Даже подходя к ней со всей строгостью закона, можно полагать, что ввиду незначительности числа выданных «справок», их выдача не могла определяющим образом повлиять на результаты голосования. Но с другой стороны мотив действий председателя комиссии заслуживает уважения.

Целый ряд «нештатных ситуаций» возникает в связи с ненадлежащей тщательностью при работе с избирательными бюллетенями. Достаточно привести два вида примера:

- невыполнение организацией, получившей заказ на изготовление избирательных бюллетеней, своих обязательств перед избирательной комиссией (на изготовление тиража в требуемый срок, ненадлежащая охрана тиража до передачи в комиссию и т. д.);



- выявление в последние дни или даже часы перед началом голосования определенного дефекта в форме или содержании избирательного бюллетеня, незамеченного ранее (ошибки в названии избирательного объединения; недостаточно места для проставления печати избирательной комиссии; слишком близко расположен квадрат, в котором ставится знак за одну политическую партию от наименования другой политической партии и т. д.).

В одном из субъектов РФ при утверждении формы и текста избирательного бюллетеня комиссия, организующая выборы, не учла размер печати участковой избирательной комиссии (законом предусмотрено, что в правом верхнем углу ставится печать УИК). Когда бюллетени были напечатаны, выяснилось, что печать нужно поставить с ювелирной точностью, в противном случае или оттиск печати не помещается на бюллетене, или печать ставится на название одной из партий или на квадрат, в котором ставится отметка в пользу одной из партий. Во всех указанных вариантах возможно признание бюллетеня недействительным.

Нештатной ситуацией можно назвать также нехватку избирательных бюллетеней на избирательном участке в середине дня голосования в одном из субъектов РФ. На некоторых участках люди уходили, потому что им не хватило избирательного бюллетеня, или вынуждены были ждать, когда будут привезены избирательные бюллетени из вышестоящей избирательной комиссии (но и там вскоре избирательные бюллетени закончились). Перебросить избирательные бюллетени с одного избирательного участка на другой не было возможности, потому что на бюллетенях уже стояла печать участковой избирательной комиссии. Ситуация возникла из-за того, что было напечатано недостаточное количество избирательных бюллетеней, что и выразилось в конечном итоге в отсутствии избирательных бюллетеней на избирательных участках в день голосования. Комиссией, организующей выборы, в связи с нехваткой избирательных бюллетеней было принято решение об изготовлении дополнительного тиража бюллетеней непосредственно в день голосования. На часть избирательных участков успели доставить дополнительный тираж избирательных бюллетеней, а на некоторых участках избиратели так и ушли, не проголосовав.

«Нештатность» ситуации может проявляться не только в случае отсутствия правового регулирования при описываемых обстоятельствах, но даже и при наличии полной правовой оценки происходящего и понимания необходимости быстрой реакции соответствующих должностных лиц, в том числе сотрудников правоохранительных органов. «Нештатность» в данном случае проявляется в отсутствии уже известных, общепризнанных, описанных в методических рекомендациях вышестоящих избирательных комиссий способов и методов реагирования на прямое нарушение избирательного законодательства, что может привести к задержке или неполноте восстановления нарушенных избирательных прав граждан.

Конкретным примером является подложная листовка, якобы изготовленная одним из кандидатов на муниципальных выборах и размещенная в значительном количестве на территории этого муниципального округа. В листовке кроме поздравления с днем выборов, призывов голосовать за конкретного кандидата и его предвыборных обещаний «напоминалось» о необходимости «ввиду уже установленных новых избирательных правил» «не забыть» заплатить в ближайшей сберкассе 300 р. и на основании полученной квитанции на избирательном участке получить избирательный бюллетень и проголосовать за кандидата.

Здесь возникает вопрос о квалификации данного противоправного деяния, а затем и о мерах, принятых для устранения его последствий, но это уже выходит за рамки настоящей статьи.

К «нештатным» ситуациям следует относить и случаи, требующие прекращения избирательных действий в день голосования при получении анонимного телефон-

ного звонка о «закладке взрывного устройства» в здании, в котором расположен избирательный участок, либо при обнаружении в помещении для голосования бесхозных предметов (пакетов, сумок, свертков и т. п.).

В таких случаях для обеспечения непрерывности процедуры голосования оборудуются передвижные помещения для голосования (обычно на базе автобусов). Решение об использовании специально оборудованных автобусов принимает вышестоящая комиссия. При возникновении нештатной ситуации, требующей перенесения голосования из помещения, где уже проходит голосование, в передвижное помещение для голосования, переносятся урны для голосования с избирательными бюллетенями и избирательная документация, не нарушая установленный порядок голосования, свободу волеизъявления граждан, тайну голосования, гласность, права кандидатов и других лиц, находящихся на избирательном участке<sup>1</sup>.

Не менее серьезной «нештатной» является ситуация несоблюдения правил пожарной безопасности. Конкретный пример: в Калининградской области загорелся поселковый избирательный участок.

«Участок располагается в здании поселкового дома культуры. Увидев дым, члены комиссии все сделали так, как мы и отработывали во время предварительных тренировок на случай нештатных ситуаций. Они сразу же эвакуировались в здание местной администрации, взяв с собой все документы — протоколы, бюллетени и прочее. Сейчас подсчет голосов ведется на новом месте, ничего не утеряно»<sup>2</sup>.

Знаковыми «нештатными» ситуациями являются случаи внезапной порчи избирательных бюллетеней в результате аварии коммунальных сетей в здании, где размещается избирательный участок, внезапного отключения электроэнергии или иных происшествий. Члены УИК обеспечивают сохранность избирательной документации, ящиков для голосования. В случае если произошло аварийное отключение света, члены УИК включают фонари, которые рекомендуется иметь в помещении для голосования. Председатель УИК незамедлительно оповещает ТИК, главу местной администрации и предпринимает все меры по включению аварийного освещения в помещении для голосования. О произошедшем незамедлительно ставится в известность вышестоящая избирательная комиссия, органы государственной власти и местного самоуправления, предоставившие помещения для избирательного участка, для принятия мер по ликвидации аварии, УВД и МЧС района (города). В этом случае на экстренном заседании УИК проводится пересчет испорченных бюллетеней, их гашение, упаковка и организуется их отдельное хранение, составляется соответствующий акт и оформляется заявка на получение в вышестоящей комиссии новых бланков бюллетеней<sup>3</sup>.

Непредвиденные ситуации могут произойти и при голосовании вне помещения для голосования. Например, на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва на одном из избирательных участков член комиссии с правом решающего голоса, несущий переносную урну, оступился, выронил урну, и она от удара о землю деформировалась и раскрылась, а находящиеся в ней бюллетени высыпались наружу.

<sup>1</sup> Рабочий блокнот участковой избирательной комиссии. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва / РЦИОИТ при ЦИК РФ. 2011.

<sup>2</sup> 2 марта 2008. РИА Новости. Анатолий Нилов. [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/incidents/20080302/100445878.html>.

<sup>3</sup> Рабочий блокнот участковой избирательной комиссии. Выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва / РЦИОИТ при ЦИК РФ. 2011. С. 49–50.

О случившемся немедленно были извещены ТИК и ИКРО<sup>1</sup>, а бюллетени собраны в упавший переносной ящик для голосования, который был опечатан, и голосование в него не проводилось. Об инциденте был составлен акт с приложением объяснений членов комиссии с правом решающего голоса и присутствовавших при этом наблюдателей и избирателей. При подсчете голосов было установлено соответствие количества бюллетеней в этом ящике числу заявлений избирателей о предоставлении им возможности голосования вне помещения для голосования, и участковая избирательная комиссия приняла решение об учете данных бюллетеней в общем подсчете голосов. При этом в участковой избирательной комиссии находились член вышестоящей ТИК, наблюдатели, члены комиссии с правом совещательного голоса. Гласность и открытость действий избирательных комиссий позволила избежать нарушения избирательных прав граждан<sup>2</sup>.

В день голосования могут возникать ситуации, связанные с неадекватным поведением избирателей или лиц, имеющих право находиться на избирательном участке в день голосования и при подсчете голосов. Отмечались случаи повреждения печатей на ящиках для голосования. Избирательной комиссии для устранения подобных случаев необходимо предусмотреть защиту мастичных отпечатков прозрачным колпачком, а при опечатывании ящиков для голосования бумажной лентой — прозрачным скотчем. Кроме того, возможно опечатывание ящика в двух-трех местах. Все избирательные ящики должны постоянно находиться в поле зрения членов комиссии<sup>3</sup>.

Например, в день голосования в Калининграде милиция задержала мужчину, сломавшего урну для бюллетеней в Пионерском городском округе. «Люди спокойно голосовали. В помещение участка зашел мужчина, который сильным ударом ноги разбил пластиковую урну для бюллетеней. Наряд милиции оперативно забрал этого человека. Позже выяснилось, что это ранее судимый местный житель. Уполномоченные органы выяснят, зачем он учинил беспорядок на участке», — сказал РИА «Новости» председатель областной избирательной комиссии Сергей Лунев. По его словам, на процесс голосования в Пионерском городском округе случившееся влияния не оказало. «Сотрудники участковой комиссии быстро заменили урну на новую, положив в нее бюллетени из сломанной. Голосование продолжилось в штатном режиме», — добавил глава Облизбиркома<sup>4</sup>.

При всех возникающих нештатных ситуациях необходимо не только обеспечить реализацию предусмотренных прав наблюдателям и другим лицам, имеющим право присутствовать при этой процедуре, но и предусмотреть меры по сохранности избирательных бюллетеней и других избирательных документов. Имели место случаи, когда в ящики для голосования отдельные лица бросали полиэтиленовые пакеты, наполненные чернилами. Во избежание подобных казусов необходимо внимательно наблюдать за порядком на избирательном участке и обращаться к представителям правоохранительных органов.

При самовольном доступе к избирательным документам лиц, не имеющих на это право, комиссия проводит заседание, на котором фиксирует случившееся и при-

<sup>1</sup> Избирательная комиссия Ростовской области.

<sup>2</sup> Методическое пособие для участковых избирательных комиссий по организации выборов депутатов представительных органов и глав муниципальных районов и городских округов в Ростовской области / Под общ. ред. С. В. Юсова, председателя Избирательной комиссии Ростовской области. Ростов-на-Дону : Информационно-аналитический и издательский центр «Местная власть», 2010. С. 194–195.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Агентство РИА-новости. 2.03.2008. [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/society/20080302/100440143.html>.

нимает решение по устранению последствий вмешательства и удалению из помещения предупрежденного ранее нарушителя порядка.

Возможны ситуации, когда процедура подсчета голосов ставится под угрозу срыва, если члены комиссии с правом решающего голоса и наблюдатели, выехавшие для проведения голосования вне помещения в отдаленную часть избирательного участка, по объективным причинам (поломка автотранспорта, в связи с внезапным ухудшением погодных условий, что нередко бывает в далеких северных районах нашей страны и т. д.) не смогут вернуться на избирательный участок к концу времени голосования. Необходимо принять срочные меры к определению места нахождения членов комиссии с переносным ящиком для голосования и их доставки на избирательный участок, поскольку при такой ситуации невозможно определить число избирателей, принявших участие в голосовании. В отсутствие «застрявших» в дороге членов комиссии, находящиеся на участке члены комиссии могут начать работу по подсчету и погашению неиспользованных избирательных бюллетеней, но к работе со списками избирателей можно приступать только после прибытия членов комиссии, проводивших голосование вне помещения»<sup>1</sup>. Для того чтобы контролировать перемещение машин с избирательной документацией ЦИК России, была разработана и применена система, позволяющая отслеживать местоположение машин с избирательной документацией.

Презентация эксперимента по применению спутниковых систем «ГЛОНАСС», «Гонец» и средств мобильной связи состоялась в Информационном центре ЦИК России на выборах 11 октября 2009 г. Сеанс радиосвязи в информационном центре ЦИК России состоялся с председателем участковой избирательной комиссии избирательного участка № 178 (село Кузнецовка, Братский район, Иркутская область) и председателем Братской районной территориальной комиссии по вопросу отправки данных протокола участковой избирательной комиссии об итогах голосования в Братскую ТИК с использованием системы космической связи «Гонец». Протокол был отправлен на автомобиле, оснащенный экспериментальным навигационно-связным комплексом «ГЛОНАСС-Выборы». На табло Информационного центра были последовательно отображены данные протокола, электронная интерактивная карта Братского района с обозначенным маршрутом доставки протокола в Братскую ТИК и отражение в режиме реального времени перемещение на карте автомобиля, перевозящего протокол об итогах голосования участковой избирательной комиссии избирательного участка № 178<sup>2</sup>.

А на выборах депутатов Рязанской областной думы пятого созыва была применена специализированная навигационная информационная система «Выборы-НС» с использованием элементов «ГЛОНАСС» для контроля за перемещением избирательной документации при отработке технологии применения отдельных перспективных программно-технических средств<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Методическое пособие для участковых избирательных комиссий по организации выборов депутатов представительных органов и глав муниципальных районов и городских округов в Ростовской области / под общ. ред. С. В. Юсова, председателя Избирательной комиссии Ростовской области. Ростов-на-Дону: Информационно-аналитический и издательский центр «Местная власть», 2010 г. 224 с. С. 195.

<sup>2</sup> ЦИК России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cikrf.ru/news/cec/2009/10/11/present.html>

<sup>3</sup> Временная инструкция по применению специализированной навигационной информационной системы «Выборы»-НС с использованием элементов ГЛОНАСС для контроля за перемещением избирательной документации при отработке технологии применения отдельных перспективных программно-технических средств на выборах депутатов Рязанской областной думы пятого созыва / Утверждена постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 19 февраля 2010 г. № 193/1348-5.

Подводя итог вышесказанному, можно утверждать, что действия любых участников избирательного процесса, которые в той или иной степени влияют или могут повлиять на результаты голосования и определение результатов выборов, анализируются после каждой избирательной кампании. В дальнейшем некоторые «нештатные» ситуации в качестве примеров попадают в методические рекомендации (рабочий блокнот участковой избирательной комиссии). Таким образом, можно сказать, что еще раз «нештатными» такие ситуации могут стать только в случае ненадлежащего информирования участника избирательного процесса.

# Совершенствование организации информационного обеспечения в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга (на примере Государственной административно-технической инспекции)

## Козырева Лариса Дмитриевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Кафедра социологии и социальной работы  
Доктор философских наук, профессор  
ldkozyreva@gmail.com

## Синельник Оксана Владимировна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Магистрант 3 курса (направление «Государственное и муниципальное управление»)  
oks-sinelnik@mail.ru

### РЕФЕРАТ

В статье определяются сущность и специфика связей с общественностью в исполнительных органах государственной власти. Рассмотрены основные задачи, функции и методы организации информационного обеспечения в органах власти. На примере деятельности пресс-службы Государственной административно-технической инспекции показаны актуальные методы организации информационного обеспечения и определены основные направления его совершенствования.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

связи с общественностью в исполнительных органах власти; организация информационного обеспечения; совершенствование информационного обеспечения

Kozyreva L. D., Sinelnik O. V.

## Improvement of the Information Organization in the Executive Bodies of State Power of St. Petersburg (by the Example of State Administrative and Technical Inspections)

## Kozyreva Larisa Dmitrievna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Chair of Sociology and Social Work  
Doctor of Science (Philosophy), Professor  
ldkozyreva@gmail.com

## Sinelnik Oksana Vladimirovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Master's student ("State and Municipal Management")  
oks-sinelnik@mail.ru

### ABSTRACT

The definition of public relations in the executive bodies of state power was given. The main tasks, functions and methods of information support in the government were considered. The organizational methods of information support were analyzed and the basic directions of its perfection were defined.

### KEYWORDS

public relations in the executive body of state power; organization of information support; improvement of information support

В современном обществе информационное обеспечение выступает неотъемлемой частью системы отношений государства и общества, так как способствует реализации важнейших черт демократического управления. В органах власти информационное обеспечение выполняет двуединую задачу: с одной стороны, содействуя выражению интересов общества, стимулируя вовлеченность граждан в процесс управления, предотвращая и разрешая социальные конфликты, координирует и гармонизирует отношения власти и общества, с другой, способствуя изменению самой власти, делает ее более открытой и реагирующей. Проблемы информационного обеспечения и его организации отражены в целом ряде законодательных актов<sup>1</sup>.

Отметим, что сегодня реализация задачи эффективного информационного обеспечения наталкивается на ряд препятствий. В первую очередь это устаревшие методы взаимодействия с населением: простое информирование, односторонняя без обратной связи коммуникация, отсутствие органов власти в интернет-пространстве и т. д. Власти, общающиеся с населением «по старинке», не учитывают степень зрелости гражданского общества, его возрастающие многообразные информационные потребности. При таком подходе полностью игнорируются горизонтальные коммуникации и сетевые структуры, хотя об их наличии и значении в общественной жизни известно уже давно.

Особое значение имеет налаживание взаимодействия с обществом в одной из трех ветвей государственной власти — исполнительной. В современном обществе исполнительная власть во многом играет самостоятельную роль в управлении государством — ее структурами охвачены все сферы общественной жизни, она во многом должна обеспечивать открытость политики и возможность общественного влияния на принятие государственных решений.

Информационное обеспечение в виде связей с общественностью стало публичным общественным институтом, призванным служить согласованию интересов различных социальных групп, политических и профессиональных сообществ. Переплетается своеобразная взаимная заявка интересов общества и государства, и адекватное реагирование на них посредством осуществления механизма обратной связи. Вместе с тем, в настоящее время в повседневной деятельности задействуется не весь потенциал связей с общественностью для достижения практических задач. Следует также отметить необходимость формирования новой культуры государственного управления, при которой управляющие и управляемые взаимодействуют не как элементы бюрократической системы, а как равноправные участники процесса управления.

Недостаточная теоретическая разработанность проблем, с которыми специалистам по связям с общественностью приходится сталкиваться на практике, недостаток обоснованных методов по совершенствованию связей с общественностью, не позволяют добиться нужных результатов в информационном обеспечении деятельности исполнительных органов власти.

<sup>1</sup> Федеральный закон Российской Федерации «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 13.07.2015 г. № 264-ФЗ) // Собрание законодательства РФ от 20.07.2015 г. № 29. Ст. 4390; Федеральный закон Российской Федерации «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 28.11.2015 № 357-ФЗ) // Собрание законодательства РФ от 30.08.2015 г. № 48. Ст. 6723; Федеральный закон Российской Федерации «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» от 13.01.1995 г. № 7-ФЗ (ред. от 12.03.2014 № 29-ФЗ) // Собрание законодательства РФ от 17.03.2014 № 11. Ст. 1094; Федеральный закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 г. № 2124-1 (ред. от 30.12.2015 № 464-ФЗ) // Собрание законодательства РФ от 04.01.2016 г. № 1. Ст. 84.

Опираясь на основные подходы к определению связей с общественностью, которые дают исследователи И. В. Алешина, М. П. Бочаров, С. Блэк, И. М. Синяева, А. Н. Чумиков и др., можно определить связи с общественностью в системе исполнительных органов государственной власти (ИОГВ) как *целенаправленное взаимодействие структур исполнительных органов государственной власти с гражданами и общественными институтами, в ходе которого реализуется информационно-коммуникативная функция управления, позволяющая оценивать отношение общественности к тем или иным действиям власти, идентифицировать проводимую политику, соотносить реализуемые программы с общественными интересами, формировать массовые представления по каким-либо вопросам для получения общественного понимания и принятия необходимых мер.*

На наш взгляд, сегодня главной задачей информационного обеспечения является не только стремление продемонстрировать открытость власти, но и обеспечить участие населения в управлении государством, способствующее, в свою очередь, социально-экономическому развитию страны [3, с. 45].

Исполнительные органы государственной власти как субъекты управления определяют и реализуют политику социально-экономического развития государства. Информирование граждан о данных действиях — это прямая связь (от властных структур к народу). Население же реагирует на проведение той или иной политики. Такая реакция называется обратной связью (от населения к власти) [1, с. 36].

Общество должно знать, как работают ИОГВ, как они защищают интересы народа и что делают для улучшения качества жизни. Перед представителями власти встает задача сделать свою работу более открытой, наладить и укрепить отношения с гражданами, чтобы достичь адекватного восприятия действий органов власти, а использование технологий PR помогает решить эту задачу.

Дав определение термина «связи с общественностью» в системе исполнительных органов власти и выявив его значение для них, необходимо проанализировать функции, задачи и методы деятельности подразделений ИОГВ, занимающихся реализацией информационного обеспечения, а именно, пресс-служб.

Исходя из целей, стоящих перед тем или иным исполнительным органом государственной власти, определяются задачи, функции и методы организации информационного обеспечения. Выделим основные задачи пресс-службы ИОГВ:

- установление доверия между ИОГВ и населением;
- организация взаимодействия ИОГВ со средствами массовой информации, гражданами и общественными движениями;
- изучение общественного мнения и доведение его до руководства ИОГВ;
- формирование позитивных массовых настроений относительно деятельности ИОГВ;
- предотвращение конфликтов, а в случае их возникновения — разрешение;
- создание позитивного имиджа ИОГВ [2, с. 85].

Основными функциями пресс-службы ИОГВ являются:

- сбор и анализ информации;
- распространение информации;
- поддержание доброжелательных отношений между исполнительным органом государственной власти и общественностью [2, с. 85].

Естественно, деятельность пресс-служб не ограничивается только вышеуказанными функциями. В каждом ИОГВ, исходя из особенностей его деятельности, формируется своя система организации связи с общественностью, а также структурные подразделения, осуществляющие данные функции.

Особое место в деятельности пресс-служб ИОГВ занимают отношения со средствами массовых коммуникаций. Здесь встает проблема повышения эффектив-



ности подобного взаимодействия на основе применения современных методов его организации. Как отмечают специалисты, такими методами могут быть:

- участие представителей СМИ в мероприятиях, проводимых ИОГВ или при их непосредственном участии;
- аккредитация представителей средств массовой информации;
- организация и проведение пресс-конференций, брифингов и пресс-туров с руководством ИОГВ;
- интервью с руководством ИОГВ;
- инициирование публикаций и трансляции новостных и аналитических материалов, специальных заявлений и репортажей, тематических программ и статей;
- дистанционные формы взаимодействия (рассылка материалов в СМИ, телефонные интервью, пресс-конференции в режиме on-line и т. п.) [5, с. 71].

В качестве примера деятельности пресс-служб ИОГВ нами осуществлен анализ деятельности подобной структуры в Государственной административно-технической инспекции г. Санкт-Петербурга. Данное исследование имело своей целью разработку рекомендаций, направленных на совершенствование организации информационного обеспечения ИОГВ.

В ходе исследования были сформулированы и проверялись ряд гипотез, из которых основной была следующая: совершенствование методов организации информационного обеспечения напрямую зависит от профессиональной подготовки сотрудников пресс-службы ИОГВ. Методами сбора первичной информации были экспертный опрос, личные интервью и включенное наблюдение.

Результаты исследования свидетельствуют, что существующие в Государственной административно-технической инспекции методы организации информационного обеспечения в целом способствуют формированию открытого типа ИОГВ. Однако данные методы являются традиционными для организации связей с общественностью и настоятельно нуждаются в совершенствовании.

В настоящих условиях одним из направлений совершенствования информационного обеспечения является организация связей с общественностью в кризисной ситуации, в точнее — антикризисный PR в системе государственного и муниципального управления. Организуя информационное обеспечение антикризисных мероприятий, сотрудники пресс-службы получают колоссальный опыт организации связей с общественностью и впоследствии могут применять отработанные планы мероприятий, трансформируя и совершенствуя их под текущую информационную политику ИОГВ [5, с. 114].

Еще одним направлением совершенствования организации информационного обеспечения деятельности ИОГВ является кардинальное изменение нормативно-правовой базы, на основании которой функционирует пресс-служба. Так, сформулированные Правительством Санкт-Петербурга направления совершенствования информационного обеспечения в ИОГВ сегодня явно устарели<sup>1</sup>. Направления и методы, которые были когда-то инновационными, превратились в традиционные, что существенно снижает эффективность их применения на практике.

На наш взгляд, в современных условиях для совершенствования информационного обеспечения в ИОГВ Санкт-Петербурга необходимо более четко разграничить сферы деятельности ИОГВ, возложив обязанности по разработке информационной политики и координации связей с общественностью на пресс-секретарей профильных вице-губернаторов Санкт-Петербурга.

<sup>1</sup> Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 29.06.2011 № 864 (изм. от 09.10.2015 № 900) «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов Санкт-Петербурга» // [Электронный ресурс]. URL: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=822405298&nh=1> (дата обращения: 15.03.2016).

Еще одним направлением процесса совершенствования организации информационного обеспечения является профессиональная подготовка специалистов по связям с общественностью в исполнительных органах государственной власти. Проблема состоит в том, что эти специалисты, помимо образования в сфере связей с общественностью, должны иметь образование в области государственного и муниципального управления. Связано это с тем, что государственный PR и коммерческий PR значительно отличаются друг от друга и методы работы данных специалистов тоже отличаются. Также, не имея образования в сфере государственного и муниципального управления, сотрудник пресс-службы не сможет решать задачи, стоящие перед ним, в комплексе и в контексте с другими вопросами, которыми занимается исполнительный орган государственной власти.

Кроме того, как нам представляется, в целях совершенствования информационного обеспечения в части повышения уровня достоверности информации, публикуемой в СМИ, исполнительный орган власти должен повысить эффективность и оперативность работы своих структурных подразделений, предоставляющих официальную информацию пресс-службе данного ИОГВ.

Работу по совершенствованию информационного обеспечения в ИОГВ необходимо выстраивать не только посредством эффективного взаимодействия со средствами массовой информации, но и путем применения современных информационных технологий, таких как активное, постоянное использование социальных сетей и организация краудсорсинга.

Необходимо отметить, что понятие краудсорсинга применяется сегодня весьма широко. Введенное в 2006 г. Д. Хау (*Jeff Howe*), оно означает привлечение к решению тех или иных проблем инновационной деятельности широкого круга лиц для использования их творческих способностей, знаний и опыта по типу субподрядной работы на добровольных началах с применением инфокоммуникационных технологий [7].

В нашем случае краудсорсинг представляет собой не просто организацию форума, на котором участники в нерегулируемом режиме высказывают свои предложения и замечания, а организационно и методически упорядоченную модель взаимодействия органа власти с инициативными пользователями сети интернет. Для реализации такой модели необходимо четкое формулирование темы обсуждения, определение условий обсуждения, привлечение и мотивация экспертов, анализ, отбор и фильтрация идей, документирование результатов обсуждения. В данном случае наиболее активная часть гражданского общества оказывается вовлеченной в on-line режиме в процесс обсуждения решений ИОГВ, различных проектов, направленных на повышение благосостояния и качества жизни населения определенной территории.

Для эффективного использования социальных сетей в деятельности ИОГВ необходимо определить, какие именно социальные сети больше всего подходят для реализации поставленных целей. Как правило, предпочтительным является сочетание нескольких ресурсов, ибо это позволяет охватить большую часть аудитории. Например, «ВКонтакте» и Instagram или Twitter и Facebook. Практика показывает, что при использовании нескольких социальных сетей у сотрудников пресс-службы появляется возможность разнообразить информационный контент органа власти. Важно учитывать также, что при работе с социальными сетями информационный контент должен быть качественным, доступным и интересным для широкой аудитории. Для этого можно использовать публикацию различных фотографий, задавать аудитории различные вопросы, тем самым проводя своеобразный социальный опрос. Таким методом устанавливается прямой диалог между общественностью и исполнительным органом власти.

Следует отметить, что преимущество использования социальных сетей в процессе совершенствования информационного обеспечения заключается еще и в

том, что они помогут быстрее найти информацию исполнительного органа власти в поисковых системах. А это имеет особенное значение в случаях актуальной или чрезвычайной информации.

Таким образом, разрабатывая данные практические рекомендации, мы не только обосновываем необходимость совершенствования организации информационного обеспечения деятельности ИОГВ, но и предлагаем меры, которые в конечном счете позволят повысить эффективность взаимодействия ИОГВ и гражданского общества.

## Литература

1. Ворошилов В. В. Современная пресс-служба. СПб : Изд-во Михайлова В.А., 2005.
2. Дюк А. Технологии работы с общественным мнением // Городское управление. 2003. № 8. С. 85–87.
3. Комаровский В. С. Связи с общественностью в политике и государственном управлении. М. : Изд-во РАГС, 2009.
4. Пряшников О. А. Пресс-служба в системе связей с общественностью. М. : Лаборатория Книги, 2011.
5. Сукманцев С. С. Связи с общественностью в политической сфере. М. : Лаборатория книги, 2012.
6. Шарков Ф. И. Интегрированные коммуникации: правовое регулирование в рекламе, связях с общественностью и журналистике. М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2011.
7. Хау Д. Краудсорсинг. Коллективный разум как инструмент развития бизнеса. М. : Альпина Паблшер, 2012.

## References

1. Voroshilov V.V. *Modern press service* [Sovremennaya press-sluzhba]. SPb: Mikhaylov V.A. publishing house [Izd-vo Mikhailova V.A.], 2005. 254 p. (rus)
2. Duke A. *Technologies of work with public opinion* [Tekhnologii raboty s obshchestvennym mneniem] // Municipal government [Gorodskoe upravlenie]. 2003. N 8. P. 85–87. (rus)
3. Komarovskiy V.S. *Public relations in policy and public administration* [Svyazi s obshchestvennost'yu v politike i gosudarstvennom upravlenii]. M. : RAGS publishing house [Izd-vo RAGS], 2009. 405 p. (rus)
4. Pryashnikova O.A. *The press service in system of public relations* [Press-sluzhba v sisteme svyazei s obshchestvennost'yu]. M. : Laboratory of the Book [Laboratoriya Knigi], 2011. 200 p. (rus)
5. Sukmantsev S.S. *Public relations in the political sphere* [Svyazi s obshchestvennost'yu v politicheskoi sfere]. M.: Laboratory of the Book [Laboratoriya knigi], 2012. 157 pages. (rus)
6. Sharkov F.I. *The integrated communications: legal regulation in advertising, public relations and journalism* [Integrirovannye kommunikatsii: pravovoe regulirovanie v reklame, svyazyakh s obshchestvennost'yu i zhurnalistike]. M. : Publishing and trade corporation “Dashkov and Co” [Izdatel'sko-torgovaya korporatsiya «Dashkov i Ko»], 2011. 336 p. (rus)
7. Howe J. *Crowdsourcing. Collective intelligence as instrument of business development* [Kraudsorsing. Kollektivnyi razum kak instrument razvitiya biznesa]. M. : Alpina Publisher [Al'pina Pablisher], 2012. 288 p. (rus)

# Институциональные основания модификации общественно-государственного диалога в современной России

**Дзгоева Диана Таймуразовна**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург).  
Старший преподаватель кафедры истории и политологии  
dzgoveva@sziu.ru

## РЕФЕРАТ

Основная цель статьи связана с попыткой теоретического осмысления и сравнительного анализа существующих моделей взаимодействия власти и общества, а также выявления проблемных сторон и противоречий, возникших в процессе формирования общественно-государственной коммуникации.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

взаимодействие власти и общества, модели общественно-государственной коммуникации, гражданское общество, государство

Dzгоеva D. T.

## Institutional Basis of Social-Public Dialogue Modification in Contemporary Russia

**Dzгоеva Diana Taimurazovna**

North-West Institute of Management branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint Petersburg)  
Senior Lecturer of the Chair of History and Political Science  
dzgoveva@sziu.ru

## ABSTRACT

The main purpose of this article is associated with an attempt of theoretical understanding and comparative analysis of the existing models of interaction between government and society, and detection of the problems and the contradictions arising in the process of forming a social-public communication.

## KEYWORDS

interaction of government and society, models of social-public communication, civil society, government

---

Чем выше уровень гетерогенности социального состава общества, тем сложнее выстраивается система представительства интересов различных групп населения. Это обстоятельство стимулирует возникновение институтов гражданского общества, призванных отчасти как раз решать проблему адекватного представительства социальных интересов. В реальном политическом процессе важнейшей формой реализации функции представительства общественных интересов выступает общественно-государственный диалог, анализ институционализации которого в современной России составляет предмет настоящей статьи.

В постсоветский период Россия столкнулась с проблемой преобразования социальной системы в особых условиях, когда важным наследием обновляющейся страны стала бюрократия, включая ее часть, задействованную в системе общественно-государственных отношений<sup>1</sup>. Это послужило одной из основных причин

---

<sup>1</sup> См. подробнее об этом в работах [10; 12; 20] и др.

начала крупномасштабной реформы процесса управления в России. Составные части этого процесса — административная и бюджетная реформы, а также монетизация льгот, изменение пенсионной системы, приватизация государственных учреждений и т. п., были направлены на повышение эффективности процесса управления, в том числе в социальной сфере<sup>1</sup>.

Общественный сектор является производной всей социально-политической системы государства, которая и определяет особенности его развития<sup>2</sup>. Исходя из этого, современные исследователи выделяют три основные модели социального государства: социал-демократическая, консервативная и либеральная<sup>3</sup>. И каждая из этих моделей по-своему детерминирует характер взаимосвязи гражданского общества и государства<sup>4</sup>.

Российский случай социального государства достаточно подробно описан в современной литературе, где значительная часть авторов относит опыт социально-политического развития современной России к модели «запоздалой демократизации» [7; 17]. Для этой модели характерны относительно небольшая численность граждан, работающих в некоммерческом секторе, незначительная государственная поддержка и ограниченность привлечения граждан в качестве волонтеров в работе общественных объединений<sup>5</sup>.

Система, при которой государство было единственным поставщиком и гарантом выполнения социальных обязательств, изжила себя, и год от года демонстрировала свою неэффективность. Одна из целей реформ состояла в том, чтобы переложить часть этих социальных обязательств на граждан, рыночные механизмы и общественные институты, в первую очередь НКО. Значительную роль в формировании нового политического курса сыграло экспертное сообщество<sup>6</sup>.

Существенное влияние на развитие механизмов взаимодействия общественных институтов и государства оказали такие институциональные новации, как преобразование государственных и муниципальных учреждений в нормативно-правовую форму НКО; правовое закрепление статуса социально ориентированных НКО как основание для государственной поддержки, налоговых льгот и инфраструктурной

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» // СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4720; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р «Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы и Плана мероприятий по реализации указанной Концепции» // СЗ РФ. 2011. № 26. Ст. 3826.

<sup>2</sup> См.: *Salamon L., Sokolowski S. Explaining patterns of civil society: the «social origins» approach.* Prepared for delivery at the 9th International Conference of the International Society for Third Sector Research. Istanbul, Turkey, July 9, 2010. P. 15. Цит. по [18].

<sup>3</sup> *Esping-Andersen G. Social Foundations of Postindustrial Economies.* Oxford University Press. 1999. P. 12. Цит. по [18].

<sup>4</sup> Это хорошо показывает кросс-национальный анализ. Так, социал-демократическая модель социального государства характерна для скандинавских стран, консервативная модель распространена в континентальной Европе. А в англосаксонских странах доминирует либеральная модель социального государства.

<sup>5</sup> См.: *Salamon L., Sokolowski S.* Указ. соч.

<sup>6</sup> В частности можно выделить группу «Развитие общественных институтов» Стратегии–2020 и Центр изучения гражданского общества НИУ «Высшая школа экономики» (Москва) и т. п. Разработанные экспертами предложения по формированию категории социально ориентированных НКО, создание системы финансовой и инфраструктурной поддержки НКО, реорганизации государственных и муниципальных учреждений были сформулированы в аналитических докладах этих организаций и в той или иной степени вошли в состав принимаемых политических решений. См.: Официальный сайт группы «Развитие общественных институтов» Стратегии–2020: <http://2020strategy.ru/g16>; сайт Центра изучения гражданского общества НИУ «Высшая школа экономики»: <http://www.grans.hse.ru>.

поддержки и новые механизмы финансирования некоммерческого сектора (президентские гранты, правительственные программы поддержки, государственный заказ) [2]. Произошли также изменения в структуре государственного управления сферой взаимодействия органов власти с гражданским обществом: в апреле 2011 г. полномочия по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций на уровне российского правительства были переданы Министерству экономического развития<sup>1</sup>.

Для реализации цели статьи важно определить в некоторых основополагающих подходах или критериях сравнительного анализа моделей взаимодействия общества и власти. Одной из исходных посылок исследования механизмов общественно-государственного диалога выступает положение о конфликтной природе любого социума. Отсюда вытекает необходимость при анализе тех или иных моделей и механизмов взаимодействия общества и власти исходить из такого критерия эффективности подобных моделей, как степени воздействия их на снижение общественно-политической конфликтности [4 и др.].

Вторая методологическая посылка, лежащая в основе такого рода исследования, связана с детерминирующей ролью коммуникационных процессов в современном обществе. Практически любая современная модель взаимодействия общества и государства базируется на фундаментальном значении политической коммуникации и ее институтов [11; 19].

Наконец, в эпоху глобального информационного общества и ускорения темпов социального развития принципиально важно учитывать условия качественного развития социума, что предопределяет необходимость инновационного подхода к моделированию процессов общественно-государственной коммуникации.

В основе сравнительного анализа сложившихся в исследовательском пространстве моделей взаимоотношений общественных и государственных институтов лежат такие показатели, как: доля граждан, работающих в некоммерческом секторе, доля граждан, участвующих в деятельности НКО в качестве волонтеров и государственная поддержка гражданских институтов [8; 9 и др.].

Интегральным показателем объема некоммерческого сектора является уровень вовлеченности экономически активного населения в деятельность некоммерческих организаций. Эмпирические данные показывают низкий уровень вовлеченности граждан в деятельность некоммерческих организаций в России. В целом, доля вовлеченного в деятельность некоммерческого сектора по состоянию на 2013 г. составила по данным Фонда развития гражданского общества 1,1% экономически активного населения или более 828 тыс. человек<sup>2</sup>. Для сравнения, в США и Великобритании этот показатель равняется 9,2% и 11% соответственно, что характерно для «либеральной» модели общественного устройства. В среднем доля занятых в «третьем секторе» развитых стран мира равна 7,1% экономически активного населения<sup>3</sup>.

На характер взаимосвязи общественных и государственных институтов существенно влияет неоднородная структура российского гражданского общества. Как показывают исследования, отличительной чертой российского «третьего сектора» является его сложная и неоднородная структура. Основным массив российских общественных объединений составляют организации в сфере спорта, организации

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 16 апреля 2011 года № 276 «О внесении изменений в Положение о Министерстве экономического развития РФ» // [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=113202> (дата обращения: 20.06.2016).

<sup>2</sup> Фонд развития гражданского общества. Доклад о развитии институтов гражданского общества в России. 2013 г. // [Электронный ресурс]. URL: <http://civilfund.ru/mat/view/20> (дата обращения: 20.06.2016).

<sup>3</sup> Там же.

досуга, профессиональные объединения и др.<sup>1</sup>. Социально ориентированные организации, включая в сферу гражданского образования, возникают большей частью уже после упразднения СССР в начале 1990-х годов. При этом важнейшим источником их финансирования нередко выступали зарубежные фонды и негосударственные источники.

Различная природа общественных организаций влияет на выбор той или иной модели взаимоотношений с органами власти. Так, многие ветеранские организации, созданные еще в советское время, выделяются заметным консерватизмом и заинтересованы в сохранении льгот и выделении средств на целевой основе. Но НКО, возникшие уже в постсоветский период, тяготеют к более либеральным механизмам взаимодействия с властью. Они демонстрируют готовность к конкуренции и к конкурсному порядку финансирования своей деятельности<sup>2</sup>.

В постсоветской России сложилась своя история развития взаимоотношений между гражданским обществом и государством, значимые события которой обусловлены двумя важнейшими причинами. С одной стороны, они увязаны во многом со стремлением власти найти дополнительный ресурс легитимации за счет ресурсов гражданского общества. С другой стороны, сложный и противоречивый процесс саморазвития институтов гражданского общества приводил их к необходимости искать поддержку государства уже в силу того, что собственные источники развития гражданской инициативы, включая бизнес-сообщества, были совершенно недостаточны. И государство каждый раз оказывалось основным источником поддержки и развития гражданских проектов. Важно отметить, что современное российское государство, во многом под влиянием опыта «цветных революций» в странах постсоветского пространства, неоднозначно относится к общественной активности, порой усматривая в ней враждебные проявления.

Вместе с тем еще на открытии в ноябре 2001 г. первой масштабной встречи представителей структур российского гражданского общества и власти, Гражданского форума, Президент РФ В. Путин заявил, что власть не собирается подчинять себе гражданское общество и делать его управляемым; наоборот, она заинтересована в диалоге с ним и налаживании партнерства<sup>3</sup>.

По-настоящему сильного демократического государства при слабом обществе, конечно же, не возникнет. И только полноценная общественная жизнь может обезопасить государственную машину от застоя<sup>4</sup>.

Но последующий период взаимоотношений российского государства и складывающегося гражданского общества показал не только определенную динамику в развитии гражданских институтов, но и выявил целый ряд проблем и противоречий в этом сложном процессе.

Тормозящие причины развития гражданского общества в современной России, в первую очередь, связаны с низкой эффективностью социальной политики

<sup>1</sup> См.: Фонд развития гражданского общества. Доклад о развитии институтов гражданского общества в России. 2013 г.

<sup>2</sup> На основании Распоряжения Президента РФ от 1 апреля 2015 г. № 79-рп «Об обеспечении в 2015 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества и реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина» на третий открытой конкурс президентских грантов в 2015 г. было подано 4416 заявок, а победителями были признаны 381 проект // [Электронный ресурс]. URL: <https://grants.oprf.ru/grants2015-3> (дата обращения: 20.06.2016).

<sup>3</sup> Путин В. В. Выступление на Гражданском форуме 21 ноября 2001 г. // [Электронный ресурс]. URL: [http://www.nsnbr.ru/Ognivcev/putin\\_kremlin\\_forum\\_2001.html](http://www.nsnbr.ru/Ognivcev/putin_kremlin_forum_2001.html) (дата обращения: 20.06.2016).

<sup>4</sup> Путин В. В. Указ. соч.

государства. В исследовательской литературе давно уже отмечается, что недостаточное государственное финансирование социальной сферы формирует потребность частичной (а иногда, возможно, и полной) передачи государственных полномочий в определенных сферах структурам гражданского общества. Благодаря этому может повыситься уровень участия граждан как в обсуждении и принятии государственных решений, так и в контроле «снизу» за их исполнением [5].

При этом важно подчеркнуть, что качество и направленность решений, принимаемых государством во взаимодействии со структурами гражданского общества, во многом будут определяться тем, какие именно формы взаимодействия с властью подключаются к данному процессу. Это суждение получило подтверждение в результате проведенного нами в 2015 г. экспертного опроса государственных и муниципальных служащих с участием представителей бизнес-структур Санкт-Петербурга. В табл. 1 представлены данные, полученные в ходе исследования вопроса о формах взаимодействия власти и общества.

Примечание: Опрос проводился с использованием стандартизированного опросного листа. Объем выборки экспертов составил 94 респондента. В данном вопросе допускались до 3 вариантов ответов.

Как видно, в числе наиболее предпочтительных форм диалога власти и общества, по мнению экспертов, находятся те из них, в которых очевидно деятельное участие граждан и их представителей: выборы, референдумы и, что особенно характерно, общественные обсуждения законопроектов.

В этом контексте формируется новая философия взаимодействия власти и общества, связанная не столько с тем, что государство само может уступить какие-то сферы частных интересов самому обществу, сколько с тем, что само общество в своем развитии приобретает способность самостоятельно, без вмешательства государства осуществлять соответствующие функции. Вместе с тем следует признать, что в настоящее время подобная философия находится в самом зачаточном состоянии [13].

Таблица 1

**Какие из форм взаимодействия власти и общества вы считаете наиболее эффективными**

Форма взаимодействия	Количество ответов
1. Выборы	42
2. Обращения граждан	47
3. Лоббирование	5
4. Референдумы	22
5. Встречи с депутатами	21
6. Парламентские слушания	5
7. Публичные слушания	24
8. Общественные обсуждения законопроектов	39
9. Участие в форумах, пресс-конференциях	33
10. Блогинг	12
11. Митинги, демонстрации и т.п.	9
12. Участие в политических партиях	17
13. Иное _____	0



Поливариантный характер развития современного гражданского общества проистекает из сложного и разнородного содержания общественных институтов, в силу чего практически невозможно смоделировать общие для всей общественной системы механизмы взаимодействия власти и гражданского общества. В силу этого мы сталкиваемся в отечественном экспертно-аналитическом дискурсе с большим разбросом теоретических построений и практико-ориентированных моделей, с помощью которых исследователи, политики и гражданские активисты пытаются определить наиболее эффективные механизмы государственно-общественной коммуникации.

Так, авторы объемной монографии «Злоупотребления публичной властью и антикоррупционная политика в современной России» приходят к выводу, «что в российской государственности наиболее оптимальной, имеющей практическую ценность с позиции конструктивного противовеса институтам публичной и, прежде всего, государственной власти, моделью является контрактуалистско-коммунитарная, в рамках которой гражданское общество остается сферой свободной относительно автономной активности граждан, различных организаций, являющихся самостоятельными и независимыми субъектами правовой, политической и социально-экономической жизни» [5, с. 317].

Но при всей своей формальнологической стройности, такого рода модель не учитывает двух важных для современного отечественного публичного пространства обстоятельств. Во-первых, полагаем, не стоит преувеличивать автономный характер гражданской активности и реальную способность действующих гражданских структур оказывать внешнее воздействие на институты публичной власти. Во-вторых, когда авторы данной модели сводят задачу государства в таком построении к императивному закреплению «пределов правового пространства функционирования структур гражданского общества», то они не учитывают обоюдно острый характер подобной роли государства. Как позывает тот же анализ развития взаимодействия государства и общества с конца 2011–2012 гг. по настоящее время, подобная функция государства может быть реализована как во благо развития гражданского общества, так и в иных нужных власти целях.

В целом же, анализируя результаты реализации исследовательского интереса к проблематике взаимодействия власти и общества в современной России, можно увидеть, что они группируются по двум основным направлениям. Первое направление можно условно определить как *инструментально-институциональное*, второе же можно охарактеризовать как *ценностное или ментальное*. В первую же группу входят, на наш взгляд, и работы технологического характера, анализирующие технологическую сторону взаимодействия власти и общества<sup>1</sup>. Разумеется, в зависимости от целеполагания и исследовательских задач, современные авторы могут исходить из иных оснований и критериев эффективности тех или иных моделей взаимосвязи общества и государства.

Так, например, А. А. Ильченко модели взаимодействия общества и власти дифференцирует по таким основаниям, как реализуемая коммуникативная стратегия, степень открытости и характер проявлений [6, с. 12].

Отдавая должное этой типологии, следует подчеркнуть, однако, что перечисленные модели объединены преимущественно технологическими признаками. В то же время институциональная природа этих моделей выступает не столь очевидным

<sup>1</sup> См. например [6]. В своем исследовании автор описал целых 12 моделей информационно-коммуникативного взаимодействия органов власти и общества, а именно модели «свободного диалога», «кукольника», «лобового столкновения», «артикуляции претензий», «позитивного информирования», «открытой провокации», «перехода на запасной путь», «марионетки», «спирали насилия», «тайной комнаты», «Арлекина» и «усугубления конфликта».

образом. Что касается наиболее востребованных актуальной практикой моделей взаимодействия власти с обществом, то нельзя не согласиться с А. Ильченко в том, что в современных российских условиях пока в большей мере актуализированы модели манипуляции и конфликта (информационно-коммуникативного воздействия), нежели модели конвенции (информационно-коммуникативного взаимодействия/диалога).

К настоящему времени доминирующая роль государства в развитии общественных институтов в России является очевидной<sup>1</sup>. Это вполне естественно, учитывая тот факт, что государство в целом играет ключевую роль в функционировании современного отечественного политического процесса. Именно оно определяет их настоящее и ближайшее будущее, поскольку в настоящее время общественные институты находятся в стадии становления и развития. Они плохо интегрированы в современное информационно-коммуникационное пространство, не пользуются широкой социальной поддержкой и поэтому испытывают дефицит связей с гражданами. По сути дела эти связи только начинают выстраиваться. В силу этих обстоятельств потенциальный ресурс институциональной гражданской активности пока крайне невелик. И по этой причине также особое значение для перспектив развития общественных институтов в стране имеют модели и сценарии взаимодействия общественных институтов и органов власти<sup>2</sup>. Усиленный поиск и обоснование стратегических направлений развития государства и общества как на федеральном, так и на региональном уровне привел и продолжает приводить к разработке важных стратегических документов. И практически в каждом из них проблема взаимодействия общественных институтов и государства относится к числу основополагающих<sup>3</sup>. С начала 2000-х годов по настоящее время в исследовательском пространстве и экспертном сообществе сложилось несколько направлений анализа теоретических оснований и складывающейся практики государственно-общественного взаимодействия. Практически все авторы, обращающиеся к данной проблематике, подчеркивают, что в реальной общественной практике в чистом виде эти модели не существуют, они проявляются только в различных комбинациях. Но при этом возможно выделить доминирующую модель, что существенно важно для определения актуальных трендов общественного развития в целом<sup>4</sup>.

Разработчики «Стратегии 2020», обобщив накопленный к 2011 г. аналитический опыт исследования моделей и механизмов взаимодействия власти и общества, создали свой вариант системы подобного взаимодействия. Этот документ включает в себя 4 группы моделей в соответствии с доминирующим признаком (табл. 2). В первом случае таким признаком выступает партнерское взаимодействие общественных и государственных институтов и в эту группу включены такие модели, как «модель садовника»: органы власти разного уровня принимают нормативные акты,

<sup>1</sup> См.: О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года // [Электронный ресурс] / Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 13.03.2016).

<sup>2</sup> См. подробнее об этом: Официальный сайт группы «Развитие общественных институтов» Стратегии–2020: <http://2020strategy.ru/g16>; Сайт Центра изучения гражданского общества НИУ «Высшая школа экономики»: <http://www.grans.hse.ru>.

<sup>3</sup> См. Проект «Стратегия экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 года» // [http://gov.spb.ru/gov/terr/reg\\_kronsht/news/82947](http://gov.spb.ru/gov/terr/reg_kronsht/news/82947); [14].

<sup>4</sup> [3; 15; 16]; Аналитическая записка «Совершенствование институциональных условий функционирования НКО, привлечение НКО к предоставлению государственных (муниципальных) услуг (работ), подготовленная Институтом экономики города. ([http://strategy2020.rian.ru/g16\\_docs/20111201/366213790.html](http://strategy2020.rian.ru/g16_docs/20111201/366213790.html)); Официальный сайт группы «Развитие общественных институтов» Стратегии–2020: <http://2020strategy.ru/g16>; Сайт Центра изучения гражданского общества НИУ «Высшая школа экономики»: <http://www.grans.hse.ru/> и др.

способствующие появлению и развитию независимых общественных организаций, и предпринимают конкретные действия по поддержке развития таких организаций. Партнерская модель, при которой государственные органы не пытаются управлять общественными институтами, а участвуют в различных формах диалога с НКО — в виде «переговорных площадок» и иных форм. «Модель архитектора»: общественные институты формируют повестку дня, предлагают решения определенных проблем, участвуют в создании новых органов государственной власти, обучают и воспитывают чиновников государственных структур.

Если попытаться наложить изложенную в таблице систему моделей на реальную общественную практику, то в настоящее время в большинстве случаев взаимодействия реализуются модели, основанные на доминировании власти. При этом степень доминирования и реальные технологии взаимосвязи могут отличаться в различных вариантах доминирования.

Ряд исследователей, работающих в рамках либеральной политологической парадигмы, особое внимание уделяют системным условиям общественно-политического процесса и их влиянию на практику взаимодействия общества и российского государства [1; 15; 16; 18 и др.]. Заслуживает внимания вывод Г. Эспин-Андерсена и А. Тарасенко о том, что сложившаяся система социального обеспечения определяет модель взаимоотношений между общественными и государственными институтами [18; 21]. Отсюда следует содержательная схема этой модели, представленная А. Тарасенко: чем больше социальных обязательств берет на себя государство, тем меньше возможностей остается у негосударственных институтов [18]. Поэтому, либерализация социальной сферы в современной России влечет за собой, по мнению исследователей, не только изменение принципов управления (административная и бюджетная реформа), но и пересмотр патерналистской модели взаимоотношений общества и государства (приватизация социальной сферы, развитие финансовых механизмов поддержки социальных проектов, реализуемых некоммерческими организациями и т. д.) [Там же]. Действительно, в настоящее время мы можем констатировать определенное оживление, даже рост этих форм взаимодействия тех же НКО с государством. Но делать вывод о пересмотре патерналистской модели, полагаем, все же преждевременно. Более того, в каком-то смысле патернализм в этой сфере только модернизируется, отражая доминирующее влияние государства. Так, например, в Санкт-Петербурге в настоящее время ведется «Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций — получателей поддержки исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга». Включение конкретных НКО в этот реестр практически всегда зависит от исполнительных структур власти города, что в решающей степени предопределяет зависимое положение общественных организаций<sup>1</sup>.

В настоящее время российское государство вынуждено реагировать на серьезные вызовы как внешнеполитического, так и внутреннего характера. В этих условиях эффективность общественно-государственного диалога приобретает детерминирующее значение для стабильного и устойчивого развития страны. Вот почему так важно осуществлять постоянный научный мониторинг реального процесса взаимодействия государства и общественных институтов, своевременно выявляя проблемы и противоречия, затрудняющие этот процесс.

В их числе следует иметь в виду, во-первых, противоречивые тенденции общественного развития, характерные для государственности в период смены государ-

<sup>1</sup> См.: О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс]: Закон Санкт-Петербурга от 11.04.2011 № 153-41 (ред. от 10.06.2015) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 13.03.2016).

**Модели взаимодействия общественных и государственных институтов  
по материалам «Стратегии 2020»**

Группа моделей	Название моделей	Атрибуция моделей
А. Партнерское взаимодействие	«Модель садовника»	Органы власти разного уровня принимают нормативные акты, способствующие появлению и развитию независимых общественных организаций, и предпринимают конкретные действия по поддержке развития таких организаций
	«Партнерская модель»	Государственные органы не пытаются управлять общественными институтами, а участвуют в различных формах диалога с НКО — в виде «переговорных площадок» и иных форм
	«Модель архитектора»	Общественные институты формируют повестку дня, предлагают решения определенных проблем, участвуют в создании новых органов государственной власти, обучают и воспитывают чиновников государственных структур
Б. Взаимодействие, основанное на доминировании власти	«Патерналистская модель»	Государство разрешает определенную автономию организаций в обмен на политическую лояльность, обеспечивает определенную поддержку деятельности лояльных организаций (финансирование, льготы и преференции)
	Модель «приводных ремней»	Общественные организации полностью контролируются и рассматриваются властью исключительно как передаточные механизмы от руководства к населению
В. Конфронтация	Модель «Борьбы с противником»	Представители государства видят в лице независимых организаций, в первую очередь, правозащитных или не желающих «встраиваться» в патерналистскую модель, опасность для собственной власти и стараются осложнить их деятельность
	Модель «Гражданского неповиновения»	В условиях нарушения властью гражданских прав человека и политических свобод ряд общественных организаций избирает тактику гражданского неповиновения — участия в несанкционированных митингах, пикетах, других действиях, вызывающих репрессивные действия власти, переходя тем самым уже фактически в плоскость политической борьбы
Г. Отсутствие взаимодействия	Модель «игнорирования»	Государство не замечает большинства НКО, не мешает, но и не помогает их деятельности
	Модель «социального эскепизма»	Среди неформальных объединений граждан и ряда НКО растет число желающих всячески минимизировать свою связь с органами власти и, шире, институализированной социальной реальностью (движение социального эскейпа)

Источник: [14].

ственно-правового режима. Во-вторых, требующие повышенного исследовательского внимания многочисленные препятствия институционального, социально-экономического и ментального характера формирующемуся общественно-государственному диалогу. В-третьих, сохраняющуюся инертность и пассивность граждан в отношении цивилизованной защиты собственных прав и свобод. И, безусловно, важно в полной мере учитывать степень публичности государственной политики в сфере взаимодействия с обществом, выступающую необходимым фактором повышения общественного доверия и легитимации власти.

## Литература

1. Аврамова Е. М. Запрос на социальный либерализм в современном российском обществе // Социальный либерализм: между свободой и этатизмом. СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2015. С. 149–174.
2. Агеев О. В. Особенности и некоторые итоги административной реформы в современной России : материалы X Всероссийской научно-практической конференции «Управление и общество: от традиций к реформам». Тамбов. 2.04.2015 // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2015. № 1 (9). С. 30–32.
3. Ачкасова В. А. Мобилизационная модель коммуникации власти и общества / Век информации. Медиа в современном мире. Петербургские чтения: матер. 54-го междунар. форума (22–24 апреля 2015 г.) / ред.-сост. С. Г. Корконосенко, Д. П. Гавра ; отв. ред. С. Г. Корконосенко. 2015. № 3 (S4). СПб. : Вышш. шк. журн. и мас. коммуникаций, 2015. С. 246–248.
4. Зайцев А. В. Диалогика гражданского общества: истоки, понятие, смысл // Вестник Костромского государственного университета им. Н. А. Некрасова. 2012. № 3. С. 141–145.
5. Злоупотребления публичной властью и антикоррупционная политика в современной России. М. : Юрлитинформ, 2011. С. 316–318.
6. Ильченко А. А. Институциональные и технологические аспекты взаимодействия органов власти и общества : автореф. канд. дис. по специальности «политические институты, процессы и технологии». Астрахань, 2011.
7. Мархинин В. В. К справедливому обществу: идеи, проекты, теории на Западе и в России. М. : Алгоритм, 2011.
8. Мерсиянова И. Вовлеченность населения в неформальные практики гражданского общества и деятельность НКО: региональное измерение. М. : НИУ ВШЭ, 2011.
9. Никовская Л. И., Якимец В. Н. Модернизация и публичная политика: актуальные проблемы и дискурс // Оценка состояния гражданского общества России: проблемы, инструменты и региональная специфика. Краснодар, 2010.
10. Оболонский А. В. Кризис бюрократического государства: реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М. : Фонд «Либеральная миссия», 2011.
11. Политическая коммуникативистика: теория, методология и практика / под ред. Л. Н. Тимофеевой. М. : Российская ассоциация политической науки (РАПН); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012.
12. Русская власть и бюрократическое государство: коллективная монография. Ч. 2 / отв. ред. В. П. Макаренко. Ростов-на-Дону : Изд-во ЮРФУ, 2015. Ч. 2.
13. Сизов И. В. Граждане и власть в современной России // Свободная мысль. 2010. № 6. С. 97–106.
14. Стратегия–2020: Новая модель роста — новая социальная политика : Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года / под науч. ред. В. А. Мау, Я. И. Кузьминова. Кн. 2. М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013.
15. Сунгуров А. Ю., Нездюров А. Л. Взаимодействие органов власти и структур гражданского общества: возможные модели и их реализация в общественно-политической жизни современной России // Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством / под ред. Л. И. Якобсона. М. : Вершина, 2008. С. 209–236.
16. Сунгуров А. Ю., Нездюров А. Л. Модели взаимодействия органов государственной власти и структур гражданского общества: российский опыт // Модернизация экономики и глобализация: В 3 кн. / отв. ред. Е. Г. Ясин. Кн. 1. М. : Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2009. С. 500–508.

17. Таллок Г. Общественные блага, перераспределение и поиск ренты. М. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2011.
18. Тарасенко А. Доклад «Пересмотр модели социального государства в России: либеральные интенции и постсоветская инерция» [Электронный ресурс]. URL: <http://eu.spb.ru/news/11306-model-soc-gos>
19. Тимофеева Л. Н. Политическая коммуникативистика: проблемы становления // ПОЛИС (Политические исследования). 2009. № 5. С. 41–54.
20. Храмцов А. Ф. Бюрократия и социальное государство. М. : ИС, 2010.
21. Эспинг-Андерсен Г. Снова на пути к хорошему обществу // SPERO. 2006. № 5. С. 7–32.

## References

1. Avraamova E. M. *Request for social liberalism in modern Russian society* [Zapros na sotsial'nyi liberalizm v sovremennom rossiiskom obshchestve] // Social liberalism: between freedom and etatism [Sotsial'nyi liberalizm: mezhdru svobodoi i etatizmom]. SPb. : Leontief centre, 2015. P. 149–174. (rus)
2. Ageev O. V. *Features and some results of administrative reform in modern Russia*. Materials of the X Russian scientific and practical conference "Management and society: from traditions to reforms". Tambov. 02.04.2015. [Osobnosti i nekotorye itogi administrativnoi reformy v sovremennoi Rossii. Materialy X Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Upravlenie i obshchestvo: ot traditsii k reformam». Tambov. 2.04.2015] // Political management: scientific information and education electronic journal [Politicheskoe upravlenie: nauchnyi informatsionno-obrazovatel'nyi elektronnyi zhurnal]. 2015. N 01 (09), p. 30–32. (rus)
3. Achkasova V. A. *Mobilization model of communication of the power and society* [Mobilizatsionnaya model' kommunikatsii vlasti i obshchestva] // Information age. Media in the modern world — St. Petersburg readings: materials of the 54th international forum (on April 22–24, 2015) [Vek informatsii. Media v sovremennom mire. Peterburgskie chteniya: mater. 54-go mezhdunar. foruma (22–24 aprelya 2015 g.)] / under the edition of S. G. Korkonosenko, D. P. Gavra; executive edition of S. G. Korkonosenko. 2015. N 3 (S4). — SPb.: School of Journalism and Mass Communications [Vyssh. shk. zhurn. i mas. kommunikatsii], 2015. P. 246–248. (rus)
4. Zaytsev A. V. *Dialogics of civil society: sources, concept, sense* [Dialogika grazhdanskogo obshchestva: istoki, ponyatie, smysl] // Bulletin of the Kostroma State University of N. A. Nekrasov [Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo universiteta im. N. A. Nekrasova.]. 2012. N 3. P. 141–145. (rus)
5. *Abuses of the public power and anti-corruption policy in modern Russia* [Zloupotrebleniya publichnoi vlast'yu i antikorrupsionnaya politika v sovremennoi Rossii]: Monograph / Agafonova T. P., Gdalevich I. A., Mamychev A. Yu., Mordovtsev A. Yu. M.: Yurilitinform [Yurilitinform], 2011. P. 316–318. (rus)
6. Ilchenko A. A. *Institutional and technological aspects of interaction of authorities and society* [Institutsional'nye i tekhnologicheskie aspekty vzaimodeistviya organov vlasti i obshchestva]. Dissertation abstract. Astrakhan, 2011. (rus)
7. Markhinin V. V. *To fair society: ideas, projects, theories in the West and in Russia* [K spravedlivomu obshchestvu: idei, proekty, teorii na Zapade i v Rossii]. M.: Algorithm, 2011. 846 p. (rus)
8. Mersiyanova I. *Population involvement in informal practitioners of civil society and activities of NPO: regional measurement* [Vovlechenost' naseleniya v neformal'nye praktiki grazhdanskogo obshchestva i deyatel'nost' NKO: regional'noe izmerenie]. M: National Research University — Higher School of Economics [NIU VShE], 2011. (rus)
9. Nikovskaya L. I., Yakimets V. N. *Modernization and public policy: actual problems and discourse* [Modernizatsiya i publichnaya politika: aktual'nye problemy i diskurs] // Assessment of a condition of civil society of Russia: problems, tools and regional specifics [Otsenka sostoyaniya grazhdanskogo obshchestva Rossii: problemy, instrumenty i regional'naya spetsifika]. Krasnodar, 2010. (rus)
10. Obolonsky A. V. *Crisis of the bureaucratic state: reforms of public service: international experience and Russian realities* [Krizis byurokraticheskogo gosudarstva: reformy gosudarstvennoi sluzhby: mezhdunarodnyi opyt i rossiiskie realii]. Moscow: Liberal Mission fund [Fond «Liberal'naya missiya»], 2011. 443 p. (rus)
11. *Political Communication science: the theory, methodology and practice* [Politicheskaya kommunikativistika: teoriya, metodologiya i praktika] / under the editorship of L. N. Timofeeva. M. : Russian Association of Political Science (RAPS); Russian political encyclopedia (ROSSPEN)

- [Rossiiskaya assotsiatsiya politicheskoi nauki (RAPN); Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN)], 2012. 327 p. (rus)
12. *Russian power and bureaucratic state* [Russkaya vlast' i byurokraticheskoe gosudarstvo]: collective monograph. P. 2. Executive editor V. P. Makarenko. Rostov-on-Don: UrFU publishing house [Izd-vo YuRFU], 2015. P. 2. 626 p. (rus)
  13. Sizov I. V. *Citizens and the power in modern Russia* [Grazhdane i vlast' v sovremennoi Rossii] // Free thought [Svobodnaya mysl']. 2010, N 6. P. 97–106. (rus)
  14. *Strategy-2020: New model of growth — new social policy*. Final report on results of expert work on actual problems of social and economic strategy of Russia for the period till 2020 [Strategiya–2020: Novaya model' rosta — novaya sotsial'naya politika Itogovyi doklad o rezul'tatakh ekspertnoi raboty po aktual'nym problemam sotsial'no-ekonomicheskoi strategii Rossii na period do 2020 goda]. Book 2. Under scientific edition of V. A. Mau, Ya. I. Kuzminov. M.: Publishing house "Delo" [Izdatel'skii dom «Delo»], 2013. (rus)
  15. Sungurov A. Yu., Nezdyurov A. L. *Interaction of authorities and structures of civil society: possible models and their implementation in social and political life of modern Russia* [Vzaimodeistvie organov vlasti i struktur grazhdanskogo obshchestva: vozmozhnye modeli i ikh realizatsiya v obshchestvenno-politicheskoi zhizni sovremennoi Rossii] // Factors of development of civil society and mechanisms of its interaction with the state [Faktory razvitiya grazhdanskogo obshchestva i mekhanizmy ego vzaimodeistviya s gosudarstvom] / under the editorship of L. I. Jacobson. M. : Vertex [Vershina], 2008. P. 209–236. (rus)
  16. Sungurov A. Yu., Nezdyurov A. L. *Models of interaction of public authorities and structures of civil society: Russian experience* [Modeli vzaimodeistviya organov gosudarstvennoi vlasti i struktur grazhdanskogo obshchestva: rossiiskii opyt] // Modernization of economy and globalization [Modernizatsiya ekonomiki i globalizatsiya]: In 3 books / Executive edition of E. G. Yasin. Book 1. M.: Publishing house of SU-HSE [Izd. dom GU-VShE], 2009, p. 500–508. (rus)
  17. Tullok G. *Public Goods, Redistribution and Rent Seeking* [Obshchestvennye blaga, pereraspredelenie i poisk renty]. Translation from English L. Goncharova. M.: Publishing house of the Gaidar Institute [Izd-vo In-ta Gaidara], 2011. 220 p. (rus)
  18. Tarasenko A. *The report "Review of model of the social state in Russia: liberal intensions and Post-Soviet inertia"* [Doklad «Peresmotr modeli sotsial'nogo gosudarstva v Rossii: liberal'nye intentsii i postsovetskaya inertsiya»] [Electronic resource]. URL:<http://eu.spb.ru/news/11306-model-soc-gos>. (rus)
  19. Timofeeva L. N. *Political Communication science: formation problems* [Politicheskaya kommunikativistika: problemy stanovleniya] // POLIS (Political studies). 2009. N 5. P. 41–54. (rus)
  20. Hramtsov A. F. *Bureaucracy and social state* [Byurokratiya i sotsial'noe gosudarstvo] / Organization of the Russian academician of sciences, Institute of sociology of the Russian Academy of Sciences. Moscow: IS, 2010. 242 p. (rus)
  21. Esping-Andersen G. *Towards the good society, once again* [Snova na puti k khoroshemu obshchestvu] / SPERO. 2006. N 5. P. 7–32. (rus)

# Гражданское общество и права человека: опыт реализации петербургской модели гражданского и этико-правового образования и воспитания детей и молодежи

**Третьяков Андрей Леонидович**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
 Центр информационной поддержки научных исследований Информационно-библиотечного управления  
 Ведущий специалист  
 Санкт-Петербургский государственный институт культуры, библиотечно-информационный факультет,  
 магистрант  
 andtreyakov@gmail.com

## РЕФЕРАТ

Автор, рассматривая опыт реализации петербургской модели гражданского и этико-правового образования и воспитания детей и молодежи, акцентирует внимание на ее гражданской и правовой компоненте. Выявлены тренды гражданского воспитания и правового просвещения обучающихся в современных условиях. Обоснована необходимость исследования данной проблематики различными социальными институтами.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

петербургская модель гражданского и этико-правового образования и воспитания детей и молодежи, информационное общество, гражданское общество, права человека, правовое просвещение

Tretyakov A. L.

## Civil Society and Human Rights: Experience of Realization of the St. Petersburg Model of Civic and Ethic and Legal Education and Upbringing of Children and Youth

**Tretyakov Andrey Leonidovich**

North-West Institute of Management— branch the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Center of information support of scientific researches of Information and Library Department  
 Leading expert  
 Saint-Petersburg State Institute of Culture, Graduate Student  
 andtreyakov@gmail.com

## ABSTRACT

The author, considering experience of realization of the St. Petersburg model of civic, ethic and legal training and education of children and youth, focus attention on its civil and legal a component. Trends of civil education and legal enlightenment trained in modern conditions are revealed. Need of research of this perspective by various social institutes is proved.

## KEYWORDS

petersburg model of civic and ethic and legal education and upbringing of children and youth, the information society, civil society, human rights, legal education

В условиях начавшихся преобразований в современных условиях жизни российского общества важное место занимает государственная социальная политика.

В последние годы реформированию всей системы образования в России уделяется постоянно растущее внимание. По словам Президента Российской Федерации В. В. Путина, основной политикой государства на данном направлении является превращение образования и хорошей профессиональной подготовки «в главный



социальный лифт в обществе, в главный критерий уважения к человеку, который позволяет людям добиваться успеха»<sup>1</sup>.

С учетом сказанного можно выделить некоторые из основных направлений государственной социальной политики в области образования:

- повсеместный переход общеобразовательных школ к ЕГЭ (единым государственным экзаменам) в качестве унифицированных выпускных экзаменов во всех школах страны;
- разработка образовательных программ в соответствии с международными стандартами с целью признания российских документов об образовании за рубежом;
- реализация положений подписанного Правительством России Болонского соглашения посредством перевода всех российских вузов на двухуровневую систему высшего образования с целью интеграции в европейское образовательное пространство; стимулирование личной ответственности каждого индивида в стремлении получить качественное общее и высшее профессиональное образование.

В настоящее время Россия стремится вернуть утраченные позиции в науке, технологии, образовательной сфере. Это связано с тем, что в результате распада единого государства и драматических событий 1990-х годов российское общество пережило разрушительные процессы. В немалой степени они затронули образовательную систему, которая до недавнего времени была одной из лучших в мире. Совершить технологический и инновационный прорыв наша страна может только учитывая современные требования к качеству образования.

Отметим, что в целом разрабатываемая государственной властью политика в области образования включает в качестве необходимого компонента задачи воспитания личности.

В настоящее время образование определяется как целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства. В этом процессе первоочередное место отводится интересам личности, принимается во внимание необходимость создания условий для самореализации. В эпоху всемирной экономической, политической и культурной интеграции и унификации развитие и самореализация становятся ключевыми понятиями воспитательно-образовательного процесса, который, в свою очередь, приобретает некую тенденцию направленности на себя, выраженную в терминах «самореализация», «самообразование», «самообучение», «самовоспитание».

Существенные изменения в системе среднего образования, возникшие в связи с модернизацией и внедрением Федеральных государственных образовательных стандартов, потребовали сформировать полноценную развитую личность, где гражданская и правовая компоненты являются одной из самых важных и необходимых [4; 6]. Реализация данного вопроса в системе школьного образования важна, на наш взгляд, посредством реализации Петербургской модели гражданского и этико-правового образования и воспитания детей и молодежи [13].

Отличительными чертами Петербургской модели гражданского и этико-правового образования и воспитания детей и молодежи (Петербургская модель) являются [3; 12]:

- целостность и системность этико-правового образования, которое охватывает все этапы школьного образования с 1-го по 11-й класс, обеспечивает преемственность между этапами и органическую связь между учебным процессом и внеурочной деятельностью школьников;

<sup>1</sup> Путин В.: Работать для людей, создавать Россию XXI века // Партия «Единая Россия». Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://er.ru/news/67498/>

- ярко выраженная воспитательная направленность — нацеленность на формирование у учащихся нравственной, правовой и политической культуры личности, патриотизма и гражданственности;
- вычленение вопросов этики и права в содержании гражданского образования в качестве системообразующих, интегрирующих компоненты из других отраслей знаний (экономика, политика, культура);
- создание в учебном процессе «этико-правовой вертикали» в виде специальных учебных курсов с 1-го по 11-й класс;
- уникальные психолого-педагогические технологии, обеспечивающие в процессе преподавания единство словесных и деятельностных методов, единство логики и чувств, способствующих развитию в коллективах учащихся коммуникативной культуры, толерантности, самоорганизации и творчества;
- открытость данной системы гражданского образования окружающей социальной среде и ее профилактическая направленность.

В рамках общей системы этико-правового образования школьников выделено четыре этапа по годам обучения: 1-й этап — начальная школа; 2-й этап — основная школа с 5-го до 7-го класса; 3-й этап — 8-е–9-е классы; 4-й этап — полная средняя школа — 10-й–11-й классы.

При выделении этапов мы ориентировались на сложившуюся структуру деления школы на начальную, основную, полную среднюю, учитывая, что каждая из этих ступеней обладает своей спецификой содержания образования и педагогической деятельности, определяемого возрастными особенностями детей.

Отметим и другое обстоятельство: на каждой из указанных ступеней ядро коллектива педагогов составляют те, кто постоянно работает со школьниками этой возрастной группы. Поэтому создание системы правового образования требовало учета особенностей не только учащихся соответствующих классов, но и разных групп учителей, постоянно работающих лишь на одной из ступеней школьного образования и обладающих в связи с этим ранее сложившимся педагогическим почерком.

В то же время выделение в рамках основной школы двух этапов системы этико-правового образования определялось как возрастными изменениями, происходящими с учащимися в 14–15 лет, так и изменением их правового статуса, что делает особенно актуальным — для адаптации детей этого возраста к окружающей жизни — овладение ими системой правовых знаний, приобретение нормативной культуры и функциональной грамотности. Именно поэтому в сложившейся на протяжении многих лет системе школьного образования преподавание систематических правоведческих курсов осуществляется в 8-х–9-х классах.

Этико-правовую вертикаль составляют обществоведческие учебные курсы этико-правового содержания. Это:

- 1-й этап — этико-правовой курс «Я и мой мир» — 1 час в неделю в 1-м–4-м классах.
- 2-й этап — этико-правовой курс «Обществознание. Социальная практика» — 1 час в неделю в 5, 6, 7-м классах.
- 3-й этап — курс обществознания «Права человека в свободной стране» — по 1 часу в неделю в 8-м и 9-м классах.
- 4-й этап — курс обществознания и отдельный курс «Право» — 2 часа в неделю в 10-м–11-м классах.

Отличительной чертой этико-правовой вертикали являются единство и преемственность в отборе содержания и методов преподавания, широкое применение интерактивных технологий.

Это единство обеспечивается общими «идейными основами».

Их составляют три группы гуманистических идей — демократические принципы права, ценности гуманистической этики и опыт гуманной педагогики, ориентированной на уважение к личности, на возвращение в ней человека.

Эти три группы гуманистических идей (этических, правовых, педагогических) стали «тремя китами», на которых держится вся система правового образования, и определили общую гуманистическую направленность данной системы, специфику ее содержания и педагогической деятельности. Гуманистическая парадигма системы правового образования определила ее адекватность прогрессивным духовным и социальным тенденциям в развитии российского общества и процессу гуманизации школы.

Права и свободы человека и гражданина, порядок их реализации и защиты как важная составная часть комплекса правовых гуманистических идей определили отбор содержания правового образования учащихся, его идейное наполнение. При этом вычленение проблемы прав и свобод человека и гражданина, порядка их реализации и защиты в качестве системообразующего стержня правовых знаний, умений и навыков определило четкую практическую направленность предлагаемой системы правового образования, тесную связь изучения права с жизнью, с личным жизненным опытом школьников.

Гуманистические жизненно-смысловые ценности определили ядро этических идей в содержании этико-правоведческих учебных курсов системы правового образования; в то же время особое значение приобрело создание эффективных педагогических технологий, которые обеспечивали бы перерастание у учащихся знаний об этических гуманистических ценностях в гуманистические нравственные ориентиры.

Индивидуально-личностный подход, ориентир на принципы природосообразности и культуросообразности в правовом образовании определили совокупность педагогических требований к содержанию учебно-воспитательного процесса, к формам его организации и методам преподавания. Особое значение приобрела личность учителя как субъекта системы правового образования, его способность осуществлять свою деятельность в гуманистической парадигме, его готовность относиться к ученику как к многогранной личности, обладающей неповторимой индивидуальностью, как к активному субъекту педагогического процесса, исходя из ценностно-смыслового равенства с ним. Обязательным условием успеха гуманистически ориентированного правового образования стало постоянное заинтересованное внимание педагогов к внутреннему миру учащихся, целенаправленная диагностическая деятельность в сочетании с рефлексией и саморефлексией.

Основное внимание на I и II этапах уделяется этическому образованию — раскрытию содержания и значения нравственных ценностей и формированию гуманистических нравственных ориентаций школьников. Именно гуманистические нравственные ориентиры школьников, если они сложились на I и II этапах системы правового образования, должны стать фундаментом для формирования у учащихся в процессе правового образования на III этапе социально полезных оценок правовых явлений, формирования у них позитивных правовых чувств и установок.

Именно III этап рассматривается как решающий в формировании системы правовых знаний школьников, ядром которых являются права, свободы и обязанности граждан России.

На IV этапе этико-правового образования происходит дальнейшее становление правовой культуры школьников, изучение права осуществляется с учетом их ближайших перспектив — окончания школы и появления в связи с этим у выпускников новых социальных ролей: абитуриента, студента, призванного, военнослужащего, наемного работника, предпринимателя, избирателя, члена общественной организации, вступающего в брак и др.

Поэтому с использованием основных и элективных курсов учащиеся 10-х–11-х классов получают возможность приобрести актуальные для них правовые знания, умения, ориентиры.

Естественно, что воспитание гражданина и формирование гражданско-правовой компетенции включает комплекс организационных форм.

На схеме (рис. 1) отчетливо видна тесная взаимосвязь всех сфер школьной жизни (урочная, внеурочная, внешкольная), включение в систему воспитания уклада школьной жизни, включение в гражданское образование учителей разных предметов.

В то же время на схеме наглядно показано, что содержательным ядром системы гражданско-правового образования являются учебные курсы этики и права, составляющие этико-правовую вертикаль, образующие подсистему «этико-правовое образование».

Именно создание этико-правовой вертикали заложило основы построенной затем системы гражданского образования (отсюда и уточняющее название «система гражданско-правового образования»).

Причины «долгожительств» модели — это, во-первых, реалистичность системы — она опирается на глубокое изучение практики работы школы и создана практиками. Поэтому она соответствует возможностям педагогов, не единиц, а многих.

Во-вторых, обеспеченность всех этапов системы целостным учебно-методическим комплексом для учащихся и педагогов. Особенно важно, что для каждого этапа созданы пособия для учителя и руководителя школы, включающие материалы научные, нормативные, методические, дидактические и из опыта работы, позволяющие учителю самостоятельно подготовиться к преподаванию.

В-третьих, сложилась система оперативной помощи учителям и руководителям школ, работающим в рамках данной системы, углубленной курсовой подготовки в Санкт-Петербургской академии постдипломного педагогического образования.

В-четвертых, адекватность данной системы потребностям общества и задачам школы. Поддержка ее органами управления образованием.

В-пятых, постоянно подтверждаемая жизнью школы и судьбами учащихся эффективность Петербургской модели гражданско-правового образования.

Каковы же показатели эффективности реализации Петербургской модели гражданско-правового образования?

В первую очередь, это позитивные личностные изменения, происходящие у педагогов и учащихся. Это толерантность, готовность к диалогу, чувство собственного достоинства, самоуважение и уважение к другим людям.

Многолетние наблюдения позволяют сделать вывод, что целенаправленная системная работа по гражданскому образованию в соответствии с Петербургской моделью способствует решению задачи профилактики правонарушений несовершеннолетних и воспитанию гражданских свойств личности.

Сегодня в школах, где уже сложилась система гражданского образования, включающая не только уроки, но и внеклассную и внешкольную работу, функционирует ученическое самоуправление, учащиеся принимают активное участие в олимпиадах по общественным дисциплинам и в проектах гражданской направленности (например, в рамках российской акции «Я — гражданин России»).

Анализ отсроченных результатов показал, что выпускники школ, где реализовывалась Петербургская модель, характеризуются социально-гражданской компетентностью, интересом к общественным наукам, хорошо ориентируются в жизни общества, осознанно выбирают в качестве будущих профессий политологию, психологию, юриспруденцию, социологию, активно участвуют в жизни высших учебных заведений и в избирательных кампаниях.

Для объединения и научно-методической поддержки школ в осуществлении гражданского образования учащихся в апреле 1999 г. была создана общественная организация — Санкт-Петербургский гуманитарный педагогический центр «Гражданин XXI века», а в октябре 1999 г. 25 школ объединились в Ассоциацию школ правоведения, вошедшую в качестве ассоциированного члена в данную организацию.



Рис. 1. Организационные формы гражданско-правового образования в школе

В 2000 г. данная система получила государственную поддержку в виде награждения ее авторов государственной премией Правительства Российской Федерации в области образования.

В апреле 2006 г. решением Комитета по образованию Санкт-Петербурга 24 школы, успешно реализующие систему гражданско-правового образования, получили статус городских ресурсных центров по гражданско-правовому образованию.

Права и свободы человека и гражданина, порядок их реализации и защиты как важная составная часть комплекса правовых гуманистических идей определили отбор содержания правового просвещения обучаемых, его идейное наполнение. При этом вычленение проблемы прав и свобод человека и гражданина, порядка их реализации и защиты в качестве системообразующего стержня правовых знаний, умений и навыков определило четкую практическую направленность предлагаемой системы правового образования, тесную связь изучения права с жизнью, с личным жизненным опытом школьников.

Естественно, что воспитание гражданина и формирование гражданской и правовой компетенции включает комплекс организационных форм (рис. 2).

Именно создание этико-правовой вертикали заложило основы построенной системы и гражданского, и правового, и духовно-нравственного образования, и воспитания.

Выше частично описана реализация Петербургской модели. Рассмотрим еще несколько аспектов.

В Санкт-Петербурге в 2012 г. на базе школы № 2 Василеостровского района состоялось открытие центра доступа к правовой, деловой, экологической, духовно-нравственной, гражданской и иной социально значимой информации и школьного центра медиаобразования. Основными тематическими направлениями работы центра являются: этико-правовое воспитание и образование, гражданское и патриотическое воспитание детей и молодежи, краеведение, музейная работа, распространение информационной грамотности, кинообразования и медиаобразования среди всех участников образовательного процесса, внедрение элементов медиаобразования в учебный процесс и воспитательную работу, воспитание толерантности [1; 2].

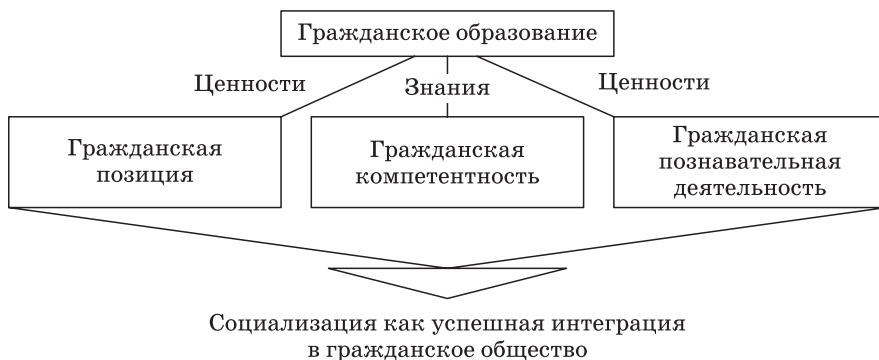


Рис 2. Модель гражданского образования, разработанная профессором Н. И. Элиасберг

В 2014 г. на базе Информационно-методического центра Василеостровского района был создан Центр гражданской, этико-правовой и иной социально значимой информации памяти профессора Н. И. Элиасберг (Центр памяти профессора Н. И. Элиасберг) [3; 7; 11].

Миссия Центра соответствует Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 г. — «... формирование гармоничной личности, воспитание гражданина России — зрелого, ответственного человека, в котором сочетается любовь к большой и малой родине, общенациональная и этническая идентичность, уважение к культуре, традициям людей, которые живут рядом».

Основными задачами Центра памяти профессора Н. И. Элиасберг являются:

- формирование, организация и хранение правовых, этико-правовых, духовно-нравственных, иных социально значимых информационных ресурсов муниципального, регионального и федерального уровня;
- организация, оцифровка, хранение и распространение творческого наследия Н. И. Элиасберг;
- обеспечение просветительского, справочно-библиографического, информационного обслуживания пользователей Центра по вопросам правовой, духовно-нравственной и иной социально значимой информации;
- содействие формированию этико-правовой, духовно-нравственной и информационной культуры и развитию правосознания участников образовательного процесса;
- методическое обеспечение деятельности школьных библиотек района по правовому просвещению;
- организация методической и исследовательской деятельности в предметных областях деятельности Центра.

Создание подобного Центра говорит о важности и заинтересованности профессиональным сообществом тематики граждановедения и правового просвещения [8; 9; 10]. Отметим, что в рамках реализации Петербургской модели и создан городской ресурсный центр по вопросам гражданского, этико-правового и духовно-нравственного образования и воспитания детей и молодежи.

В дальнейшем планируется создание Федерального центра гражданского и правового образования, который бы включал в себя все центры правовой и иной социально значимой информации на базе общедоступных и школьных библиотек и являлся бы информационно-методическим центром по приведенным выше вопросам.

Таким образом, на сегодняшний день представляется актуальным и перспективным развитие темы формирования правовой культуры и гражданственности, новый вектор которой заложен описанными выше мероприятиями и конференциями [5].

На наш взгляд, Петербургская модель гражданского и этико-правового образования и воспитания детей и молодежи может стать одним из базовых элементов для формирования и развития правовой культуры в условиях информационного общества и правового государства, одним из механизмов реализации Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан.

## Литература

1. Демидов А. А. Айсберги и рифы в информационном океане: правовая и информационная культура. [Электронный ресурс] // Учительская газета. 2006. № 49. URL: <http://www.ug.ru/archive/16210/version/print> (дата обращения: 15.02.2016).
2. Демидов А. А. Неформальное, информальное образование и медиаобразование: политика и практика для целей развития критического мышления и формирования информационной безопасности личности // Информационное поле современной России: практика и эффекты: сб. ст. XII Междунар. науч.-практич. конф., 15–17 дек. 2015 г. Казань, 2015. С. 412–422.
3. Демидов А. А. Петербургская модель гражданско-правового образования и обучения правам человека — регионам России // [Электронный ресурс] URL: <http://www.ifap.ru/pr/2007/070529a.htm> (дата обращения: 18.02.2016).
4. Демидов А. А. Этико-правовое образование детей и молодежи в обществе знаний // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ifap.ru/projects/elias.htm>, <http://www.ifap.ru/projects/elias2.htm> (дата обращения: 10.02.2016).
5. Демидов А. А. VIII Всероссийская конференция «Петербургская модель этико-правового образования детей и молодежи — воспитание гражданина России»: результаты и перспективы // Публичная политика—2014. СПб., 2015. С. 10–19.
6. Кожевников С. Н. Гражданское общество: понятие, основные признаки, предпосылки формирования в России // Вестник ННГУ. Сер. Право. 2002. Вып. 1 (5). С. 26–35.
7. Старовойтова О. Р., Третьяков А. Л. Информационные возможности центров этико-правовой и иной социально значимой информации, организованных на базе информационно-методических центров районов // Педагогические исследования — вклад в инновационное развитие России. СПб., 2015. С. 268–272.
8. Старовойтова О. Р., Третьяков А. Л. Информационное и методическое обеспечение образовательного процесса на базе Центра гражданской, правовой и иной социально значимой информации памяти профессора Н. И. Элиасберг // Непрерывное педагогическое образование в современном мире: от исследовательского поиска к продуктивным решениям: образовательный процесс в вузе в условиях внедрения образовательных и профессиональных стандартов. СПб., 2015. С. 270–276.
9. Третьяков А. Л. Навигатор по гражданско-патриотическому и этико-правовому образованию: биобиблиогр. указ. работ профессора Н. И. Элиасберг // Новая наука: теоретический и практический взгляд: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (14 апреля 2016 г., г. Нижний Новгород): в 3 ч. Ч. 2. Стерлитамак, 2016. С. 82–85.
10. Третьяков А. Л. Человек. Учитель. Ученый: биобиблиогр. указ. публикаций профессора Н. И. Элиасберг (1933–2014) / сост.: А. Н. Король, О. Р. Старовойтова, А. Л. Третьяков; науч. ред. О. Р. Старовойтова. СПб., 2015. 64 с.
11. Третьяков А. Л. Правовое просвещение на базе районного центра информации // Академия профессионального образования. 2015. № 10. С. 48–54.
12. Элиасберг Н. И. Петербургская модель гражданско-правового образования в вопросах и ответах. СПб.: Изд-во СПбАППО, 2009.
13. Этико-правовое образование детей и молодежи в обществе знаний: Программа МОУ «Информация для всех» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ifap.ru/projects/elias.htm> (дата обращения: 05.02.2016).

## References

1. Demidov A. A. *Icebergs and reefs in the ocean of information: legal and information culture* [Aisbergi i rify v informatsionnom okeane: pravovaya i informatsionnaya kul'tura] [Electronic resource] // *Teacher's Newspaper [Uchitel'skaya gazeta]*. 2006. № 49. URL: <http://www.ug.ru/archive/16210/version/print> (Access date: 05.02.2016). (rus)

2. Demidov A. A. *Informal, informal education and media education: policy and practice for the purpose of development of critical thinking and the formation of the information security of the person* [Neformal'noe, informal'noe obrazovanie i mediaobrazovanie: politika i praktika dlya tselei razvitiya kriticheskogo myshleniya i formirovaniya informatsionnoi bezopasnosti lichnosti] // Information field of modern Russia: Practice and effects [Informatsionnoe pole sovremennoi Rossii: praktika i efekty]: Sat. Art. XII Intern. scientific-Practical. Conf., Dec. 15–17. 2015. Kazan, 2015. P. 412–422. (rus)
3. Demidov A. A. *Petersburg model of civil-law education and human rights education – regions of Russia* [Peterburgskaya model' grazhdansko-pravovogo obrazovaniya i obucheniya pravam cheloveka — regionam Rossii] [Electronic resource]. URL: <http://www.ifap.ru/pr/2007/070529a.htm> (Access date: 18.02.2016). (rus)
4. Demidov A. A. *Ethical and legal education of children and youth in the knowledge society* [Etiko-pravovoe obrazovanie detei i molodezhi v obschestve znanii] [Electronic resource] URL: <http://www.ifap.ru/projects/elias.htm>, <http://www.ifap.ru/projects/elias2.htm> (Access date: 02.10.2016). (rus)
5. Demidov A. A. *VIII All-Russian Conference «St. Petersburg model of ethical and legal education of children and youth education of the citizen of Russia»: Results and Prospects* [VIII Vserossiiskaya konferentsiya «Peterburgskaya model' etiko-pravovogo obrazovaniya detei i molodezhi — vospitanie grazhdanina Rossii»: rezul'taty i perspektivy] // Public Policy–2014 [Publichnaya politika-2014]. St. Petersburg, 2015. P. 10–19. (rus)
6. Kozhevnikov S. N. *Civil society: concept, main signs, prerequisites of formation of Russia* [Grazhdanskoe obschestvo: ponyatie, osnovnye priznaki, predposylki formirovaniya v Rossii] // NNSU Bulletin. Series Law [Vestnik NNGU. Ser. Pravo]. 2002. Issue 1 (5). P. 26–35. (rus)
7. Starovoitova O. R., Tretyakov A. L. *Information opportunities centers ethical-legal and other socially important information, organized on the basis of information and resource centers areas* [Informatsionnye vozmozhnosti tsentrov etiko-pravovoi i inoi sotsial'no znachimoi informatsii, organizovannykh na baze informatsionno-metodicheskikh tsentrov raionov] // Pedagogical studies — contribution to the innovative development of Russia [Pedagogicheskie issledovaniya — vklad v innovatsionnoe razvitie Rossii]. St. Petersburg, 2015. P. 268–272. (rus)
8. Starovoitova O. R., Tretyakov A. L. *Information and methodical support of the educational process on the basis of the Centre of civil, legal and other socially significant information memory of Professor N. I. Eliasberg* [Informatsionnoe i metodicheskoe obespechenie obrazovatel'nogo protsessa na baze Tsentra grazhdanskoj, pravovoi i inoi sotsial'no-znachimoi informatsii pamyati professora N. I. Eliasberg] // Continuous pedagogical education the modern world: from research to find productive solutions: the educational process in high school in the conditions of the implementation of educational and professional standards [Nepreryvnoe pedagogicheskoe obrazovanie v sovremennom mire: ot issledovatel'skogo poiska k produktivnym resheniyam: obrazovatel'nyi protsess v vuze v usloviyakh vnedreniya obrazovatel'nykh i professional'nykh standartov]. St. Petersburg, 2015. P. 270–276. (rus)
9. Tretyakov A. L. *Navigator on civil patriotically and ethic legal education: biobibliographic index of works of professor N. I. Eliasberg* [Navigator po grazhdansko-patrioticheskomu i etiko-pravovomu obrazovaniyu: biobibliograficheskii ukazatel' rabot professora N. I. Eliasberg] // New science: theoretical and practical look: works of International Scientific and Practical Conference [Novaya nauka: teoreticheskii i prakticheskii vzglyad: mater. Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.]. (14 Apr. 2016, Nizhny Novgorod): in 3 parts. P. 2. Sterlitamak, 2016. P. 82–85. (rus)
10. Tretyakov A. L. *Person. Teacher. Scientist: biobibliogr. decree. publications of Professor N. I. Eliasberg (1933–2014)* [Chelovek. Uchitel'. Uchenyi: biobibliogr. ukaz. publikatsii professora N. I. Eliasberg (1933–2014)] / Ed.: O. N. Korol, O. R. Starovoitova, A. L. Tretyakov; scientific. Ed.: O. R. Starovoitova. St. Petersburg, 2015. 64 p. (rus)
11. Tretyakov A. L. *Legal education on the basis of the regional center of information* [Pravovoe prosveshchenie na baze raionnogo tsentra informatsii] // Vocational Education Academy [Akademiya professional'nogo obrazovaniya]. 2015. № 10. P. 48–54. (rus)
12. Eliasberg N. I. *Petersburg model of civil-law education in questions and answers* [Peterburgskaya model' grazhdansko-pravovogo obrazovaniya v voprosakh i otvetakh]. St. Petersburg: Publishing house SPbAPPE [Izd-vo SPbAPPO], 2009. 16 p. (rus)
13. *Ethical and legal education of children and youth in the Knowledge Society: Program NGO «Information for All»* [Etiko-pravovoe obrazovanie detei i molodezhi v obschestve znanii: Programma MOO «Informatsiya dlya vseh»] [Electronic resource]. URL: <http://www.ifap.ru/projects/elias.htm> (Access date: 05.02.2016). (rus)



# От общечеловеческих ценностей к межкультурной ценностной реальности

**Александров Владимир Борисович**

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

## РЕФЕРАТ

В статье критически исследуются различные подходы к определению понятия «общечеловеческие ценности». Автор показывает, что общим недостатком этих подходов является попытка рассматривать ценности, претендующие на статус общечеловеческих, как имеющие некоторое определенное содержание вне связи с целостностью культуры. В противовес этой точке зрения в статье проводится мысль, что ценности обретают свое содержание только лишь в контексте определенной культурной парадигмы. В силу этого обстоятельства в межкультурном диалоге культуры встречаются не отдельные своими частями — ценностями, а как целостные системы, несущие в себе особую качественную специфику. Соответственно неправомерно было бы говорить, что в этом процессе устанавливаются ценности, в равной степени значимые для субъектов этого диалога. В статье обосновывается положение, что результатом межкультурного диалога выступает межкультурная ценностная реальность и определяются факторы, влияющие на процесс ее развития. Это означает, что направление глобального культурного процесса определяется не «выработкой» универсальных ценностей, приемлемых для всех, а расширением и усложнением культурного опыта, создающего возрастающие возможности для самоопределения человека в меняющемся мире.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

ценности, межкультурный диалог, межкультурная ценностная реальность

Aleksandrov V. B.

## From Universal Values to Cross-cultural Valuable Reality

**Aleksandrov Vladimir Borisovich**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Professor of Chair of Philosophy and Cultural Science  
 Doctor of Science (Philosophy), Professor  
 vladboralex@mail.ru

## ABSTRACT

In the article various approaches to definition of the concept «universal values» are critically investigated. The author shows that common fault of these approaches is attempt to consider the values applying for the status universal as having some certain contents out of communication with integrity of a culture. As opposed to this point of view in article the thought is carried out that values find the contents only in the context of a certain cultural paradigm. Owing to this circumstance in cross-cultural dialogue, cultures meet one another not separate parts — values but as the complete systems, bearing in themselves special qualitative specifics. It would be respectively illegal to say that in this process values, equally significant for subjects of this dialogue are established. Situation is proved in article that the cross-cultural valuable reality acts as result of cross-cultural dialogue and the factors influencing process of her development are defined. It means that the direction of global cultural process is defined not by «development» of the universal values accepted for all, but expansion and complication of the cultural experience creating the increasing opportunities for self-determination of the person in the changing world.

## KEYWORDS

values, cross-cultural dialogue, cross-cultural valuable reality

В идеологии глобализации одно из центральных мест принадлежит теме общечеловеческих ценностей. Предполагается, что существующие в современном мире конфликты — межэтнические, межконфессиональные, межкультурные — могут быть успешно преодолены, если их стороны осознают смысл и значение этих ценностей и благодаря этому осознаванию прекратят изнуряющие противостояния. В связи с неясностью путей достижения этой цели риторика на тему общечеловеческих ценностей нередко приобретает характер заклинаний, призванных каким-то волшебным образом достучаться до всех, кто стоит на пути создания единой человеческой общности в глобальном масштабе. Однако, как известно, заклинания далеко не всегда оказываются эффективным средством решения проблем, как, впрочем, и попытки силового навязывания форм общественной практики, соответствующих этим ценностям, которые, по мысли пропагандистов данных ценностей могут убедить в их универсальном значении. В этой связи перед философской аксиологией встает вопрос о правомерности тех или иных способов употребления категории «общечеловеческие ценности». Рефлексия на эту тему неизбежно выводит на проблему корректности самой идеи общечеловеческих ценностей.

Свой анализ мы начнем с рассмотрения различных способов трактовки смысла данной категории. Наиболее прямолинейным является понимание общечеловеческих ценностей как определенных форм общественной жизни, принципов человеческого поведения и выстраивания отношений между людьми, в равной степени значимой для различных культур. Основание такого подхода кроется в восходящей к эпохе Просвещения концепции универсальной человеческой природы. Из этой концепции естественным образом следовало, что основные ценности, определяющие человеческие отношения (для просветителей это, прежде всего, ценности справедливости, права, свободы), «складываются непременно одинаковым образом у всех существ, одаренных способностью ощущать и приобретать идеи» (Кондорсе). В соответствии с таким способом мышления дело заключается только в том, чтобы четко определить это содержание и убедить человечество принять его как руководство к действию.

В марксистской литературе такая точка зрения критиковалась за отсутствие исторического подхода, выразившееся в абсолютизации тех ценностей, которые соответствовали развивающемуся буржуазному обществу. Как писал еще Г. В. Плеханов, «просветители смотрели на человеческую природу через призму определенных общественных нужд и отношений. Но они не подозревали, что история поставила перед их глазами какую-то призму; они воображали, что их устами говорит сама «природа человека», понятая и оцененная, наконец, просвещенными представителями человечества» [7, с. 36–37].

Однако применение принципа историзма и диалектики общего и особенного в последующих марксистских исследованиях на эту тему принципиально не изменило подход к природе общечеловеческих ценностей. Они продолжали трактоваться как нечто общее, могущее связать различные культуры. Оговорка о том, что это общее существовало на каждом историческом этапе или в каждой культуре в связи с особенными их чертами дела принципиально не меняло. Так, академик Ойзерман, положительно отвечая на вопросы «существует ли нечто общее между культурами, отделенными друг от друга тысячелетиями истории человечества? Имеется ли нечто общее между культурами разных народов, существующих в одну и ту же историческую эпоху, но существенно отличающихся друг от друга?» [6, с. 53], утверждал, что это общее должно пониматься в соответствии с диалектикой общего, особенного и единичного. Но что дает такое уточнение? Несомненно, указанная диалектика имеет место. Однако простая ее констатация мало эвристична. С одной стороны, особенное и единичное в тех или иных явлениях культуры может сделать общее эфемерным и неузнаваемым. С другой стороны, фиксация общего в рамках такого подхода может свестись к простой банальности, типа ут-

верждений о том, что все народы должны производить, для того чтобы сохранять условия своего существования, вступать для этого в определенные отношения, формировать определенные формы организации общественной жизни и пр. Собственно так и произошло в марксистской философии, где общая схема исторического процесса затмила видение многообразия и уникальности культурной жизни народа. Общее подобного рода представляет собой лишь некоторый исток, над которым вырастает сложное разветвленное тело культуры, пронизывающее все стороны человеческого бытия и преобразующее коренным образом сам этот исток.

Главный недостаток указанных способов поиска общечеловеческих ценностей заключается в игнорировании того обстоятельства, что значения тех или иных ценностей существуют не как некое завершенное содержание, которое может стать предметом самостоятельного рассмотрения, но как «живой» элемент конкретной культурной парадигмы. Поэтому сравнительный анализ, имеющий целью установление общего и отделение этого общего от особенного, не может быть путем к установлению общечеловеческого. Общее не вычленяется аналитическим путем из целостности культурной парадигмы. Не меняет дела и риторика на тему: «особенное является формой проявления общечеловеческих ценностей». Уж если и обращаться к диалектике, то следует вспомнить категории части и целого. Как известно, мышление в этих категориях исключает самостоятельное рассмотрение частей вне контекста целого и, тем самым, по сути дела, уничтожает идею общечеловеческих ценностей.

Еще один вариант понимания общечеловеческих ценностей, свойственный европоцентристскому мышлению, заключается в рассмотрении их как образцов, наработанных «передовыми» странами, на которые должны равняться все остальные. Явно или неявно такой подход содержится в известной работе Ф. Фукуямы «Конец истории?», где полагается, что весь мир неизбежно перестраивается под либеральные ценности. В этом мире такие жизненные цели, как «борьба за признание, готовность рисковать жизнью ради чисто абстрактной цели, идеологическая борьба, требующая отваги, воображения и идеализма» [8, с. 134] должны быть отброшены. Им на смену приходят «экономический расчет, бесконечные технические проблемы, забота об экологии и удовлетворение изощренных запросов потребителя» [там же, с. 148]. Этот подход в принципе чреват тем же самым методологическим просчетом, что и приведенная выше марксистская установка. Он заключается в понимании общечеловеческого как чего-то содержательно конкретного и завершенного, могущего получить некоторую эксплицитную формулировку, в равной степени приемлемую для всех народов.

С традицией веры в существование общечеловеческих ценностей в приведенных вариантах их понимания связано и определенное понимание путей их реализации в реальной жизни. Эта традиция предполагает, что универсальные принципы социального бытия постигаются правильным мышлением. Всякий правильно рассуждающий человек придет неизбежно к правильным идеям в сфере морали, как это происходит в естественных науках. Для внедрения в жизнь этих ценностей нужна, с одной стороны, правильная просветительская работа, а с другой — целенаправленная работа по совершенствованию общества теми, кто постиг смысл этих ценностей и связанных с ними принципов организации общественной жизни. К чему приводит такая установка можно без особого труда увидеть в многочисленных исторических примерах социальных преобразований, осуществлявшихся от имени универсальных ценностей и как продвижение этих ценностей. Так было и в эпоху Французской буржуазной революции, и в эпоху построения социализма в нашей стране, и в период перестройки. По этой логике в наши дни осуществляются и глобальные преобразования, призванные утвердить универсально значимые ценности либерализма.

Такой подход не учитывает того обстоятельства, что ценности формируются и «живут» в рамках определенной культурной парадигмы и в «чистом виде» они не могут быть вычленены и предложены всему миру как некий универсальный образец. Дело заключается, повторим еще раз, не в определении «общего знаменателя», в равной степени значимого для любой культуры, а в *соотнесении одной культуры с другой*, что часто оказывается задачей соединения несоединимого.

В противовес пониманию общечеловеческого как общего, что должно объединять различные культуры в русской философии сложилась их трактовка как высших достижений отдельных, в частности, национальных культур. По словам Бердяева, «универсализм есть утверждение богатства в жизни национальной. Все великие народы, имевшие свою идею и свое призвание в мире, в высоких достижениях своей культуры приобретали универсальное значение. Данте, Л. Толстой, Шекспир или Гете одинаково национальны и универсальны» [2, с. 315]. Не отрицая тезиса о мировой значимости высших достижений национальных культур, следует признать, что в утверждении Бердяева рассмотрение темы универсальной значимости этих достижений не доведено до логического конца. Остается неясным, как достижения одних культур воспринимаются другими, как они становятся значимыми для них, что собой представляют те пути, на которых национальные достижения обретают универсальное значение. Логика, определяющая способ понимания «универсальных значений», в конечном счете та же самая, что и в рассмотренных выше концепциях. А именно, можно вычлениить некоторые образцы — вершины, «наработанные» в одних национальных культурах, которые могут быть восприняты другими культурами, не «создавшими» самостоятельно таких образцов и потому вынужденными их заимствовать у тех культур, для которых их творение оказалось не по силам. Однако культурные феномены, каковыми являются произведения перечисленных Бердяевым авторов, существуют и обретают свой подлинный смысл только в рамках тех культур, к которым они принадлежали. Восприятие этих произведений представителями других культур не может означать их «потребления» как «готовых пирожков» универсально ценной «духовной пищи». Этот процесс может осуществиться только лишь через сложный и многоплановый межкультурный диалог, через попытку понимания той культурной парадигмы, в рамках которой они были созданы.

Рассмотрение указанных позиций приводит, как отмечалось выше, к заключению, что главной проблемой в понимании взаимодействия культур выступает само понятие общечеловеческих ценностей. Критическое отношение к этому понятию, на наш взгляд, должно быть связано с развитием представления о способе существования самого феномена ценностей. Думается, что продуктивная точка зрения по данному вопросу может опираться на понимание ценностей как порождения живого и многопланового культурного процесса, реальность которого составляет человеческая деятельность. Как отмечает представитель феноменологической социологии Д. Уолш, социальный мир «не представляет собой реальность *sui generis*, отдельную от людей, образующих действительный состав этого мира, наоборот, социальный мир — экзистенциальный продукт человеческой деятельности» [5, с. 52].

Формирующаяся в человеческой деятельности культурная реальность имеет две, тесно связанные между собой, стороны. Первая сторона — предметная. Указывая на нее, мы имеем в виду, что культура всегда выступает как некоторая данность в виде феноменов, которые мы называем явлениями культуры — материальной или духовной. Вторая сторона — интерпретативная. Ее суть связана с тем, что культура выступает как мир смыслов, закодированных в феноменах культуры. Эти смыслы «вычитываются», получают интерпретацию в процессах деятельности и общения и создают тот мир, в котором находит себя каждый человек, так или иначе участвующий в социальной жизни.

Глобальный культурный процесс по самой своей сути — внутренне противоречивый процесс, движущей силой которого является непрерывно совершающийся *диалог* представителей различных культур по поводу интерпретации смыслового содержания и ценностных оснований различных видов человеческой деятельности. При этом данный процесс не представляет собой движение в телеологическом духе в направлении выработки неких универсальных общезначимых ценностей. Суть этого процесса в другом: *в расширении и усложнении духовного опыта вступающих в диалог культур и соответственно представляющих их субъектов.*

В этом процессе формируется особый тип реальности. Ее можно определить как *межкультурную ценностную реальность*. Ее содержание составляют ценности, получающие свою определенность не в силу рационально сформулированных дефиниций, а в сложном процессе взаимных интерпретаций вступающих в диалог субъектов. При этом различные ценности, формирующиеся в таком процессе пересекающихся и взаимодействующих интерпретаций, взаимно определяют содержание друг друга. Это означает, что межкультурная ценностная реальность представляет собой развивающуюся систему, в которой каждая ценность только и может обрести свое содержание. Поэтому стремление дать определение ценности самой по себе, найти ее универсальное значение, равное для различных культур, является следствием непонимания способа существования ценностной реальности.

Еще раз подчеркнем, что развитие межкультурной ценностной реальности не следует понимать в духе прогресса, смыслом которого является «выработка» универсальных, общечеловеческих ценностей. Если и можно говорить о прогрессе применительно к этому процессу, то только в смысле создания более сложной ценностной реальности и, соответственно, возрастания возможностей для более тонкого и творческого самоопределения субъекта в усложняющейся системе общественных отношений.

В самом общем плане можно говорить о двух типах межкультурного диалога, различающихся целями, ради которых диалог ведется. Эти цели определяют способ движения ценностных представлений как результата этого диалога и тем самым то, что мы называем межкультурной ценностной реальностью.

Первый тип: диалог, обусловленный стремлением к координированию действий, необходимостью создания или сохранения для каждой из культур условий собственного существования. Этот тип диалога изначально не предполагает поиск ценностного компромисса. Некоторые идеи, принципы поведения, предлагаемые партнером, могут быть приняты не потому, что осмыслена их ценностная приемлемость. Такие идеи и принципы могут отторгаться системой ценностей данной культуры, и право их на существование будет приниматься лишь из прагматических соображений, как необходимость для сохранения собственного существования.

Так, принцип мирного сосуществования может приниматься разными культурами, по различным причинам и в различном смысловом обрамлении. Для одних — оно может быть условием успешного осуществления революции, для других — условием сохранения национальной государственности, для третьих — условием благополучной жизни и т.п. В данном случае диалог осуществляется на внешнем уровне и не затрагивает культурных парадигм, в которых находятся субъекты диалога.

Мир воспринимается каждой из сторон не как абсолютная ценность, а как обстоятельство, необходимое для осуществления интересов общности в конкретных обстоятельствах. В этой ситуации складывается, по сути дела, параллельное сосуществование ценностных рядов, критически отражающих друг друга и по-своему осваивающих взаимовыгодный вариант совместного сосуществования.

Второй тип диалога — диалог в целях общения и взаимопонимания. Потребность в подобном диалоге возникает тогда, когда представители культур осознают необходимость совместного существования и совместной деятельности. Этот диалог

может начинаться в различных сферах общественной жизни (научной, политической, социальной, бытовой и пр.), когда необходимость совместной деятельности осознается профессионалами, работающими в этих сферах. Такой межкультурный диалог может вестись не только людьми науки, политиками, идеологами, т. е. субъектами, связанными с систематизированными формами сознания. В нем могут участвовать любые представители той или иной культуры. В этой связи представляется вполне справедливым следующее утверждение Д. Уолша: «как обыкновенные люди творят объективную реальность в результате практического применения процедур интерпретации первого порядка, так и социологи производят подобно рода реальность, применяя свои объяснительные процедуры... если сравнить реальность, порождаемую социологом, и реальности, создаваемые прочими индивидами, то окажется, что у нас нет никаких оснований доверять первой больше, чем последним, ибо они равным образом не обладают существованием вне процессов интерпретации» [5, с. 54–55].

Первым шагом в диалоге, осуществляемом с целью общения, является определение интерсубъективных значений терминов, в которых характеризуется поведение партнеров (своего рода преодоление «призраков площади», если вспомнить знаменитый образ Ф. Бэкона). Достижение этой цели осуществляется, прежде всего, в рамках лингвистической работы, а также исследования паралингвистических аспектов, связанных с тем, что субъекту приходится использовать собственные имплицитные представления о мире. Подобные «фоновые» предпосылки позволяют, как известно, дорисовать картину, складывающуюся в результате анализа в терминах лингвистических правил. Указанная проблематика обуславливает исследования в области порождающей семантики, которая бы анализировала методы применения правил и процедуры приписывания значений в ходе взаимодействия представителей различных культур. Такие исследования важны для того, чтобы установить, как формируются этнографические, культурные вариации содержания ценностей на основе неявного, неэксплицированного, социально распределенного значения.

Однако решение проблемы формирования ценностной реальности не может быть сведено к лингвистическому анализу и должно опираться на культурологическое видение этого процесса как многопланового взаимодействия ценностных систем, присущих различным культурам. Данный процесс имеет две основных составляющих. Во-первых, это процесс обособления и все более глубокого понимания собственной культурно-ценностной идентичности. По словам Бахтина, «творческое понимание не отказывается от себя, от своего места во времени, своей культуры и ничего не забывает. Великое дело для понимания — это *внезаходимость* понимания — во времени, в пространстве, в культуре — по отношению к тому, что он хочет творчески понять» [1, с. 334]. Такое понимание собственной идентичности связано не с простым перечислением культурных универсалий, а с установлением их внутренней взаимосвязи в рамках целостной системы. Это установление может осуществляться как на уровне рационального исследования, так и на уровне бессознательного, экзистенциального погружения в целостность культуры.

Во-вторых, это выстраивание образа партнера по общению, трактовка ценностей той культуры, которую он представляет. Эти два образа составляют противоречие, которое развивается через развитие каждой из его сторон. Речь в данном случае идет *не о поиске общих ценностей*, а именно о бесконечном процессе самоуглубления через соотнесения себя с иным, с одной стороны, и все более тонким ценностным образом оппонирующей культуры, с другой. Сравнительный анализ, направленный на установление общего в содержании отдельных ценностей возможен, но он всегда будет частным, всегда будет лишь предпосылкой для формирования целостного образа противостоящей культуры. При этом тип диалога и соответственно характер динамики межкультурной ценностной реальности зависит от глубины различий вступающих в диалог культур.

Движущей силой такого диалога, не дающей возможность ему высохнуть и умереть, является ряд факторов.

Во-первых, это обнаружение новых источников или, говоря более широко, новых текстов, информационных поводов, требующих углубления уже имеющей место интерпретации.

Во-вторых, фактором межкультурного диалога является диалог, ведущийся внутри культуры по поводу темы, ставшей предметом межкультурного диалога. Такой диалог естественным образом расширяет содержательную основу, определяющую позицию участников межкультурного диалога.

В-третьих, это — развитие непосредственно бытийного, жизненного опыта субъектов, представляющих различные культуры. Это касается как обычных людей, так и специалистов в тех или иных областях социально-гуманитарного знания. При этом важным условием продуктивного участия в диалоге является определенный способ *тематизации* непосредственно бытийной составляющей опыта субъекта, вступающего в межкультурный диалог. В данном случае мы имеем в виду формирование вполне определенной его направленности, которая складывается благодаря активному творческому включению субъекта в процесс общения с представителями иной культуры, в том числе по поводу поиска решений тех или иных социальных проблем. Хаотичный, нетематизированный бытийный опыт обуславливает формирование частного взгляда на общественную жизнь, теряющего перспективу успешного осуществления межкультурного диалога.

В-четвертых, это степень освоения исторического опыта, который должен стать не просто элементом знаний субъекта, но стороной его личной культуры, обуславливая магистральное направление его личностной самореализации. Обращение к истории позволяет обрести ощущение незавершенности настоящего, а значит, и содержания тех ценностей, которые формируются в текущем диалоге культур. Происходящее на этом пути расширение интерпретационного поля создает возможность для более органичной, многосторонней, а значит, более динамичной межкультурной ценностной реальности, а не просто установления чего-то общезначимого. Без глубочайшего освоения истории и культуры своего народа легко прийти к догматическому постулированию в качестве универсальных ценностей некоторых обусловленных конкретной ситуацией политических идей, общих деклараций и пр.

В-пятых, в качестве отдельного пункта можно выделить характер связи непосредственно бытийной составляющей опыта субъекта и образа исторического опыта культуры, к которой он принадлежит. В случае гармонического характера этой связи она выступает основой формирования убеждений, которые оказываются особенно мощным фактором при формировании и выработке ценностных представлений. В парадоксальной форме роль убеждений выразил Ницше, тонко подметивший, что «убеждения суть более опасный враг истины, чем ложь» [4, с. 453]. Конечно, можно было бы прислушаться к его совету отказаться от некоторой определенной мировоззренческой позиции и в целях обогащения познания не «однообразить» себя, а «прислушаться к тихому голосу различных жизненных положений; эти положения приносят свои собственные воззрения. Так, принимаешь участие в жизни и существовании многих людей, не превращая себя в застывшую, постоянную, *единственную* личность» [4, с. 478–479]. Однако такой мировоззренческий плюрализм далеко не всегда реализуем. Существует тяжелый якорь — исторический опыт, связанность с которым стабилизирует мировоззренческую позицию субъекта, что особенно значимо для межкультурного диалога.

Для ученого, специалиста в области социальных наук, вопрос о способе функционирования мировоззрения в процессе межкультурного диалога имеет свою специфику. Она состоит в том, что мировоззренческие установки ученого имеют еще

одну точку «опоры». Эта последняя заключается в общесоциологических принципах, составляющих парадигму, принятую научным сообществом, которые могут более или менее тесно согласовываться с положениями идеологии, закрепляемой деятельностью политических институтов. Это означает, что при определенных условиях интерпретация исследователя-профессионала может оказаться в значительной степени политически ангажированной, что может ослаблять ее связь с культурной традицией.

Возьмем, например, формирование представления о ценности человеческой жизни, которая претендует на статус одной из общечеловеческих ценностей. Некоторые современные исследователи рассматривают продолжительность жизни человека как важнейший показатель прогрессивности общества. Однако для исследователя, так или иначе связанного марксистской парадигмой исторического процесса, приобретшей в советском обществе значимость идеологии, ценность человеческой жизни ставится в зависимость от интересов коллективной жизни. Приведем слова из достаточно популярного в свое время учебника, вышедшего в свет на «сломе эпох». «Не сама по себе длительность индивидуальной жизни является целью науки и общества, и тем более самого человека, — утверждают авторы, — а именно развитие богатства человеческой природы, степень причастности личности к коллективной жизни человечества и ее участия в реализации идеи неограниченного развития человека как общественного существа будут определять индивидуальные параметры, согласуемые с биологическими возможностями жизни человека» [3, с. 254]. Не вдаваясь в длительное обсуждение этой непростой проблемы, отметим только, что желая того или нет, автор данного фрагмента фактически отрицает самостоятельную ценность человеческой жизни, подчиняя ее некоторому высшему смыслу «того, для чего человеку надо жить дольше», определяемому, по-видимому, в некоторых компетентных инстанциях.

Из сказанного следует, что в процесс межкультурного диалога человек вступает на основе самосогласованной системы факторов, включающей в себя обновляющиеся информационные потоки, внутрикультурный диалог по поводу темы, ставшей предметом межкультурного диалога, текущий жизненный опыт субъекта, личностное видение истории культуры. Интегрирующим фактором выступают мировоззренческие представления, соотнесенные с личным опытом и сформировавшимся в сознании субъекта образом истории культуры.

Таким образом, понятие общечеловеческих ценностей при ближайшем рассмотрении утрачивает определенность содержания и обнаруживает условность. Более продуктивным и соответствующим смыслу глобального культурного процесса является категория межкультурной ценностной реальности, которая отражает сложный и многоплановый диалог культур, происходящий в современном мире, в котором культуры встречаются не отдельными своими частями — ценностями, а как целостные образования, несущие в себе конкретную культурную парадигму. В силу этого обстоятельство направление глобального культурного процесса определяется не «выработкой» универсальных ценностей, приемлемых для всех, а расширением и усложнением культурного опыта, создающего возрастающие возможности для самоопределения человека в меняющемся мире.

## Литература

1. Бахтин М. М. Эстетика словесного творчества. М., 1979.
2. Бердяев Н. А. Судьба России. М., 1990.
3. Введение в философию: учебник для высших учебных заведений. М., 1989. Ч. 2.
4. Ницше Ф. Сочинения: в 2 т. М., 1990, Т. 1.
5. Новые направления в социологической теории. М., 1978.



6. Ойзерман Т.И. Существуют ли универсалии в сфере культуры // Вопросы философии. 1989. № 2.
7. Плеханов Г.В. К вопросу о развитии монистического взгляда на историю. М., 1949.
8. Фукуяма Ф. Конец истории? // Вопросы философии. 1990. № 3.

## References

1. Bakhtin M. M. *Esthetics of verbal creativity* [Estetika slovesnogo tvorchestva]. M., 1979. (rus)
2. Berdyaev N. A. *Destiny of Russia* [Sud'ba Rossii]. M., 1990. (rus)
3. *Introduction in philosophy* [Vvedenie v filosofiyu]: textbook for higher educational institutions. M., 1989. P. 2. (rus)
4. Nietzsche F. *Compositions* [Sochineniya]: in 2 v. M, 1990, V. 1. (rus)
5. *The new directions in the sociological theory* [Novye napravleniya v sotsiologicheskoi teorii]. M., 1978. (rus)
6. Oyzerman T. I. *Whether there are universals in the sphere of culture* [Sushchestvuyut li universalii v sfere kul'tury] // Questions of the Philosophy [Voprosy filosofii]. 1989. N 2. (rus)
7. Plekhanov G. V. *On a question of development of a monist view of history* [K voprosu o razvitiu monisticheskogo vzglyada na istoriyu]. M., 1949. (rus)
8. Fukuyama F. *The End of History?* [Konets istorii?] // Questions of the Philosophy [Voprosy filosofii]. 1990. N 3. (rus)

## «Русское воззрение на историю»\*

**Безлепкин Николай Иванович**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Научный редактор издательско-полиграфического центра

Доктор философских наук, профессор

nick-bezlepkin@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье анализируются особенности становления и развития университетской философии истории в России середины XIX — начала XX вв., для которой были характерны неразрывная связь с традициями отечественной историософии, доминирование онтологического подхода в исследовании исторического процесса, а также самобытное решение вопроса о соотношении всемирной и национальной истории. В своей совокупности эти особенности составляли, по выражению Т. Н. Грановского, суть «русского воззрения на историю», которое было положено в основу преподавания в российских университетах в рассматриваемый период.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

философия истории, историософия, онтология и эпистемология истории, всемирная история, всеобщая история, провиденциализм, эсхатологизм, эволюционное понимание исторического процесса, историография, методология, культурно-исторический тип

Bezlepkin N. I.

## «The Russian View on History»

**Bezlepkin Nikolay Ivanovich**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)

Scientific Editor of the publishing and printing Center

Doctor of science (philosophy), professor

nick-bezlepkin@yandex.ru

### ABSTRACT

In the article features of formation and development of university philosophy of history in Russia of the middle of XIX — the beginnings of the 20th centuries are analyzed. Were characteristic of it: indissoluble communication with traditions of a domestic historiography, domination of ontological approach in research of historical process, and the original solution of a question of a ratio of the world and national history. In the set these features made, according to T. N. Granovsky, an essence of “the Russian view on history” which has been the basis for teaching at the Russian Universities during the considered period.

### KEYWORDS

Philosophy of History, historiography, ontology and epistemology of history, world history, general history, providentialism, eschatologism, evolutionary understanding of historical process, historiography, methodology, cultural and historical type

Интерес к философско-историческим проблемам периодически актуализируется как в обществе в целом, так и в академической среде, в частности. Это обусловлено время от времени возникающими в обществе дискуссиями вокруг вопроса о месте и роли России в мировом цивилизационном процессе. Стремление определить место страны в окружающем ее мире, понять характер и значение взаи-

\* Исследование осуществляется при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда, грант № 15-03-00488а.

мосвязей с цивилизациями Запада, найти оптимальное соотношение между курсом на приобщение к европейским ценностям и естественным желанием сохранить свою национальную и историческую самобытность — всегда составляло главную суть этих дискуссий. При этом диапазон мнений и оценок, высказываемых относительно места и роли России во всемирной истории, часто диаметрально противоположен — от признания ее мессианской роли и особого предназначения до попыток вывести на периферию всемирной истории. Это имело место в прошлом страны — будь то стремление провозгласить «Москву третьим Римом» или споры между славянофилами и западниками относительно путей развития России, находит свое отражение и в современной полемике между государственниками и либералами о месте страны в мировой политике. Непременным условием поиска ответа на поставленные вопросы является философская рефлексия над историей, определение методологических оснований взгляда на всеобщую и национальную историю.

В России процесс научной рефлексии над историей получил развитие во второй половине XIX в. [1, с. 17–23]. Этому в значительной степени способствовала сложившаяся в российском обществе ситуация, когда остро встал вопрос об отношении России к западной цивилизации, обострились дискуссии между славянофилами и западниками по поводу выбора между самобытным и универсалистским путем развития. Итоги Крымской войны еще более акцентировали внимание на проблемах дальнейшего развития России, остро обозначили потребность реформ в российском обществе. Ученые, студенты университетов и образованная публика проявляли огромный интерес к истории западноевропейских стран, которые уже находились в процессе модернизации и формирования новых общественных и политических институтов. Большинство представителей «западничества» связывали назревшие в стране социальные реформы с заимствованием западноевропейских достижений. Веря в «уроки истории», они пытались отобрать наиболее ценные явления европейского исторического опыта и применить их к российскому настоящему и будущему. Видные представители либеральной мысли России Б. Н. Чичерин и В. И. Герье были убеждены: «чтобы дойти до самостоятельной мысли, необходимо усвоить себе плоды всемирно-исторического просвещения; носителями же просвещения, выработанного всемирною историею человечества, являются западные народы. Иного образования, кроме западного, не существует; отрицание западного образования есть отрицание образования вообще. К этим народам поэтому, волею или неволею, мы должны обратиться за наукою. В этом и состоит смысл новой русской истории» [2, с. 220].

Поиски ответа на поставленные вопросы с необходимостью приводили к осмыслению вопроса о взаимосвязи истории и философии. С середины XIX в. русская историческая наука, накопив огромный материал, начала задаваться теми же, что и общественная и философская мысль, вопросами о смысле исторического бытия, о путях и судьбах исторического развития России в ее отношении к мировому историческому процессу. Становление истории как научной дисциплины в России, впервые обозначившееся в XVIII в., во второй половине XIX в. получило поддержку со стороны философии, проявившей интерес к исторической проблематике. Философская рефлексия и осмысление истории способствовали ее становлению как науки и, что еще более важно, — возрастанию ее общественной роли, открывало, по определению Т. Н. Грановского, путь к выработке собственного «русского взгляда на историю». В лекциях 1848/49 гг. он говорил: «Здесь нам, русским, открывается великое и прекрасное поле: устраненные от движения, которое захватило все народы, бросив их на пути, тогда как конец далеко не виден, устраненные от этого движения, мы стоим на пороге Европы, наблюдателями [движения], и при этом не праздными: движения европейской жизни находят отголоски и у нас, мы

стараемся понять их и из них извлечь поучительный пример, в чем и состоит собственно русское воззрение на историю. Это, впрочем, не значит, чтобы мы смотрели на историю Запада с исключительной мелконациональной точки зрения; нет, мы должны наблюдать. Западный человек брошен в различные партии и потому не может быть наблюдателем той драмы, в которой сам принимает участие; он ищет в прошедшем оправдание своей мысли, и на настоящие моменты ему некогда обратить внимание. Итак, нетрудно понять, до какой степени выгоднее наше положение...» [8, с. 240–241].

Путь к выработке самобытного воззрения на историю стал возможным, прежде всего, благодаря неразрывной связи философии истории с историософией, имевшей значительно более глубокие и устоявшиеся традиции в истории отечественной мысли. Отечественная историософия, менее всего подвергшаяся секуляризации, способствовала привнесению в историческую науку идей провиденциализма и эсхатологизма [4, с. 125]. Русская философия истории всегда тяготела к историософии. Опора на религию придавала русской философии истории целостность и полноту, которые были несвойственны позитивизму и придавали ей свой неповторимый национальный колорит. Смысл истории, полагал П. Я. Чаадаев, для которого главной темой размышлений была рефлексия по поводу исторического предназначения России, определяется «божественной волей», властвующей в веках и ведущей человеческий род к его конечной цели. Провидение при этом нисколько не лишает действующих лиц этой драмы свободы выбора целей и средств, но тем самым оно ставит их в ситуацию ответственности. И чем явственнее обозначается провиденциальный смысл истории, тем выше ответственность человека за ее исход. При этом задача истории, считал Чаадаев, должна заключаться не в простом описании событий и фактов, а в «размышлении», т. е. отыскании нравственного смысла великих исторических эпох, постижении «постоянных результатов и вечных последствий исторических явлений». Русский мыслитель настаивал на необходимости рассматривать «нашу историю с философской точки зрения» [6, с. 532].

Будучи в значительной своей части теологичной, русская философия истории в целом критически относилась к „отвлеченным началам“ западного рационализма, весьма успешно апеллировала к рациональным, в том числе общенаучным (сциентистским) методам познания в поисках смысла истории [5, с. 5]. История, полагали русские мыслители, должна стать разделом философии истории, которая исследует бытие человечества «по законам практического разума». В этом соединении традиций отечественной историософии с философско-историческими изысканиями заключается одна из важных особенностей «русского воззрения на историю».

Концепции исторического процесса, излагаемые профессорами российских университетов, преимущественно подчинялись предварительно избранному философскому установкам того или иного западноевропейского происхождения. Лекции по всеобщей истории в середине XIX в., как правило, представляли собой интерпретацию трудов европейских авторов. В качестве философско-методологических оснований университетских курсов поначалу выступали шеллингианство, гегелевская философия истории, а с распространением позитивизма в России, его идеи нашли широкое воплощение в университетской практике преподавания истории. Для всех них было характерно значительное внимание к эпистемологическим аспектам истории, подчиненность исторической гносеологии. На особенностях отечественного подхода к преподаванию всеобщей истории в полной мере сказалось влияние западной историографии, которая, по замечанию известного английского историка П. Берка, всегда «отличается в своих основаниях склонностью к исследованию эпистемологических проблем, проблем исторического знания вообще» [3, с. 28].

Проблемы исторической эпистемологии в первую очередь связаны с системой восприятия фактов историком. Ее объектом является не собственно исторический

процесс и ход развития истории общества, а знание об этом процессе. Объектом знания в исторической эпистемологии является знание об объекте исторического познания. Историческая эпистемология своей задачей видела не поиск законов и закономерностей развития общества, а ответ на вопросы о возможности их выявления, сопоставления их с законами развития природы, определение научного статуса историографии. Английский историк Т. Макколей в XIX в. писал, что обязанность ученого заключается в том, чтобы сделать прошедшее настоящим, приблизить отдаленное, вызвать наших предков со всеми их особенностями языка, нравов, одежды; провести нас по их жилищам, посадить с нами за стол, обшарить их старомодные гардеробы, объяснить нам употребление их тяжеловесной домашней утвари [3, с. 24]. Такое понимание задач исторического исследования привело многих историков и философов к выводу о том, что объектом исследования является не исторический факт, не историческая реальность, а знание об этой реальности, вторичные исторические и историософские тексты, рассматриваемые в их отношении к действительности.

Конституирование позитивистского понимания единства науки в России во второй половине XIX в. еще более способствовало дальнейшему развитию исторической эпистемологии, которая, вооружившись естественнонаучной методологией, предлагала описание истории через законы науки и принципы физикалистско-объективистского детерминизма. Был сформулирован тезис, согласно которому познание истории есть каузальное объяснение исторических событий из некоего охватывающего (универсального) закона, который может быть социальным, психологическим, биологическим или физическим. Эти законы играют в социально-гуманитарных науках такую же роль, как и в науках естественных. История с этих позиций должна заниматься изучением только историко-эмпирического материала, конкретных фактов, не делая из них каких-либо выводов, поскольку сами по себе эти факты уникальны и неповторимы. Все индивидуальные случаи подводятся под охватывающие законы так, что производится логическая дедукция особенного явления из общего закона.

Безраздельному влиянию эпистемологического подхода к исследованию истории, его приложению к философии истории передовые русские ученые противопоставили обращение к онтологическим основаниям исторического процесса. В отличие от классической европейской парадигмы философии истории, которая замыкается в стремлении выработать общее историческое мирозерцание, понимаемое как философское выяснение принципов самой истории и принципов познания истории, в русской университетской философии истории в этот период доминирует онтологическая проблематика, а эпистемологическая является вторичной. Предметом университетской философии истории, основанной на онтологическом подходе к изучению истории, является создание общей теории всемирно-исторического процесса, включая проблемы исследования идентичности и др.

В рамках университетской философии истории во второй половине XIX — начале XX вв. был последовательно реализован онтологический подход к изучению истории, способствовавший дальнейшему развитию «русского воззрения на историю», в котором традиции отечественной историософии были перенесены на почву исторической науки. Исследователями выделяется несколько этапов становления и развития научно-философского подхода к истории, основанного на использовании в качестве методологии онтологических оснований [см.: 7]. Подготовительный этап научно-философского воззрения на историю был связан с рядом дискуссий первой половины XIX в. по философским вопросам истории: полемика М. Т. Каченовского и «скептиков» против Н. М. Карамзина; дискуссия о влиянии географических факторов на историю, вызванная работами К. Бэра конца 1840-х годов; спор о достоверности в истории (Т. Н. Грановский, П. Н. Кудрявцев, С. С. Уваров); по-

лемика М. М. Стасюлевича с московскими историками П. М. Леонтьевым и И. К. Бабстом о задачах и методах истории как науки; споры между представителями «государственной школы» в русской историографии (С. М. Соловьев, К. Д. Кавелин, Б. Н. Чичерин) и славянофилами.

У истоков научно-философского воззрения на историю стояли профессиональные историки и философы, преимущественно связанные с университетами, благодаря усилиям которых философия истории начала преподаваться в университетах, стала академической дисциплиной. В университетах начинают читаться курсы по философии истории (М. М. Стасюлевич в 1860–1861 гг. читает в Санкт-Петербургском университете, В. И. Герье в 1865–1866 гг. — в Московском университете). В результате, с одной стороны, вопрос «как возможно историческое знание» стал включаться в систему философского знания, а с другой — философии истории стало «вменяться в обязанность» исследование онтологических оснований истории. К проблемам онтологии истории относились вопросы понимания исторических законов, раскрывающих порядок бытия того сущего, которое мы называем историей, выявление в истории общего и универсального, характерного для всех народов и определяющего единство истории, а также раскрытие ее многообразия, обуславливающего социальные и культурные различия цивилизационного процесса. Интерес к выявлению онтологических оснований истории был обусловлен, с одной стороны, повышенным вниманием к объективным условиям, детерминирующим единство исторического процесса, а с другой — выявлением в истории факторов, определяющих его многообразие.

Смещение акцента с исторической эпистемологии, когда история рассматривалась только как форма знания, к онтологии истории не было случайным, поскольку обращение к онтологическим основаниям исторического процесса позволяло преодолеть умозрительное восприятие истории и осмыслить исторический опыт Европы, ее уроки в качестве необходимого момента в понимании места и роли России в мировой цивилизации. По оценке Н. И. Кареева, именно Т. Н. Грановский был «первым на кафедре всеобщей истории, который отрешался от взгляда на этот предмет, как на механическое соединение частных историй отдельных стран и народов, для того, чтобы возвыситься до всемирно-исторической точки зрения, до представления истории человечества, в недрах которой совершается единый по существу и по своей цели процесс духовного и общественного развития» [9, с. 2–3]. Достижение цельного взгляда на историю возможно, считал Грановский, не иначе как в связи с философией, позволяющей вскрыть онтологические основания истории. Ученый видел недостатки современной ему философии истории в том, что она строилась преимущественно на исторической гносеологии, отмечая, что «слабая сторона философии истории в том виде, в каком она существует в настоящее время, заключается, по нашему мнению, в приложении логических законов к отдельным периодам всеобщей истории. Осуществление этих законов может быть показано только в целом, а не в частях, как бы они ни были значительны» [10, с. 18]. Проводя разграничение понятий всемирной истории и всеобщей истории, Грановский ставил последнюю выше всемирной истории именно по причине того, что в отличие от всемирной истории, ориентированной на изучение истории отдельных стран и народов мира, всеобщая история имеет своим предметом не весь род человеческий, а только общее, существенное в истории отдельных народов, поэтому всеобщая история не ограничивается эмпирическим описанием материала, но должна восходить от отдельных явлений к общему, к исторической закономерности.

Акцент на тех или иных аспектах онтологии истории, указывающих на ее универсализм и единство, или на цивилизационное многообразие, в значительной степени определили выделение двух основных направлений в анализе исторической ситуации в России, в преподавании философии истории в университетах, одно из

которых выстраивалось на основе идеи целостности и единства всемирной истории, представляющей эволюционный подход к пониманию исторического процесса, другое — отстаивало многообразие цивилизационного развития, исходя из учета влияния экономических и социокультурных условий на развитие того или иного народа, повышенного внимания к историческим фактам, многофакторности исторического процесса.

Наиболее распространенной в университетских аудиториях России второй половины XIX в. становится эволюционное понимание исторического процесса, на основании которого делается попытка определить место России в мировой истории. Таковыми были прежде всего лекции Т. Н. Грановского, посредством которых в силу присутствия в них историософских вопросов о прошлом и будущем России, ее месте в европейской цивилизации, была сделана успешная попытка приобщить русское общество к западноевропейской истории, а через нее подойти к осмыслению собственной российской истории, чрезвычайно затрудненное в условиях николаевской России. Будучи убежден в универсальном характере исторического процесса, Грановский призывал искать ключ к труднообъяснимым, «загадочным явлениям» российской истории в «великих вопросах» западноевропейской истории. Четко выраженная им линия истолкования специфики всемирной истории как всеобъемлющей и взаимосвязанной, а также то внимание, которое он уделял осмыслению закономерностей истории и судеб России с учетом опыта исторического развития других стран, не могли не привлекать прогрессивную часть общества. Поиски общих исторических законов, раскрывающих порядок бытия того сущего, которое мы называем историей, составляли онтологические основания истории эволюционного взгляда на исторический процесс как единое, целостное и закономерное явление.

В конце XIX — начале XX вв. наступает новый этап в утверждении «русского воззрения на историю». Он был связан с активной разработкой теоретико-методологических проблем историографии, вызванной философской рефлексией над историей. В российских университетах все больше усиливается интерес к историографии и методологии. Специальные курсы формируют общую и «прикладную» историографию, первую — как предмет, вторую — как обязательную принадлежность университетского исторического преподавания. В конце XIX в. В. О. Ключевский читал в Московском университете «Обзор русской историографии», сопровождая его семинарием; Д. И. Багaley — в Харьковском курс «Русская историография»; В. С. Иконников — в университете св. Владимира «Очерк обработки русской истории в XVIII–XIX столетиях»; Н. Н. Фирсов — в Казанском «Русскую историографию от Татищева до новейшего времени»; Д. В. Цветаев — в Варшавском «Курс русской историографии и методологии». А. С. Лаппо-Данилевский в Петербургском университете начал преподавание методологических проблем истории и источниковедения [11, с. 307]. Н. И. Кареев в 1883 г. издает двухтомный труд «Основные вопросы философии истории», в котором попытался применить к истории эволюционную точку зрения. Разработанная им теория исторического процесса, не лишенная влияния позитивизма, под историческим изучением понимала такое «изучение, которое берет предмет в его прошлом, в его происхождении (генезисе), видоизменениях (трансформации), развитии (эволюции). Подобно тому как понятие истории в смысле простого повествования о случившемся развилось до понятия исторической науки, так и понятие об истории, как о простой совокупности фактов прошлого, развилось до понятия об историческом процессе» [6, с. 7]. Кареев не ограничивается пониманием Конта и Спенсера об эволюции, а делает идею эволюции основополагающим принципом своей философии истории. «Исторический процесс, — отмечает Н. И. Кареев, — есть таким образом эволюция культуры и социальных форм» [12, с. 238].

Опора на онтологические основания истории прослеживается также в трудах и лекционных курсах таких выдающихся русских ученых-историков, как С. М. Соловьев, В. И. Герье, В. О. Ключевский. Идея целостного понимания развития истории пронизывает взгляды С. М. Соловьева, который рассматривал историю как непрерывную последовательность этапов развития человечества и призывал к «многосторонности» взгляда на историю. Свое внимание он сосредоточил на четырех основных проблемах, которые, по его мнению, позволяли найти верное решение проблемы единства и многообразия истории: 1) сущность и закономерность исторического процесса; 2) объективные факторы, детерминирующие историческое развитие; 3) государство как субъект исторического действия и роль личности в истории; 4) специфика переходных эпох в истории человечества, России в частности [5, с. 131].

Историк подчеркивал, что «успех в изучении истории зависит именно от внимательности этих наблюдений, от многосторонности взгляда; ошибки происходят не от неправильности такого взгляда вообще, но от того, что мы глядим на одну сторону явления и спешим из этого рассмотрения вывести общие законы, объявляя другие взгляды, таким образом, взгляды на другие стороны явления, ложными. Взгляд вполне правильный есть взгляд всесторонний» [13, с. 342]. Отмечая стремление Соловьева отыскать смысл в истории, вывести историческую закономерность, К. Д. Кавелин подчеркивал веру русского историка «в историческое развитие» [14, с. 265]. Идея органичности и цельности исторического процесса, по Соловьеву, не подвержена произволу, «капризу одного сильного человека, который может остановить известный ход развития и толкнуть народ на другую дорогу, вопреки воле народной» [15, с. 90].

Однако трудности, возникшие при попытке открытия исторических законов, приводят отечественных историков и философов к признанию не только закономерности, но и обусловленности исторического процесса, что находит свое выражение в теории многофакторности исторического развития, выдвигании различных вариантов исторического выбора по продвижению к общественному прогрессу. Так, В. О. Ключевский утверждал, что в истории не наблюдается деятельности отвлеченного общественного духа, ей доступны только те идеи, которые становятся «историческими фактами», а потому выводить историю России из так называемого «духа народа» является не более чем спекуляцией. По его мнению, экономические интересы, политические отношения и духовные ценности определяют своеобразие общественной жизни, формируют цивилизационный облик страны. При этом в историческом процессе географические, экономические, политико-юридические, культурно-исторические факторы меняются местами по своей значимости. Это был по существу принципиальный отказ от монистического эволюционного взгляда на историю и утверждение ее многофакторного развития. Исторический процесс, по убеждению Ключевского, складывается из множества разнородных и асинхронных процессов, основанных на сочетании разнообразных местных элементов и сил, что предполагает их всесторонний учет в целях недопущения ошибок в осуществлении выбора пути общественного развития.

Акцент на многофакторности цивилизационного развития, учете влияния экономических и социокультурных условий на развитие того или иного народа, повышенное внимание к историческим фактам сделало возможным появление теории культурно-исторических типов, которая была представлена Н. Я. Данилевским в работе «Россия и Европа» (1868 г.), где автор в качестве онтологических оснований многообразия истории выделяет культурно-исторические типы. По мнению Данилевского, история не есть прогресс некоего общего разума, некоей общей цивилизации, ибо таковой просто нет, а есть развитие отдельных культурно-исторических типов. История человечества предстает как развитие отдельных, замкнутых



культурно-исторических типов, носителями которых являются естественные, т. е. исторически сложившиеся, группы людей. Подобно типам в животном мире, культурно-исторические типы не имеют общей судьбы, а их самобытность и своеобразия определяются природными, этнографическими факторами.

Противопоставляя идее эволюционного характера истории учение о естественном многообразии различных культурно-исторических типов, Данилевский разрушил представление о европейской культуре как образце для подражания, при этом не в плане критики ее недостатков, а с точки зрения научной несостоятельности самой идеи. «Общечеловеческой цивилизации, — отмечал он, — не существует и не может существовать, потому что это была бы только невозможная и вовсе нежелательная неполнота. Всечеловеческой цивилизации, к которой можно было бы примкнуть, также не существует и не может существовать, потому что это недостижимый идеал, или лучше сказать идеал — достижимый последовательным, или совместным развитием всех культурно-исторических типов, своеобразною деятельностью которых проявляется историческая жизнь человечества в прошедшем, настоящем и будущем» [16, с. 129–130]. Человечество, считал он, может развиваться только «разноместно» и «разновременно», актуализируя различные стороны своего культурно-деятельностного существования.

Восприятие исторического процесса как множества разнородных и асинхронных процессов, основанных на сочетании разнообразных факторов и культурно-исторических типов, позволило русским мыслителям найти подходы к решению вопроса о соотношении всемирной и национальной истории, что было еще одной отличительной особенностью «русского воззрения на историю». В то время как западная историография была не в состоянии отделить универсальную историю от своей национальной, философско-историческая мысль России решала проблемы национального исторического бытия в его связи с мировым историческим процессом, раскрывала его новые ракурсы и отношения. Помимо восприятия исторического процесса как целостного и органичного философское осмысление истории состоит, по мнению В. И. Герье, не только в том, что жизнь русского народа представляется им как единый, из себя развивающийся своей внутренней жизненной силой организм; но и в том, что жизнь этого народа тесно связана с жизнью других европейских народов. Судьба русского народа, отмечал он, только часть другого великого организма, также единого и живущего общею жизнью своих частей — Европы, цивилизованного человечества [17, с. 25–26].

Разрешение вопроса о соотношении общего и особенного в истории не только обогащало методологический инструментарий исторического исследования новыми методами — сравнительно-историческим и методом аналогий, но открывало новые возможности для сопоставления универсальной (всеобщей) и национальной истории, способствовало более глубокому постижению острых социально-политических проблем России.

В своей совокупности выделенные особенности отечественной философии истории — неразрывная связь с традициями отечественной историософии, доминирование онтологического подхода в исследовании исторического процесса, а также самобытное решение вопроса о соотношении всемирной и национальной истории, — составляли суть «русского воззрения на историю», которое было положено в основу преподавания в российских университетах в рассматриваемый период.

## Литература

1. Бродский А. И., Малинов А. В. Академическая и неакадемическая философия истории: Типологические характеристики // Вестник Воронежского государственного университета. Серия Гуманитарные науки. 2004. № 2. С. 17–23.

2. *Русский дилетантизм и общинное землевладение. Разбор книги князя А. Васильчикова «Землевладение и земледелие»*. В. Герье и Б. Чичерина. М., 1878.
3. *Историческая эпистемология*. М.: «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2007.
4. *Русская философия. Новые исследования и материалы. Проблемы методологии и методики* / под ред. проф. А. Ф. Замалева. СПб., 2001.
5. *Новикова Л. И., Сиземская И. Н. Русская философия истории : курс лекций*. М.: ИЧП «Издательство Магистр», 1997.
6. *Чаадаев П. Я. Апология сумасшедшего* // П. Я. Чаадаев. Полн. собр. соч. Т. 1. М., 1991.
7. *Малинов А. В. Очерки по философии истории в России в 2 т.* СПб.: Интерсоцис, 2013.
8. *Грановский Т. Н. Лекции по истории средневековья* / сост. С. А. Асиновская. М., 1987.
9. *Кареев Н. И. Историческое миросозерцание Т. Н. Грановского*. СПб., 1905.
10. *Грановский Т. Н. Сочинения*. М., 1892. Т. I.
11. *Чесноков В. И. Пути формирования и характерные черты системы университетского исторического образования в дореволюционной России* // Историческая культура императорской России: формирование представлений о прошлом. М.: Издательский дом «Национальный исследовательский университет ВШЭ», 2012.
12. *Кареев Н. И. Основные вопросы философии истории. Критика историософических идей и опыт научной теории исторического прогресса*. В 2 т. Т. II. М., 1883.
13. *Соловьев С. М. Публичные чтения о Петре Великом* // С. М. Соловьев. Сочинения. СПб., 1882.
14. *Кавелин К. Д. Исследования С. М. Соловьева* // К. Д. Кавелин. Собр. соч. в 4 т. Т. 1. СПб., 1897.
15. *Соловьев С. М. Начала русской земли* // С. М. Соловьев. Сочинения. СПб., 1882.
16. *Данилевский Н. Я. Россия и Европа*. СПб., 1988.
17. *Герье В. И. Сергей Михайлович Соловьев*. СПб., 1880.

## References

1. Brodsky A. I., Malinov A. V. *Academic and unacademic philosophy of history: Typological characteristics* [Akademicheskaya i neakademicheskaya filosofiya istorii: Tipologicheskie kharakteristiki] // Bulletin of the Voronezh State University. Series Humanities [Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya Gumanitarnye nauki]. 2004. N 2. P. 17–23. (rus)
2. *Russian dilettantism and communal land ownership. Analysis of the book of the prince A. Vasilchikov "Land tenure and agriculture"* V. Guerrier and B. Chicherin [Russkii dilettantizm i obshchinnoe zemlevladienie. Razbor knigi knyazya A. Vasil'chikova «Zemlevladienie i zemledelie» V. Ger'e i B. Chicherina]. M., 1878. (rus)
3. *Historical epistemology* [Istoricheskaya epistemologiya]: Scientific monograph (translation of Kukartseva M., Kataeva V., Timonina V.). M.: "Canon +", "Rehabilitation", 2007. (rus)
4. *Russian philosophy. New researches and materials. (Problems of methodology and a technique)* [Russkaya filosofiya. Novye issledovaniya i materialy. Problemy metodologii i metodiki] / Under edition of the prof. A. F. Zamaleev. SPb., 2001. (rus)
5. Novikova L. I., Sizemskaya I. N. *Russian philosophy of history: Course of lectures* [Russkaya filosofiya istorii: Kurs lektsii]. M.: Publishing House Master [IChP «Izdatel'stvo Magistr»], 1997. (rus)
6. Chaadayev P. Ya. *Apology of the madman* [Apologiya sumasshedshego] // Chaadayev P. Ya. Complete Works [Poln. sobr. soch.]. V. 1. M., 1991. (rus)
7. Malinov A. V. *Sketches on philosophy of history in Russia in 2 v.* [Ocherki po filosofii istorii v Rossii v 2 t.] SPb.: Intersocis, 2013. (rus)
8. Granovsky T. N. *Lectures on Middle Ages history* [Lektzii po istorii srednevekov'ya] / Collection of S. A. Asinovskaya. M., 1987. (rus)
9. Kareev N. I. *Historical worldview of T. N. Granovsky* [Istoricheskoe mirosozertsanie T. N. Granovskogo]. SPb., 1905. (rus)
10. Granovsky T. N. *Compositions* [Sochineniya]. M., 1892. V. I. (rus)
11. Chesnokov V. I. *Ways of formation and characteristic features of system of university historical education in pre-revolutionary Russia* [Puti formirovaniya i kharakternye cherty sistemy universitetskogo istoricheskogo obrazovaniya v dorevolutsionnoi Rossii] // Historical culture of imperial Russia: formation of ideas of the past [Istoricheskaya kul'tura imperatorskoi Rossii: formirovanie predstavlenii o proshlom]. M.: "National Research University HSE" publishing house [Izdatel'skii dom «Natsional'nyi issledovatel'skii universitet VShE»], 2012. (rus)

12. Kareev N.I. *Main questions of philosophy of history. Criticism of historiosophy ideas and experience of the scientific theory of historical progress* [Osnovnye voprosy filosofii istorii. Kritika istoriosoficheskikh idei i opyt nauchnoi teorii istoricheskogo progressa]. In 2 v. V.II. M., 1883. (rus)
13. Solovyov S.M. *Public readings about Peter the Great* [Publichnye chteniya o Petre Velikom] // Solovyov S.M. *Compositions* [Sochineniya]. SPb., 1882. (rus)
14. Kavelin K.D. *Researches of S. M. Solovyov* [Issledovaniya S.M. Solov'eva] // Kavelin K.D. *Collections of Works* [Sobr. soch.]: In 4 v. V. 1. SPb., 1897. (rus)
15. Solovyov S.M. *Beginnings of the Russian land* [Nachala russkoi zemli] // Solovyov S.M. *Compositions* [Sochineniya]. SPb., 1882. (rus)
16. Danilevsky N. Ya. *Russia and Europe* [Rossiya i Evropa]. SPb., 1988.
17. Guerrier V.I. *Sergey Mikhaylovich Solovyov* [Sergei Mikhailovich Solov'ev]. SPb., 1880. (rus)

# ЛИНГВИАФАН

## Роль лингвистического фактора в социальном управлении и историческом развитии

### Ягья Ватаняр Саидович

Санкт-Петербургский государственный университет  
Заведующий кафедрой мировой политики факультета международных отношений  
Доктор исторических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации  
yagua@sir.edu

### Чернов Игорь Вячеславович

Санкт-Петербургский государственный университет  
Доцент кафедры мировой политики факультета международных отношений  
Кандидат исторических наук, доцент  
i.chernov@spbu.ru

### Ковалевская Наталья Владимировна

Санкт-Петербургский государственный университет  
Доцент кафедры мировой политики факультета международных отношений  
Кандидат политических наук, доцент  
pr.mopse@gmail.com

#### РЕФЕРАТ

В статье рассматривается вопрос о роли лингвистического фактора в социальном развитии человеческого общества во всех его проявлениях. Язык является необходимой основой для любой коммуникации и социально-политической организации. С нашей точки зрения, язык образует социальные общности на всех уровнях и поддерживает разделение между ними.

В современном мире лингвистический фактор сопровождает (или даже лежит в основе) важнейших глобальных исторических процессов. Глобализация является продуктом европейского, западного и христианского мира как общности и англоязычна в своей конкретной интерпретации. Глобализация сопровождается и одновременно продвигается всепланетным распространением английского языка, выходом его на глобальный уровень. Одновременная фрагментация во всех своих формах также, прежде всего, возникает на основе языкового многообразия. Лингвистический фактор в значительной степени определяет будущее международных политических союзов, соотношение сил между которыми и должно обозначить контуры нового мирового порядка.

#### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

языковой коллектив, международные отношения, язык, идеология, социальная общность, глобализация, фрагментация

Yagya V. S., Chernov I. V., Kovalevskaia N. V.

## LINGUIATHAN. Role of a Linguistic Factor in Social Management and Historical Development

### Yagya Vatanyar Saidovich

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)  
Head of Chair of World Politics of the School of international relations  
Doctor of science (History), Professor, Honored worker of science of the Russian Federation  
yagua@sir.edu

### Chernov Igor Vjacheslavovich

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)  
Associate Professor of Chair of World Politics of the School of international relations

### **Kovalevskaia Natalia Vladimirovna**

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)  
Associate Professor of Chair of World Politics of the School of international relations  
PhD in Political Science, Associate Professor  
pr.mopse@gmail.com

#### **ABSTRACT**

In this article is considered the role of a linguistic factor in social development of human society in all its manifestations. Language is a necessary basis for any communication and the socio-political organization. From our point of view the language forms social communities at all levels and supports division between them.

In the modern world the linguistic factor accompanies (or even is the cornerstone) the major global historical processes. Modern 'English-speaking' globalization is a product of the European, Western and Christian community. Globalization is followed and at the same time moves ahead by English language. Also fragmentation in all the forms, first of all, evolves from language variety. The linguistic factor substantially defines the future of the international political unions, designate contours of a new world order.

#### **KEYWORDS**

speech community, international relations, language, ideology, social community, globalization, fragmentatio

---

«Nature... is by the art of man, as in many other things, so in this also imitated, that it can make an Artificial Animal... For by Art is created that great Leviathan called a Commonwealth, or State, (in latine Civitas) which is but an Artificiall Man; though of greater stature and strength than the Naturall, for whose protection and defence it was intended... Lastly, the Pacts and Covenants, by which the parts of this Body Politique were at first made, set together, and united, resemble that Fiat, or the Let Us Make Man, pronounced by God in the Creation».

«Человеческое искусство... является подражанием природе... в том, что оно умеет делать искусственное животное... Искусством создан тот великий Левиафан, который называется... Государством (по-латыни — Civitas), и который является лишь искусственным человеком, хотя и более крупным по размерам и более сильным, чем естественный человек, для охраны и защиты которого он был создан... Договоры и соглашения, при помощи которых были первоначально созданы, сложены вместе и объединены части политического тела, похожи на то «fiat», или «сотворим человека», которое было произнесено Богом при акте творения» [6, с. 5–6].

*Гоббс Т. Левиафан*

## **1. Роль лингвистического фактора в изучении истории международных отношений**

Томас Гоббс создал своего Левиафана как образ государства, сотворенного людьми для их же блага. Этот гигантский и всемогущий «искусственный человек» (по его выражению) защищает людей и помогает им. Только через него, управляя им, и само человечество становится всемогущим. Выбор этого термина на первый взгляд не совсем понятен. Ведь в Библии Левиафан это огромное и страшное морское чудовище, совладать с которым не в силах никто и ничто, кроме его Соз-

дателя и Творца. Видимо, Левиафан Гоббса это нечто иное. Это столь же могущественный, но направленный на добро, социальный организм.

Социальная организация невозможна без общения и языка. Именно язык является необходимым условием для всякой социальности. Как пишет Л. Блумфилд, любое общество это, прежде всего, языковой коллектив<sup>1</sup> [3].

Язык объединяет усилия людей, накапливает опыт и знания, передает и создает новую информацию. Именно язык конструирует этого «искусственного человека», который владеет миром и даже вырывается за его пределы. Поэтому гоббсовскому созданию более подошло бы имя Лингвиафан. Ибо язык (*lingua*) создал человека и лежит в основе любой социальной структуры. Человеческий социум это и есть Лингвиафан. Всемогущий благодаря языку.

История как наука ищет закономерности в историческом процессе и на этой основе пытается выявить законы социального развития. Начиная с XIX в., при изучении сферы истории, особое внимание уделялось экономической обусловленности социально-политических процессов, происходящих как на внутригосударственном, так и на международном уровне. В начале XXI в. можно говорить о том, что значительная часть исследователей продолжают рассматривать историю и международные отношения, прежде всего, как часть политической экономии (как бы она не называлась). Этот «экономический» метод принес свои плоды — его достижения очевидны и впечатляющи. Однако при применении его выводов и результатов на практике возникают некоторые проблемы, которые не могут быть объяснены чисто экономическими причинами. Поэтому не удивительно, что вместе с «экономизмом» появляются и его ожесточенные критики. По их мнению, тотальное господство экономического детерминизма разбивается о сложность человеческой природы и нелинейность (а порою, и нелогичность) мышления. Не подвергая сомнению важность анализа экономических процессов для объяснения механизмов и движущих сил истории, представляется, тем не менее, что исторический материализм полезен, но не всеохватен.

Тем не менее идеалистический подход к изучению истории, ставящий на первое место в изучении исторического процесса нематериальные факторы, очевидно, имеет меньшую научную базу и поэтому достаточно произволен в своих аксиомах и выводах. Будь это культурно-цивилизационный анализ человеческих общностей (Н. Я. Данилевский, О. Шпенглер, А. Дж. Тойнби, С. Хантингтон и т. д.) или же современный конструктивизм, идущий в русле идей М. Фуко.

Как ни странно, и то и другое направление зачастую оставляет в стороне язык как важнейший и объективный фактор исторического развития. Игнорируется тот инструмент, который создает социальные общности на всех уровнях и отличает человеческий социум от любых других «социальных» организаций в природном мире. Любая социальная общность создается и воспроизводится языком. Он же определяет и маркирует внешние объективные границы этой общности. Вся история человеческой цивилизации это история развития, взаимодействия и противоборства различных языков (через образованные ими на всех уровнях языковые коллективы). Причем, как писал Э. Сепир, «языкознание лучше всех социальных наук демонстрирует своими фактами и методами, несомненно, более легко устанавливаемыми, чем факты и методы других дисциплин, имеющих дело с социологизированным поведением, возможность подлинно научного из-

<sup>1</sup> «Языковой коллектив (*Speech community*) — это группа людей, взаимодействующих посредством речи. Все так называемые высшие формы деятельности человека, т. е. специфические для него виды деятельности, порождены тесным сотрудничеством между людьми, которое мы называем обществом, и это сотрудничество в свою очередь осуществляется с помощью языка; таким образом, языковой коллектив — это наиболее значительная из социальных группировок».

учения общества, не подражая при этом методам и не принимая на веру положений естественных наук» [15, с. 265]. «Язык — это... ключ к пониманию культуры и истории зарубежного государства, средство изучения современного состояния его политического устройства, структуры общества, системы отношений между людьми» [18, с. 21].

Предлагаемый новый подход к историческому анализу не является всеохватной теорией, это скорее новый взгляд на хорошо известную реальность.

## 2. Язык создает человека и все социальные общности

Можно приводить множество определений того, что такое человек, но наиболее адекватное определение, на наш взгляд, основывается на двух главных функциях языка — коммуникативной и когнитивной («мыслеобразующей»). Следовательно, человек это социальное существо, обладающее разумом. «Языковая деятельность — определяющее свойство человека как биологического вида» [1, с. 14]. Другими словами, *исходной аксиомой для нас является то, что человек создан языком*. Споры о возрасте человечества должны сводиться к определению того момента, когда появился язык, ибо пока не было языка не существовало и человека. Следовательно, любое человеческое общество (или общественная группа на любом уровне, имеющая так называемую «групповую идентичность») рассматривается нами как языковое общество *par excellence*, т. е. существующее на базе некоего языка как условного кода для общения.

Люди с древности чувствовали важнейшую роль языка и интерпретировали ее (хотя бы и на мифологический манер). Легенда о Вавилонской башне стала основой для лингвистического и этнического анализа вплоть до конца Средневековья. Так, например, позднеримский поэт Клавдий Марий Виктор, живший в V в., писал:

*Тогда Бог Всемогущий небесным голосом сенат свой созывает  
Из ангелов, безумным делом удивленный толпы высокомерной;  
И говорит своим соратникам по власти:  
Фалангу смертных видите, что в дерзновенье смелом идет вперед  
И сонмы неразумных влечет с собою в замысле отважном.  
Которая поверила, что сможет рукою, созданную смертными людьми  
Небес коснуться высших и достигнуть эфира нашего,  
В то время как никто из тех, кто в тело облечен,  
На небо не вошел и вниз с высот небесных не спустился.  
Но так как их народ един, и форма речи одинакова для всех,  
Строительство свое они продолжают до тех пор  
Пока в согласье общем начатое дело  
Не завершат: настолько разум человеческий безумен.  
Так действуйте (и пусть они узнают, что этого нельзя).  
Спускаемся и души гордые согласьем превосходным  
Мы в беспорядок приведем их ртов же голосами.  
И потому все то, что натворили согласиём умов,  
Осуждено к смущенью наилучше разладом в языке.  
...  
В то время как разделенная кровная связь пропадает в племени этом,  
Народ языком создается: на равные группы разобщены,  
Отдельных просят для каждой под заселенье земель...» [20].*

Эту же мысль мы встречаем и у Исидора Севильского, жившего в VI в., «Этимологии» которого стали энциклопедическим пособием для всего Средневековья: «В начале же было столько народов, сколько и языков, затем больше народов, чем языков; так как из одного языка возникают многие народы... По той причине вна-

*чале мы ставим языки, а потом народы, что народы возникли от языков, а не языки от народов» [21].*

С нашей точки зрения, на самом деле язык образует социальные общности на всех уровнях и поддерживает разделение между ними. И прежде всего язык играет решающую роль в процессе создания и сохранения этноса. Понятие этноса не может быть определено через общее происхождение («расовая чистота» не только опасная, но и с исторической точки зрения фальшивая категория), общую территорию (этнос может не иметь ее), некие общие психологические признаки (часто надуманные). Тем не менее, очевидно, что этнос не является искусственно созданной когнитивной конструкцией, он — продукт естественного исторического развития, он — если можно так выразиться, материален. С нашей точки зрения, ключевым материальным фактором для определения этноса является наличие единого языка. Этнос («народ») — это люди, 1) имеющие один и тот же родной язык (первичный «материальный фактор»); 2) считающие себя частью этого этноса (вторичный, психологический фактор) и, потому, имеющие единый этноним. Этнос как социальная общность создается и поддерживается единым языком, как основой любой культуры. Этнос определяется языком как на философском уровне (язык выступает как способ восприятия мира, определяющий психологические и культурные особенности этноса), так и на социальном (основным принципом которого является постулат о том, что географические границы «моего» (удобного для проживания) мира ограничены границами распространения «моего» языка).

Таким образом, главным и основным маркером этнических границ является конкретный язык. И только на основе общности языка возможно создание коллективной этнической идентичности. Разумеется, этнос (как и язык) не является чем-то закрытым и статичным. Процесс количественных и качественных изменений во времени и в пространстве расщепляет старые этносы, создает новые или стирает исторические границы между этносами, создавая нации. Именно язык оказывает мощное идеологическое влияние на говорящее на нем общество, унифицирует и отчасти программирует его. Сохранение своего языка является важнейшим фактором для сохранения отдельного этноса.

Еще один возможный дополнительный признак этноса это определенная религиозная идеология («свои боги»), созданная или воспринятая на каком-то историческом этапе представителями данного языкового коллектива. Интересен пример религиозного размежевания древних иранцев и индийцев, говоривших на разных диалектах одного языка. Индуистский бог Дэва стал для иранцев-зороастрийцев «дьяволом». Как бы то ни было, в этом случае также действует языковой фактор, так как любая религия поддерживается неким «священным» языком, на котором созданы священные книги (или их канонический перевод) и ведется богослужение. Этот язык оказывает значительное влияние и на языки других этносов, принимающих данную религию.

Понятие *нации* с одной стороны схоже с нашим определением этноса в его вторичном психологическом компоненте — к нации принадлежат те, кто считают себя частью нации. Но ключевым первоначальным «материальным» фактором в данном случае является не язык, а формальная принадлежность индивида к тому или иному государству, т. е. гражданство. Итак, *нация* в нашем понимании, это социальная общность, включающая в себя всех граждан государства, психологически ассоциирующих себя с «нацией». Нация как социальная общность создается и поддерживается государством.

Именно государство, исторически возникающее, обычно, на основе того или иного этноса, расширяя свои географические пространства, становится «казачником» новой идеологической конструкции — нации. Государство появляется рань-



ше нации и создается оно на основе того или иного этноса. Этнос, организуя свой языковой, «понятный» мир, создает механизмы управления, т. е. основу государственных институтов. Видимо, нет ни одного исторически существовавшего государства, которое создавалось бы не на базе какого-то определенного этноса. Покоряя другие этносы-языки и тем самым расширяя границы государства, навязывая свой язык в качестве государственного, «государствообразующий» этнос тем самым закладывает основы создания нации. Таким образом, государство — это функция от этноса, а нация — функция от государства. После возникновения государства, создающий его этнос теряет свое расовое и физическое единообразие, включает в себя другие этносы, но сохраняет и распространяет на всей территории государства свой язык. Только в этом смысле можно согласиться с Х. Ортегой-и-Гассетом в том, что «вовсе не природная общность расы и языка создавала нацию. Но национальное государство в тяге к объединению должно бороться со множеством рас и языков» [16]. Таким образом, становление нации и государства идет одновременно. Причем результат этого процесса далеко не всегда может рассматриваться как заранее известный. Так, если этнос-создатель государства покорил слишком много других этносов-языков, а сам он немногочисленен, то скорее всего складывания нации («переваривания чужих этносов») не произойдет, а данное государство распадется (державы гуннов, Аварский каганат и т. д.). Опять-таки, если этнос-создатель количественно меньше покоренных этносов, то возможна его ассимиляция побежденными, которые навязывают чужому государству свой язык и тем самым делают его своим (пример тюркоязычного племени болгар, создавшего Болгарию, но ассимилированного местным славянским населением, маньчжуров в Китае, возможно, варягов на Руси и т. д.). В любом случае этнос-завоеватель все равно исчезает как «кровь» (т. е. миф), а остается как язык (т. е. реальность).

Окончательное складывание нации, с нашей точки зрения, происходит на этапе демократизации государства, когда подданные становятся гражданами и начинают воспринимать себя как источник суверенитета. Нация как сообщество свободных граждан без различия происхождения и этноса была создана Великой Французской революцией. Отметим, что государство теоретически может быть нейтральным арбитром по отношению к различным религиям или культурам, но оно не может быть нейтральным по отношению к языку как инструменту своей власти. Поэтому во Франции языком Республики *de facto* стал французский язык, который навязывался государством своим иноязычным (и говорящим на диалектах) гражданам на протяжении столетий и в итоге одержал окончательную победу на всей территории страны. Как отмечал французский лингвист К. Ажеж, язык во Франции это вещь политическая не в меньшей степени, чем культурная. «История французского языка не может быть отделена от истории появления и утверждения французской нации» [19]. Языковое (а не расовое или историческое) единство стало во Франции основой единства национального.

Итак, этнос (определяемый прежде всего языком, т. е. имеющий заранее заданные лингвистические границы «своего мира») склонен к политической организации «этого мира», рассматриваемого как единое пространство, т. е. к созданию государственности. Государство, в свою очередь, является не только продуктом того или иного этноса, но и одновременно создателем нации, которая сплавливается на основе избранного государством языка. Становясь монопольной, нация фактически устраняет этнос как таковой. По самой своей сути государство это не только социальный, но и языковой феномен. В своем становлении и развитии государство пытается создать нацию как идеал, т. е. политическое сообщество, имеющее единый язык и общую идеологию (не столь важно, будет ли она выражена в форме религии или же национальной идеи).

### 3. Опыт лингвистической характеристики важнейших исторических процессов

История человечества — это прежде всего процесс развития его социальных структур. И сам человек возник одновременно с языком. Несмотря на множество выдвигаемых теорий, вопрос о происхождении языка остается тайной. И пока не будут найдены однозначные решения основополагающих философских проблем происхождения сознания и самого человека, этот вопрос останется открытым. Нерешенной остается и «техническая» лингвистическая проблема о существовании единого праязыка человечества. Сторонники ностратической теории вслед за библейским рассказом о вавилонском столпотворении доказывают изначальное родство фактически всех языков мира, их противники утверждают, что на основании лингвистических данных это доказать невозможно и, скорее всего, разные языковые семьи имеют в своей основе никак не связанные друг с другом «первозыбки». Однако лингвисты доказали существование языковых семей, основываясь не на наивном принципе случайной схожести отдельных слов в разных языках, но на основании лингвистических законов соответственного изменения звуков в родственных языках. Как бы то ни было очевидно то, что *язык непрерывно изменяется во времени и пространстве*. Действие обоих этих факторов вместе приводит к возникновению на основе одного языка разных диалектов, которые, расходясь все дальше, сами могут стать отдельными языками (хотя сама грань между языком и диалектом условна и политически зависима). Даже на одном языке люди говорят по-разному. Каждый человек говорит на своем индивидуализированном варианте языка или идеолекте, который отражает его психологические особенности и неповторимый социальный опыт. Человек живет в определенном коллективе, т. е. в отдельном языковом сообществе, члены которого объединены, в том числе, и особенностями языка своей группы — социолектом. Эти социолекты присущи всем социальным группам любого уровня, которые, однако, связаны друг с другом тем, что сосуществуют внутри языкового сообщества отдельного языка. Разумеется, всякое изменение языка начинается на индивидуальном уровне. Затем это нововведение постепенно принимается другими членами языкового коллектива (здесь может играть свою роль как социальное «принуждение», так и «подражание»). Если этот процесс протекает в пределах одного языкового сообщества, организованного политически, то эти изменения — общие. Если часть сообщества отделяется географически (английские или испанские поселенцы в Америке, арабские племена, распространившиеся от Марокко до Ирана), политически (украинцы и белорусы в Великом княжестве Литовском) или религиозно (сербы и хорваты, индусы и древние персы), а часто и то и другое вместе — появляется новый диалект, выключенный из общего развития языкового сообщества. И постепенно этот диалект может стать новым языком. Разумеется, до появления письменности язык был не устойчив и потому изменения в нем могли происходить достаточно быстро. Таким образом, социальное расслоение лежит в основе появления социолектов, а естественные центробежные тенденции лежат в основе происхождения диалектов. Но, одновременно, действуют и центростремительные тенденции, как «воспоминание» о прошлом языковом единстве. Происходит борьба за доминирование в «своем» языковом сообществе и одновременное противодействие чужим языковым сообществам. Этот процесс является универсальной закономерностью в истории. Мы проследим его прежде всего на примере развития *латинского языка и его языкового сообщества, которое стало основой для складывания общего западноевропейского лингвополитического пространства*.

Около двух или даже двух с половиной тысяч лет назад международные отношения в Старом Свете (Европа, Северная Африка и Ближний Восток) сводились

в основном к постоянной борьбе (военной, политической, экономической) между различными языковыми сообществами, получившими политико-территориальное оформление. Главный «межцивилизационный» конфликт протекал на границе соприкосновения языков, представлявших разные языковые семьи. В нашем регионе в то время это был латентный конфликт между индоевропейской и афразийской (семито-хамитской) языковыми семьями. Между этими языковыми семьями в лингвистическом плане не существовало ничего общего. Взаимопонимание было невозможно, и даже адекватный перевод вызывал сложности. Религиозные представления и вся базовая лингвополитическая идеология этих сообществ также были «непрозрачны» и чужды друг для друга. Их связывало, разве что, общечеловеческое единство. Разумеется, это не означало, что оба этих языковых мира выступали друг против друга как единое политическое целое. Но военно-политические столкновения между «государствами», представлявшими разные языковые семьи, отличались особым ожесточением. Здесь можно вспомнить противостояние Древнего Египта (афразийская языковая семья) и Хеттской державы (индоевропейский язык), греков и финикийцев, Рима и Карфагена, арабов с индоевропейским «христианским» миром. В то же время долговременные политические союзы складывались, обычно, между лингвополитическими сообществами, принадлежавшими к одной языковой семье или к пространству единого письменного языка культуры.

В то же время сам индоевропейский мир уже много тысячелетий не представлял собой единого целого. Внутри индоевропейского языкового сообщества продолжалось противостояние «европейской» и индоиранской «ветвей», родственные связи которых к тому времени уже фактически не осознавались. Здесь тоже не существовало общей лингвополитической идеологии, и адекватный перевод с любого «европейского» языка, например, на персидский или скифский, надо полагать, вызывал серьезные сложности. Однако что-то общее в лексике, грамматике, идеологии оставалось, хотя не всегда и осознавалось. Интересно отметить, что противостоящая грекам Персидская держава ахеменидов использовала в качестве языка государственного управления не индоевропейский персидский, а семитский арамейский язык, ставший к этому времени общим разговорным языком Ближнего Востока. Причем, «самой замечательной победой арамейского языка было то, что его письменности удалось заменить клинопись в качестве средства передачи персидского языка в послеахеменидский период». Что касается языковых сообществ «европейской» ветви индоевропейской языковой семьи, то в это время можно выделить языковое сообщество италийских языков, греческое языковое сообщество, кельтские, германские, балтийские языки. Часто все они достаточно жестко противостояли друг другу, но некие общие лингвополитические черты присутствовали во всех этих языковых общностях, что делало возможным «взаимопонимание» через перевод и, следовательно, активное культурное и языковое взаимодействие между ними. Именно на этой базе возникла (или скорее возродилась) та общеевропейская лингвополитическая общность, которую Б. Уорф обозначил как «среднеевропейский языковой стандарт» (SAE).

Одновременно внутри каждой из отдельных языковых групп одной языковой семьи существовала возможность взаимопонимания без переводчиков, что и определяло границы данной общности. И хотя в процессе общения представители разных диалектов вряд ли могли понять все языковые термины и нюансы, но на этом уровне четко осознавалась родственная связь и религиозно-идеологическое единство. И хотя единой политической власти в подобного рода сообществах обычно не было, но, видимо, именно к этому уровню применим латинский термин *natio*.

Древний Рим покорил вначале свою языковую область — Лациум, потом области распространения родственных латыни италийских языков, а затем его господство расширилось и на чужие лингвистические пространства. Рим включал в свой состав

и латинизировал все покоренные народы. Причем особенно жесткие конфликты происходили с лингвистически чуждыми культурами, например, с семитоязычным Карфагеном, который в итоге был полностью уничтожен. Границы Рима и зона распространения латинского языка непрерывно расширялись. Как писал Аммиан Марцеллин, «со своего начала и до конца времени детства, т. е. почти в течение 300 лет, римский народ выдерживал войны вокруг стен города. Затем, войдя в возраст, после многообразных невзгод на полях битв он перешел через Альпы и через морской пролив; а, став юношей и мужем, стяжал победные лавры и триумфы со всех стран, входящих в круг земной; склоняясь к старости и нередко одерживая победы только своим именем, он обратился к более спокойной жизни» [2, с. 35–36]. Но империю надо было не только завоевать, но и сохранить. Для поддержания единства империи Рим долгое время использовал не только свой язык, но и «родовую» национальную идеологию в форме языческой религии (которая постоянно «интернационализировалась», включая всех чужих богов покоренных народов в римский пантеон). Но хотя Рим к III в. н. э. и согнул «выю диких народов» и дал им «законы, основы свободы и вечные устои» [2, с. 35–36], но так и не смог разрешить *двух лингвистических» проблем*. С одной стороны, политически включенное в состав империи «афразийское» (или «семито-хамитское») население Ближнего Востока, к началу нашей эры говорившее в основном на родственном древнееврейскому арамейскому языке, не желало включаться в «римский мир» ни лингвистически, ни «идеологически». Большая часть арамеязычного языкового сообщества была иудеями или христианами. С другой стороны, латинское языковое сообщество испытывало сильное культурное влияние греков. Как пишет А. Тойнби, «терпимость римлян к греческому языку была чем-то большим, нежели данью уважения к превосходству греческого над латынью в качестве средства передачи культуры» [17, с. 58]. Отметим, что даже после римского покорения греческой цивилизации произошло слияние двух античных религий, но не языков. Греческий письменный язык остался языком культуры. Греческие боги получили свои римские соответствия, но Римская империя получила латинско-греческое двуязычие, что и предопределило ее распад. Греческий язык, как письменный язык культуры и международного общения всего Восточного Средиземноморья, не мог быть ассимилирован латынью. Вообще, латынь «была мало распространена среди гражданского населения на Востоке» [10, с. 20]. Таким образом, возникла парадоксальная ситуация. С одной стороны, существовала единая империя и единая гражданская «римская» нация (по эдикту императора Каракаллы в 212 г. гражданские права были дарованы всем жителям империи), но с другой стороны — латинский язык в своем распространении достиг естественных границ, которые не включали в себя большую часть империи.

В этих условиях была найдена новая идеология, способная заменить архаичные и наивные мифы и объединить не только греческий и латинский мир, но и «афразийское» языковое сообщество, у которого была заимствована религиозная форма. В 313 г. император Константин издал эдикт, которым христианство, возникшее на территории Иудеи и распространенное как в арамейском, так и в греко-римском языковых мирах, было уравнено в правах с государственной языческой религией. Сам император остался язычником, но именно по его инициативе «для государственных нужд» в 325 г. был созван Никейский собор, который урегулировал догматические споры в христианстве и утвердил единый Символ веры. В течение IV в. на всей территории Римской империи утвердилась «всеимперская» универсальная идеология. Хотя само христианство возникло на отдаленных территориях империи и создавалось на основе старых, древнееврейских форм, однако его содержание получилось принципиально новое — предназначенное не только для арамейского языкового мира, а для всей универсальной Римской империи. Если верить римским

историкам, сам Константин не отличался особым благочестием и принял крещение лишь перед смертью. Но, по его мнению, тезис о разделении земного и духовного и принцип о том, что всякая власть происходит от Бога, в наивысшей степени должны были содействовать сохранению универсальной римской нации. Однако значительная часть «афразийского» языкового мира оставалась чуждой христианству. Так, хотя «Септуагинта» (перевод Ветхого Завета с древнееврейского на греческий) и «возникла в иудейской среде, к I в. по Р.Х. иудеи стали относиться к этому переводу крайне отрицательно. Одной из причин тому была популярность Септуагинты среди христиан. Некоторые места Септуагинты, важнейшие для христиан, иудеи считали примерами неточного перевода... Poleмика с христианами заставила иудеев полностью отказаться от использования Септуагинты. Ко II в. по Р.Х. Септуагинта стала текстом исключительно для христиан» [8].

Итак, хотя и существовала единая «римская» гражданская нация (более того, можно говорить о том, что сложилась так называемая «воображаемая нация» в терминологии Б. Андерсона, т. е. общеимперская самоидентификация, ведь даже греки стали идентифицировать себя как ромеи — римляне), но единого лингвистического сообщества не сложилось. Отсутствие единого государственного языка привело к неэффективности системы управления обширным государством и в конечном итоге стало одной из основных причин краха Римской империи.

#### **4. Лингвополитическая история: от Древнего Рима до современности**

Государство может быть нейтральным по отношению к религии своих подданных, но не может сохранять нейтралитет по отношению к языку. Государственный аппарат в любом случае вынужден использовать некий избранный язык как инструмент управления обществом. В Римской империи сосуществовали две примерно равные по силе языковые группы (языковое сообщество латинского языка и языковое сообщество греческого языка), не способные ассимилировать друг друга, и тем самым создать устойчивый базис для сохранения империи (что-то похожее на ситуацию в современной Бельгии). Хотя римляне фактически исчезли как этнос (и как *gens* и как *natio*) в «плавильном котле народов», но латинское языковое сообщество постоянно расширялось и не имело причин отказываться от своей языковой идентичности. Таким образом, внутри римской гражданской (или политической) нации сосуществовали два лингвистических сообщества, оба закономерно претендующие на звание римлян, но называющие друг друга «латины» и «греки» (сами себя называющие «ромеи», т. е. римляне). Кроме того, в силу того что восток и запад империи говорили на разных языках, разделилась и идеология, т. е. толкования христианства по-латыни и по-гречески получились разные. Вышеупомянутая Септуагинта стала каноном Священного Писания на греческом языке. В IV в. святой Иероним перевел Библию на латинский язык, и этот текст стал «священным» для языкового сообщества латинского языка, но был не важен для грекоязычного сообщества. Сохраняющееся греко-латинское лингвистическое противоборство сыграло свою подспудную роль в том, что вскоре империя вновь распалась на Западную (латиноязычную) и Восточную (грекоязычную). Интересно, что важность языкового единства для сохранения империи хорошо осознавалась на Дальнем Востоке. Так, например, «в древнекитайском мире эту проблему решил характерным для него радикальным способом Цинь Шихуанди. Основатель древнекитайского универсального государства пустил в исключительное обращение ту версию китайских письмен, которая официально использовалась в его собственном родовом государстве Цинь. Тем самым ему удалось приостановить слишком далеко зашедшую к концу предшествующего «смутного времени» тенденцию каждо-

го из «борющихся царств» развивать местную систему письма» [17, с. 55]. Также действовали и арабские омейядские халифы. Например, Абд аль-Малик (685–705 гг.), который «в качестве официального средства ведения государственных записей заменил арабским языком и письмом греческие в бывших римских провинциях Арабского халифата и пехлевийские — в бывших сасанидских провинциях» [17, с. 56].

Таким образом, лингвистический конфликт, ставший в последние века существования единой Римской империи главным фактором, определяющим ее исторические судьбы, привел к закономерному результату. Восточная Римская империя (позднейшая Византия) отделилась, не утратив общеримской идеологии, но постепенно теряя латинский язык. Византиец «отказывался от кровного родства с греками, говоря на греческом; он претендовал на кровное родство с римлянами, не ведая их языка. В понятии «ромеи» заключался лишь политически-конфессиональный смысл» [14, с. 40]. Однако, с нашей точки зрения, не стоит преувеличивать «космополитизм» и лингвистический плюрализм Византийской империи. Понятие «ромеи» после распада империи стало соответствовать грекоязычному лингвополитическому сообществу, главным критерием принадлежности к которому было знание греческого языка. Ибо «знание греческого языка было первым и самым важным условием для социального успеха в Византийской империи» [14, с. 252]. Поэтому греческий язык учили представители различных этносов. Однако «византийцы никогда не забывали об этническом происхождении человека, если оно не было греческим... Ксенофобские рассуждения византийских авторов приписывали всевозможные природные недостатки персам, армянам, тюркам Анатолии, куманам, славянам, западноевропейцам... и другим народам» [14, с. 252]. А в XIII в. византийцы начинают отказываться от этнонима «ромеи», возвращаясь к исконному — «эллины».

Почти одновременно с расколом империи на Западе возникает еще один долговременный языковой конфликт (так же, как и греко-римский, проходящий внутри европейской ветви индоевропейской языковой семьи), определивший развитие Европы на столетия вперед. Латинское языковое сообщество, оформленное как Западная Римская империя, потеряло свою государственность (476 г.) и попало в политическую зависимость от германоязычного мира, который до этого на протяжении многих веков выступал лишь как объект римской военной, культурной и идеологической экспансии. В германском мире (*natio*) не было политического единства, но его культурная однородность поддерживалась общим языком и «языческой» протогерманской религией. Затем под восточно-римским влиянием готы и другие восточногерманские племена приняли христианство, но на своем языке и в своей «германской» модификации (видимо, не случайно ею стала «арианская ересь», разгромленная в империи, но оказавшаяся близкой к мировосприятию готов). Как пишет Иордан, готы, спасаясь от гуннов, выразили желание подчиниться римским законам и жить под владычеством восточно-римского императора Валента, если «он передаст им для поселения область Фракии или Мезии. Кроме того, чтобы больше было им веры, они обещают стать христианами, если только будут им даны наставники, учащие на их языке. Получив такое известие, Валент тотчас же с радостью согласился на это, так как и сам, помимо всего, собирался просить о том же. Приняв гетов в Мезию, он поставил как бы стену государству своему против остальных [варварских] племен. А так как император Валент, увлеченный арианским лжеучением, закрыл все церкви нашего толка, то и послал к ним проповедниками сочувствующих своему направлению; они, придя туда, стали вливать [в души] этих грубых и невежественных людей яд своего лжеучения. Так вот везеготы благодаря императору Валенту сделались арианами, а не христианами. В дальнейшем они, движимые доброжелательством, просвещали как остроготов,

так и гепидов, своих родичей, уча их преклоняться перед этим лжеучением; таким образом, они склонили все племена своего языка к признанию этой секты» [7]. Как бы то ни было германский мир покорил Рим политически, но сам попал от него в культурную и языковую зависимость, освободиться от которой (и то частично) смог лишь во времена реформации. Другими словами, хотя германцы и подчинили себе военным путем латиноязычное языковое сообщество, но сами стали пленниками его языка, культуры и цивилизации. Это особенно хорошо видно на примере государства одного из германских племен франков, которое постепенно сумело преодолеть латинско-германскую языковую и конфессиональную вражду. Таким образом, на общей лингвистической (латинский язык) и конфессиональной основе возникло германо-романское единство, ставшее базисом для складывания современного западноевропейского мира. Но почти одновременно возобновилось «межцивилизационное» противоборство народов, принадлежащих к европейской ветви индоевропейской семьи и народов семитской группы афразийской языковой семьи. Карфаген был разрушен римлянами, но через сотни лет его земли (Северная Африка и Испания) были отвоеваны близкими лингвистическими родственниками карфагенян — арабами. На этот раз возобновившееся противоборство этих языковых семей было оформлено как конфликт христианства и мусульманства.

Франки постепенно восстановили Западную империю (по крайней мере формально и территориально) и заняли в ней господствующее положение ценой принятия чуждой германцам христианской конфессии (католичества) и чужого языка (не только классического латинского как языка культуры, но и разговорной народной латыни). В 800 г. король франков Карл Великий был коронован как римский император. Разумеется, Византия не признавала императором грубого «франка». Таким образом, не прекращалось и извечное противостояние между греческим и латинским языковыми сообществами (включившему в сферу своего лингвистического и религиозного влияния и германоязычное население). По словам византийского императора Никифора Фоки (в передаче Лиутпранда Кремонского), «святой Константин перенес сюда имперский скипетр, сенат и все римское рыцарство, не оставив в Риме ничего, кроме подлых фаворитов, рыбаков, торговцев, птицеводов, бастардов, плебеев и рабов» [9]. Впрочем, на Западе амбиции Константинополя не признавались. Папа Римский и его посланцы именовали византийского императора «греческим», мотивируя это, прежде всего, языковыми причинами: «Мы, конечно, знаем, что Константин, Римский император, явился сюда с римским рыцарством и основал здесь город своего имени; но поскольку вы сменили свой язык, свои обычаи и свое платье, преосвященный папа счел, что название „римлян“, так же, как их [римлян] платье, оскорбит вас» [9]. Однако всеобщей лингвистической ассимиляции населения и на Западе не произошло, «империя» оказалась недолговечной. Лингвистически неоднородный конгломерат «протофранцузов», «протонемцев» и «протоитальянцев» распался при первой же возможности. Не случайно потомки Карла Великого, деля империю и заключая между собой договор (840 г.), подписывали текст на трех языках. Появились новые более однородные лингвистически нации: «Франция», «Германия», «Италия». Однако между ними продолжала существовать тесная династическая связь, единая религия-идеология (и ее символ Папа Римский) и единое пространство латинского письменного языка, которое никто не мог единолично «приватизировать».

Вторичное частичное «восстановление» Римской империи произошло в 962 г., когда король Германии Оттон I, происходящий из рода герцогов Саксонии, совершил военный поход в Италию и уничтожил политически самостоятельное итальянское королевство. Однако «третье издание» Западной империи вряд ли могло претендовать на всеевропейскую политическую гегемонию. На Западе опять возникло двуязычное государство, на этот раз германо-латинское с преобладанием

немецкого языкового сообщества (*natio*). Другие лингвистические сообщества, попавшие в состав «восстановленной» империи, также были не довольны притязаниями немцев. Тем не менее в языковом плане к концу XVI в. Священная Римская империя становилась все более германской, эмансипируясь от культурного влияния латинского языка и церкви. Это выразилось и в названии. Последнее официальное изменение названия империи произошло во второй половине XV в. Общегерманские рейхстаги (1442, 1471) и договоры начинают официально употреблять сочетание «Священная Римская империя и немецкие земли», «Священная Римская империя и немецкая нация» (Teutschen Nation, по-латински: *sacri Romani imperii ac celeberrimae nationis Germanicae*), das Römische Reich Teutscher Nation (1486). Название Священная Римская империя германской нации окончательно получает официальное закрепление в 1512 г.

Подводя некоторые итоги нашего исторического экскурса в историю средневековой Европы, вероятно, стоит отметить, что существование единой европейской христианской общности в Средние века и раннее Новое время может рассматриваться как исторический факт, только с учетом серьезных оговорок. Как реальное языковое сообщество «западнхристианский мир» существовал и связывался латинским языком только на уровне элит, но не неграмотных этнических масс, исключенных из этого языкового сообщества. Все межнациональные династические браки с произвольным разделением и пережкой сложившихся лингвистических территорий возможны были только для латиноязычной элиты и только в границах общего христианского лингвоидеологического мира. Высшие классы отчасти существовали в едином языковом сообществе письменного священного языка (космополитизм), и естественной границей этого эндогамного надэтнического языкового мира стало христианство. Стержнем этого историко-культурного единства, «*quasi una natio*» была панъевропейская организация Римской Католической церкви и Папа Римский как символ «христианской нации». Однако латынь, хотя и оставалась специфическим языком, присущим миру власть имущих, уже давно была мертвым языком, и европейские элиты для живого общения использовали живые разговорные языки своих этносов. Таким образом, даже они существовали одновременно в двух языковых сообществах и имели по крайней мере две лингвоидеологических «идентичности», что, несомненно, также усиливало центробежные тенденции в искусственном языковом сообществе латинского языка. Итак, в Европе того времени одновременно сосуществовали панъевропейская духовно-идеологическая *quasi*-нация, несколько крупных светских «государственных» наций, обладавших политическим суверенитетом, и множество полусуверенных феодально-этнических *gentes* на базе политико-территориальных образований.

Эта языковая и идеологическая пестрота делала возможным создание самых причудливых ситуативных союзов против общего врага или для преследования не идеологического, а материального интереса, всегда живущего в душах людей, на каких бы языках они ни говорили и ни думали. Более-менее чистый «цивилизационный» долговременный политико-религиозный конфликт вели друг с другом два самых мощных политико-государственных образования того времени — Священная Римская империя Германской нации и Османская империя (как ни парадоксально, также именовавшая себя «Румом» и претендовавшая на правопреемство и наследство Римской империи)<sup>1</sup>. Хотя история международных отношений XVI в. в Европе и на Ближнем Востоке представляет собой бесконечную череду войн с постоянной ситуативной сменой коалиций, не опирающихся ни на культурную, ни на языковую, ни даже на религиозную близость, тем не менее, на взгляд исследователя из XXI в.,

<sup>1</sup> Интересно, что именно в XVI в. появляется и третий претендент на римское правопреемство — концепция «Третьего Рима» в Москве.



при всем многообразии союзов и альянсов в XVI в. наличествовала некая постоянная константа, «глобальная канва» при создании долговременных коалиций государств, которые, собственно, и определили основные контуры мироустройства не только следующего XVII столетия, но и саму «Вестфальскую систему», так или иначе существующую до сих пор.

В XVI в. набирает силу противостояние германских и романских языков в западнохристианском мире (на фоне потерей латыни своего статуса единственного письменного языка), в мусульманском мире не прекращается арабо-турко-персидское соперничество, в разделенном конфессионально славянском мире усиливается противостояние западнославянских и восточнославянских языков (Речь Посполитая и Россия). Поэтому деятельность всех значимых исторических фигур данного времени определялась, прежде всего, политическим и культурным фоном, на котором они действовали и в котором сформировались как личности. Разумеется, важным фактором являлось то, что Лютер происходил из немецких крестьян, говорил на «живом», не латинизированном немецком языке (по выражению К. Маркса, он «вычистил Авгиевы конюшни не только церкви, но и немецкого языка»). Еще более важным обстоятельством для формирования особой «немецкой идеологии», «немецкой веры» было то, что Лютер переводил Библию не с латинского («Вульгата»), а с древнееврейского и греческого языков, причем пытался достичь «приоритета смысла текста над буквальностью» (как сам он писал в «Послании о переводе», 1530). Но действовал он под неясным прессом «своего» немецкого языка, воплощая в жизнь надежды всего немецкого языкового сообщества. Он уложил Библию в свои мыслительные и языковые схемы, одновременно создав нормы «литературного, общенемецкого» языка, взяв словарный материал из живой немецкой речи, а грамматику из языка «саксонской канцелярии» («Я не имею своего особого немецкого языка, я пользуюсь общим немецким языком так, чтобы меня одинаково понимали и южане и северяне»). Таким образом, деятельность Лютера укладывается в историю противоборства романского (латинского) и германского языковых миров. «Поработанный» латынью (как «уздой») германский мир берет реванш в виде «Реформации». После этого латынь отбрасывается и романскими странами, где также начинается переход к национальным языкам. «Реформация» это «немецкая вера», возникшая на основе «освобождения» немецкого языка и, следовательно, «немецкой идеологии» от влияния латиноязычного мира.

Границей современного этапа развития международных отношений принято считать Вестфальский мирный договор, закончивший общеевропейскую Тридцатилетнюю войну и заложивший основу международной системы суверенных государств. Начиная с XVI в. стремление ряда европейских держав (Священная Римская империя Карла V и его наследников, Испания Филиппа II, Франция Людовика XIV) к панъевропейской внутрицивилизационной гегемонии наталкивалось на все большее сопротивление складывающихся европейских национальных государств. Так, например, экспансионистские стремления германских и испанских Габсбургов встречали серьезное противодействие. «Против габсбургского блока стояла хотя и неоформившаяся, но уже достаточно активная коалиция в составе Франции, Англии, Нидерландских Соединенных Штатов, Савойи, Дании, Швеции, Венеции, Трансильвании. Каждое из этих государств имело свои собственные претензии и интересы, нередко взаимно исключавшие друг друга, но их объединяло сознание страшной опасности, которой мировое положение и агрессивная политика Габсбургов подвергало любое из них в отдельности и всех вместе» [4, с. 7]. Эта ожесточенная борьба носила внутрицивилизационный характер, но, одновременно, Европа как целое приобретала все большее значение в международных делах и становится в итоге мировым гегемоном, несмотря на отсутствие внутренинства. Тем не менее осознание этого единства и стремление

к его политическому оформлению оставались постоянной константой европейской политической мысли. Так, например, «великий замысел» французского короля Генриха IV, описанный в мемуарах Сюлли, предусматривал объединение всей Европы для борьбы против двух противников — Турции и России. Интересно, что если необходимость войн с «неверной» Турцией аргументировалась «в традиционном крестоносном стиле», то «исключение Московии из содружества христианских государств Европы... приходится мотивировать очень искусственно: ее необозримые пространства раскинуты более в Азии, чем в Европе; своим территориальным положением она слишком связана с Татарией, Турцией и Персией, чтобы бороться против них вместе с европейцами; обитающие в ней народы — дикари и варвары, что затруднит их сотрудничество с европейцами; многие из них пребывают в язычестве и идолопоклонстве; христианство русских слишком непохоже на европейское и, напротив, слишком похоже на азиатское, т. е. на христианство греков и армян, пребывающих «под турком». Из всей этой перспективы выводится и необходимость для будущей европейской конфедерации поддерживать сильную Польшу, как оплот «против турка, москвиты и татарина» [13, с. 47–48]. Характерно, что подобного рода проекты воспринимались в то время достаточно серьезно. Так, например, во время Тридцатилетней войны Османская империя опасалась, что «восстановление мира (неважно при каком исходе) между христианскими государствами не повлекло за собой их объединенной атаки против Турции» [4, с. 131]. Ибо не только католический император, но и протестантский шведский король «поставил своей задачей, после победы над Габсбургами, начать войну против турок ради изгнания их из Европы» [4, с. 131]. Даже Россия предлагала Австрии в 1613–1615 гг. «тесный оборонительно-наступательный союз «мимо всех государей» как против Турции, так и против «иных вобчич недругов». Москва изъявляла даже готовность, в нарушении всех своих традиций, заключить такой же союз с Испанией и Римским Папой, чтобы общими силами ударить на «врага креста Христова» — Турцию». «Совместному выступлению всех «крестьянских государей» против Турции, уверяли московские дипломаты, «мешает только недруг злой польской Жигимонт король» [4, с. 30]. Однако подобного рода проекты оставались лишь на бумаге, поскольку в отсутствие сильного внешнего «цивилизационного» врага внутрицивилизационное европейское соперничество стало одновременно и борьбой за мировую гегемонию. Все остальные цивилизации были сведены к роли объектов колонизации и экспансии. В этих благоприятных внешних условиях европейский мир неоднократно раскалывается сначала на религиозной, а затем и на идеологической основе. Каждая из ведущих европейских наций (а к XVIII в. складывается «пентархия» великих держав, включающая в свой состав Англию, Францию, Россию, Австрию и Пруссию) поочередно предлагает свой лингвоидеологический глобальный проект. Так, например, революционные и Наполеоновские войны конца XVIII — начала XIX вв. сопровождались возникновением и распространением «универсальной» французской идеологии, которая несет благо всем народам. Однако другие языковые сообщества не хотели принимать это «благо», сформулированное по-французски, что привело к ожесточенной партизанской войне в Испании, национальному «пробуждению» Германии и России.

«Век наций», начатый Великой французской революцией, закончился Первой мировой войной, в которой в борьбе за мировое лидерство столкнулись англо-французская и германская внутрицивилизационные идеологические модели. Как говорил германский император Вильгельм II, «наш язык и наша культура постоянно завоевывают все новые области за морями. Наша нация и наши открытия далеко распространяют свой полет: в кругу современных знаний нет работы, которая не была бы написана на немецком языке, и нет такой мысли, которая не

была бы высказана у нас раньше, чем восприняли ее другие народы. Вот мировое владычество, к которому стремится германский дух»<sup>1</sup>. В своей книге «Рассуждения аполитичного», написанной в годы Первой мировой войны, знаменитый немецкий писатель Т. Манн заметил, что «только во время войны с ужасом и трепетом мы вынуждены были узнать, как же они нас (а не мы их) все время ненавидели, ненавидели вовсе не по экономическим, но — что значительно ядовитее — по политическим причинам. Мы даже не подозревали, что под прикрытием миролюбивых интернациональных связей в открытом Богу мире, ненависть, неуполимаемая смертельная ненависть политической демократии..., направленная против нас, нашего государственного устройства, нашего духовного милитаризма, духа порядка, авторитета и долга, занималась своим проклятым делом» [11]. Мы отмечали выше, что идеология это не только отражение и прикрытия экономических интересов, или инструмент пропаганды. По своим истокам идеология — это естественный исторический продукт любого языкового мира. В годы Первой мировой войны союзники вели войну на уничтожение германского политического режима, объявленного в лице Вильгельма II «преступным». Это «идеологическое противостояние» (а не только экономические и политические споры) в те времена хорошо осознавалось как политическими деятелями, так и широкими общественными кругами. Здесь можно согласиться с Вильгельмом II, который в речах к немецкой нации в начале войны заявлял, что «речь идет о существовании или небытии нашей империи... О существовании или небытии немецкого могущества и немецкой сущности» [23, с. 103]. И «современное положение возникло не из-за переходящего конфликта интересов или дипломатических споров, это результат активного и давнего недоброжелательства к власти и процветанию немецкой империи» [24, с. 104]. Интересный образец рефлектирующей «немецкой идеологии» предлагает знаменитый немецкий писатель Томас Манн в своих «Рассуждениях аполитичного», увидевших свет в 1918 г. Лауреат Нобелевской премии по литературе противопоставляет немецкую «культуру» с несущим ее «духом» англо-французской цивилизации и ее действующему инструменту — «политике». Как пишет Т. Манн, «политический дух с логической неизбежностью проявляющий себя анти-немецким в сфере духа, в сфере политики оказывается германофобией... Демократия (политика) чужды и вредны самому немецкому существованию» [11]. Впрочем, по словам английского премьер-министра Ллойд-Джорджа, «Для высших и важнейших интересов не только нашей страны, но и всего мира, необходимо, чтобы Британия при всех случайностях сохраняла свое место и свой престиж между великими державами мира. Ее могущественное влияние долго было в прошедшем и будет еще, вероятно, в будущем, незаменимым для дела человеческой свободы»<sup>2</sup>.

В противовес англосаксонской идеологии в основе традиционной германской «национальной идеологии» лежал некий набор «бессознательных догм», сформулированных немецким языком в процессе его исторического развития (немецкая концепция «порядка», специфические немецкие понятия долга и нравственности). А. Вежбицкая пишет о разнице немецких и английских культурных сценариев. В то время как для англичан ценна «личная автономия», то для немцев «общественная дисциплина». Это связано с существованием ключевых культурных концептов, вырастающих из логики языка. В то время как немецкий язык требует от своего носителя «порядка» (Ordnung, «подчинение времени и пространства порядку — одно из величайших достижений германского общества» [12]), английский навязывает им концепт «freedom» (свободы). Побеждающий либерализм не случайно

<sup>1</sup> Хроника. Новая книга о Вильгельме II // Вестник Европы. СПб. Сентябрь, 1911. С. 341.

<sup>2</sup> Вестник Европы. СПб. Август, 1911. С. 387.

возник в англосаксонском мире, он вырос на почве английского языка. Так, например, «в самом значении слова *freedom* уже заключена некоторая точка зрения. Эта точка зрения, закодированная в значении слова, составляет важный общественный факт» [5, с. 212].

Таким образом, представляется, что конфликт «немецкого» и «английского» языковых миров в начале XX в. был неизбежен не только по экономическим, но и по лингво-идеологическим причинам, и Первая мировая война может рассматриваться и как идеологическое противостояние. Это доказало возникновение фашистского режима на руинах «неудачно переведенной с английского» немецкой республики и Вторая мировая война сделавшая всемирное идеологическое противостояние очевидным. Лишь после двукратного провала германских претензий на мировое идеологическое и политическое господство произошла коренная «перезагрузка» немецкой идеологии и немецкого языка, создавшая новую демократическую Германию. Впрочем, этот итог был лингвистически закономерен. Еще в 1888 г., когда германского канцлера О. фон Бисмарка спросили о том, что станет основным фактором, определяющим ход развития мировой истории в следующие сто лет, он ответил «тот факт, что североамериканцы говорят по-английски» («*dass die Nordamerikaner Englisch sprechen*») [22]. Бисмарк чувствовал, что все важнейшие исторические тренды запрограммированы лингвистическими факторами. Вся история «лингвистична».

## 5. Заключение

В процессе политико-экономического развития и завоеваний происходит постепенный переход от племен к государствам, а от «этнических» государств к империям. Исчезает религиозное многообразие в пользу «имперской» религии, происходит языковая унификация. Но постоянное расширение границ приводит к невозможности ассимиляции и естественному географическому регионализму. Проще сменить религию, чем язык. Опять начинается распад, происходит переход от империи к государствам. Одновременно и оставшаяся в наследство от империи универсальная религия, поддерживаемая «священным языком» империи, все более «этнизируется» каждым отдельным языковым сообществом. Однако исчезнувшие империи виртуально продолжают свое лингвоидеологическое существование, если оставляют после себя сложившееся и многочисленное языковое и религиозное сообщество. Среди исчезнувших политически, но культурно сохранившихся империй можно назвать не только Западно-Римскую, но и Арабский халифат, средневековую испанскую колониальную империю и т. д.

Однако в конце XIX — начале XX вв. национальное государство вследствие экономического развития и завоеваний вновь выходит за рамки своих естественных языковых границ. На базе национального государства создаются колониальные империи, поделившие между собой весь мир. В это же время естественным образом появляются идеологии, претендующие на глобальную универсальность и на всемирное господство. После Второй мировой войны происходит исторически закономерный распад лингвистически неоднородных колониальных и псевдоколониальных империй. «Великие державы» возвращаются к своим естественным национальным и отчасти «цивилизационным» (в случае Европейского Союза) границам, а основой внутреннего единства снова становится язык. Отметим, однако, что процесс распада колониальных империй постепенно перекидывается и в «метрополии», в которых все большее значение начинают приобретать процессы фрагментации.

В современном мире лингвистический фактор сопровождает (или даже лежит в основе) важнейших глобальных исторических процессов. Одновременно набирает

силу процесс экономической глобализации, который все больше ставит под вопрос сам принцип государственного суверенитета. «Дух капитализма» вновь ведет человечество вперед. Новая глобальная идеология требует рыночного общества и минимального государства, или даже говорит о всемирном обществе, призванном заменить систему государств. Но, как бы то ни было, этот новый универсализм по крайней мере «цивилизационен», а в своей конкретной форме и «национален». Он — продукт европейского, западного и христианского мира как общности и англоязычен в своей конкретной интерпретации. Глобализация сопровождается и одновременно продвигается всепланетным распространением английского языка, выходом его на глобальный уровень. Одновременная фрагментация во всех своих формах (за счет ослабления роли государств) также, прежде всего, возникает на основе языкового многообразия. Лингвистический фактор в значительной степени определяет будущее международных политических союзов, соотношение сил между которыми и должно обозначить контуры нового мирового порядка. Современные лингвистические ландшафты это результат исторических изменений. Но это не только музейные экспонаты, покрытые геополитической пылью. Они определяют будущие тренды мировой истории. Прошли века завоеваний, насильственной ассимиляции и великого переселения народов. Но лингвистическая карта не застыла как лава, повинувшись волшебной палочке Фукуямы. В сущности, процесс внутриязыковых изменений лишь ускорился, а границы между языками стали более расплывчатыми. Языковая карта меняется все так же быстро, как и в прошедшие века. Борьба языков не остановилась, и с внешней стороны ничего не изменилось. Настали времена политико-экономического доминирования (всемирного или регионального), массового изучения глобального и государственных языков и массовой миграции.

Итак, наш основной вывод может быть сформулирован достаточно просто: *на долгих исторических промежутках доминируют языковые разделения, выступающие в своих разных социальных формах*. Множественность социальных разделений, так или иначе, всегда преодолевается константой языка, который изменяется гораздо медленнее. Языковое разделение побеждает все остальные.

## Литература

1. Ажеж К. Человек говорящий. Вклад лингвистики в гуманитарные науки. М., 2003. 304 с.
2. Аммиан Марцеллин. Римская история. СПб., 1994. 706 с.
3. Блумфилд Л. Язык. М., 1968. 608 с.
4. Вайнштейн О. Л. Россия и Тридцатилетняя война. Л., 1947. 216 с.
5. Вежбицкая А. Понимание культур через посредство ключевых слов. М., 2001. 288 с.
6. Гоббс Т. Сочинения: В 2 т. М., 1991. Т. 2.
7. Иордан. О происхождении и деяниях гетов. СПб., 1997. 946 с.
8. Казенин К. Текстология Ветхого Завета (обзор) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.biblicalstudies.ru/OT/57.html> (дата обращения: 12.01.2016).
9. Лиутпранд Кремонский. Посольство в Константинополь к императору Никифору Фоке // Лиутпранд Кремонский. Антаподосис. М., 2006. 191 с.
10. Лукомский Л. Ю. Аммиан Марцеллин и его время // Аммиан Марцеллин. Римская история. СПб., 1994. 576 с.
11. Манн Т. Рассуждения аполитичного. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.magazines.russ.ru/vestnik/2008/24/ma15.html> (дата обращения: 12.12.15).
12. Немецкие культурные сценарии // А. Вежбицкая. Семантические универсалии и описание языков. М., 1999. 780 с.
13. Поршнева Б. Ф. Тридцатилетняя война и вступление в неё Швеции и Московского государства. М., 1976. 436 с.
14. Религиозные и этнические традиции в формировании национальных идентичностей в Европе. М., 2008. 304 с.
15. Сепир Э. Статус лингвистики как науки // Избранные труды по языкознанию и культурологии. М., 1993. 656 с.

16. Соловьёв Э. Рукотворный контекст этнополитики // Международные процессы. Т. 6 № 1 (16) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.intertrends.ru/sixteenth> (дата обращения: 09.12.2015).
17. Тойнби А. Дж. Исследование истории. СПб., 2006. Т. III.
18. Худoley К. К., Новикова И. Н., Ланко Д. А. Инновационное образование для Балтийского региона: опыт российско-финляндского трансграничного университета // Балтийский регион. 2010. № 3. С. 21–28.
19. Clapié M. «La langue de la république est le français!» Heurts et malheurs d'une consécration institutionnelle // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.revue-libres.com> (дата обращения: 23.12.2015).
20. Claudius Marius Victor. Commentariorum in Genesim // [Электронный ресурс]. URL: [http://www.documentacatholicaomnia.eu/04z/z\\_0385-0445](http://www.documentacatholicaomnia.eu/04z/z_0385-0445) (дата обращения: 26.12.2015).
21. Isidori Hispalensis Episcopi Etymologiarum sive Originum libri XX. ed. W. M. Lindsay, Oxford 1911 // [Электронный ресурс]. URL: [http://www.hs-augsburg.de/~harsch/Chronologia/Lspost07/Isidorus/isi\\_et00.html](http://www.hs-augsburg.de/~harsch/Chronologia/Lspost07/Isidorus/isi_et00.html) (дата обращения: 06.01.2016).
22. Prof. Dr. Jutta Limbach (Vorsitzende des Deutschen Sprachrats, Präsidentin des Goethe-Instituts). Rede im Rahmen der Berliner Lektionen 2005 der Berliner Festspiele: «Ich liebe unsere Sprache» // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.deutscher-sprachrat.de/aktionen/berliner-lectionen-2005> (дата обращения: 18.12.15).
23. Wilhelm II. An das deutsche Volk // Muller-Preusser. Deutsch im Ausland. Leipzig, Berlin, 1917.
24. Wilhelm II. Thronrede am 4. August 191 // Muller-Preusser. Deutsch im Ausland. Leipzig, Berlin, 1917.

## References

1. Hagege C. *Homo speaking. Linguistics contribution to the humanities* [Chelovek govoryashchii. Vklad lingvistiki v gumanitarnye nauki]. M., 2003. 304 p. (rus)
2. Ammianus Marcellinus. *Roman history* [Rimskaya istoriya]. SPb., 1994. 706 p. (rus)
3. Bloomfield L. *Language* [Yazyk]. M., 1968. 608 p. (rus)
4. Wainstein O. L. *Russia and Thirty years' war* [Rossiya i Tridsatiletnyaya voina]. L., 1947. 216 p. (rus)
5. Wierzbicka A. *Understanding of cultures through keywords* [Ponimanie kul'tur cherez posredstvo klyuchevykh slov]. M., 2001. 288 p. (rus)
6. Hobbes T. *Compositions* [Sochineniya]: In 2 v. M., 1991. V. 2. (rus)
7. Jordanes. *The Origin and Deeds of the Getae* [O proiskhozhdenii i deyaniyakh getov]. SPb., 1997. 946 p. (rus)
8. Kazenin K. *Textual criticism of the Old Testament (review)* [Tekstologiya Vetkhogo Zaveta (obzor)] [An electronic resource]. URL: <http://www.biblicalstudies.ru/OT/57.html> (date of the address: 1/12/2016). (rus)
9. Liutprand of Cremona. *Embassy to Constantinople to the emperor Nicephorus Phocas* [Posol'stvo v Konstantinopol' k imperatoru Nikiforu Foke] // Liutprand of Cremona. Antapodosis [Liutprand Kremonskii. Antapodosis]. M., 2006. 191 p. (rus)
10. Lukomsky L.Yu. *Ammianus Marcellinus and his time* [Ammian Martsellin i ego vremya] // Ammianus Marcellinus. Roman history [Ammian Martsellin. Rimskaya istoriya]. SPb., 1994. 576 p. (rus)
11. Mann T. *Reflections of an Unpolitical Man* [Rassuzhdeniya apolitichnogo] [Electronic resource] // URL: <http://www.magazines.russ.ru/vestnik/2008/24/ma15.html> (date of the address 12.12.15). (rus)
12. *German cultural scenarios* [Nemetskie kul'turnye stsenarii] // Wierzbicka A. Semantic universals and description of languages [Semanticheskie universalii i opisanie yazykov]. M., 1999. 780 p. (rus)
13. Porshnev B. F. *Thirty years' war and entry in it of Sweden and Moscow state* [Tridsatiletnyaya voina i vstuplenie v nee Shvetsii i Moskovskogo gosudarstva]. M., 1976. 436 p. (rus)
14. *Religious and ethnic traditions in forming of national identity in Europe* [Religioznye i etnicheskie traditsii v formirovanii natsional'nykh identichnostei v Evrope]. M., 2008. 304 p. (rus)
15. Sepir E. *The status of linguistics as science* [Status lingvistiki kak nauki] // Chosen works on linguistic and cultural science [Izbrannye trudy po yazykoznaniyu i kul'turologii]. M., 1993. 656 p. (rus)
16. Solovyov E. *Man-made context of ethnopolitics* [Rukotvornyi kontekst etnopolitiki] // International processes [Mezhdunarodnye protsessy]. V. 6 N 1 (16) [An electronic resource]. URL: <http://www.intertrends.ru/sixteenth> (date of the address: 12/9/2015). (rus)

17. Toynbee A. J. *A Study of history* [Issledovanie istorii]. SPb., 2006. Vol. III.
18. Khudoley K. K., Novikova I. N., Lanko D. A. *Innovative education for the Baltic region: experience of the Russian-Finnish cross-border university* [Innovatsionnoe obrazovanie dlya Baltiiskogo regiona: opyt rossiisko-finlyandskogo transgranichnogo universiteta] // Baltic region [Baltiiskii region]. 2010. N 3. P. 21–28. (rus)
19. Clapié M. «*La langue de la république est le français*»! *Heurts et malheurs d'une consécration institutionnelle* // [Electronic resource]. URL: <http://www.revue-libres.com> (date of the address: 23.12.2015).
20. Claudius Marius Victor. *Commentariorum in Genesim* // [Electronic resource]. URL: [http://www.documentacatholicaomnia.eu/04z/z\\_0385-0445](http://www.documentacatholicaomnia.eu/04z/z_0385-0445) (date of the address: 26.12.2015).
21. Isidori Hispalensis Episcopi *Etymologiarum sive Originum libri XX*. ed. W. M. Lindsay, Oxford 1911 // [Electronic resource]. URL: [http://www.hs-augsburg.de/~harsch/Chronologia/Lspost07/Isidorus/isi\\_et00.html](http://www.hs-augsburg.de/~harsch/Chronologia/Lspost07/Isidorus/isi_et00.html) (date of the address: 06.01.2016).
22. Prof. Dr. Jutta Limbach (Vorsitzende des Deutschen Sprachrats, Präsidentin des Goethe-Instituts). Rede im Rahmen der Berliner Lektionen 2005 der Berliner Festspiele: »Ich liebe unsere Sprache« // [Electronic resource]. URL: <http://www.deutscher-sprachrat.de/aktionen/berliner-lektionen-2005> (date of the address: 18.12.15).
23. Wilhelm II. *An das deutsche Volk* // Muller-Preusser. Deutsch im Ausland. Leipzig, Berlin, 1917.
24. Wilhelm II. *Thronrede am 4. August 191* // Muller-Preusser. Deutsch im Ausland. Leipzig, Berlin, 1917.

# История протожурналистики древних цивилизаций

## Часть 2. Типы коммуникаций эллинистических государств и Древнего Рима\*

**Лыткина Лариса Владимировна**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
 Профессор кафедры филологии и журналистики  
 Доктор филологических наук, доцент  
 lvytkina@yandex.ru

### РЕФЕРАТ

В статье исследуются основные пространства коммуникации эллинистических государств и Древнего Рима, обосновывается появление глоссы как самостоятельного жанра, устанавливается роль эпистографии в формировании протожурналистского произведения, прослеживаются этапы формирования древнеримских газет, определяются их форматы, а также анализируется медийный текст «Первая речь против Луция Сергия Катилины» Марка Тулия Цицерона.

Типы коммуникативных тактик и стратегий эллинистического периода и эпохи Древнего Рима в российской историографии до сих пор не становились предметом специального научного исследования. Поэтому представляется обоснованным обращение автора, во-первых, к реанимации и оценке эссе французского ученого Г. Буассье «Газеты Древнего Рима» (1895 г.), во-вторых, к анализу медийных текстов исследуемого периода.

В статье выстроена типологическая модель, отражающая как генезис, так и пути эволюции дожурналистских типов коммуникации древних цивилизаций; предложена методика анализа медийного древнеримского текста.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

коммуникация, протожурналистика, глосса, эпистола, афиша, протогазета, медиатекст

Lytkina L. V.

## The History of the Protojournalism of Ancient Civilizations. Part 2. The Types of Communications of the Hellenistic States and Ancient Roma

**Lytkina Larisa Vladimirovna**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Professor of the Chair of Philology and Journalism  
 Doctor of philological Sciences, associate Professor  
 lvytkina@yandex.ru

### ABSTRACT

In the article, the main spaces of communication of the Hellenistic states and Ancient Rome are investigated. Emergence of a gloss as independent genre is proved, the epistolography role in formation of protojournalistic work is established, stages of formation of ancient Roman newspapers are traced, their formats are defined, and the media text "The first speech against Lucius Sergius Catilina" of Marcus Tullius Cicero is analyzed.

Types of communicative tactics and strategy of the Hellenistic period and era of Ancient Rome in the Russian historiography still did not become a subject of special scientific research. Therefore, the address of the author, first, to reanimation and an assessment of the essay of the French scientist G. Boissier of "Newspapers of Ancient Rome" (1895), secondly, to the analysis of media texts of the studied period is submitted reasonable.

In the article, the typological model reflecting both genesis and ways of evolution the protojournalistic types of communication of ancient civilizations is built; the technique of the analysis of the media ancient Roman text is offered.

\* *Продолжение.* Начало см.: «Управленческое консультирование». 2016. № 5. С. 201–211.



## До журналистские явления Эллинистических государств

Классическая эпоха (V–IV вв. до н. э.), времена высшего расцвета древнегреческого общества, сменилась эпохой эллинизма (III–II вв. до н. э.). В этот период греки завоевали Персию, а после кончины Александра Македонского (323 г. до н. э.) основали ряд государств, объединивших в себе два мира — древнегреческий и древневосточный. Во главе монархий стояли бывшие приближенные царя — полководцы, преемники-диадехи. Образовались монархии Селевкидов (занимали территории от границ Индии до Малой Азии), Птолемея, или Лагидов (земли Египта), Антигонидов (Македония) и Атталидов (Пергамское царство), сформировавшиеся между 275 и 200 гг. до н. э. Это были самостоятельные государства, но они имели общие характерные черты, выразившиеся в стремлении приобщиться к греческому образу жизни, освоить и принять его культурные ценности, правовую систему, стиль поведения.

Птолемеям достался Египет, цивилизация более древняя, чем греческая. «Письменная» история Древнего Египта начинается ок. 3100 г. до н. э. Эти письменные источники весьма разнообразны:

- 1) «биографические повествования, написанные иероглифами на стенах или поверхностях гробниц отдельных персон;
- 2) официальные рассказы о царских кампаниях, выгравированные чаще всего на стенах храмов;
- 3) царские списки, начертанные на папирусах или выгравированные на камне;
- 4) литературные или административные тексты, написанные в иератической (сколописной — *Л.Л.*) форме на папирусах, деревянных дощечках или на простых осколках глиняной посуды или камня (острака)» [4, с. 35].

Известно также, что фараоны Древнего Египта с целью укрепления своего влияния в обществе «издавали газеты» на папирусных свитках [11, с. 30].

Расшифровку иероглифов Древнего Египта ученые находят в работах иезуита Кирхера, графа Палина, Томаса Юнга, основателя египтологии Жана Франсуа Шампольона (1790–1832). Рисуночный характер иероглифов в действительности передавал живую речь. Но египетский текст — это текст, складывающийся из одних согласных звуков.

В эпоху эллинизма Египет достался в управление бывшему полководцу Александра Македонского диадоху Птолемею I Сотеру (322–283 гг. до н. э.). В годы его царствования в Александрии был основан Мусейон, а при нем — библиотека.

Древняя Эллада не могла иметь у себя подобного института. Афиняне и жители других полисов не собирали библиотек. Книги, конечно, были. Они продавались, как правило, в оркестре при греческом театре. Но собирали книги обычно писатели (поэты, драматурги). С VI в. до н. э. библиотеки начинают формироваться как факт становления информационной базы. В частности, известно, что библиотеками обладали тираны — правители полисов. В V в. до н.э. появляются первые частные библиотеки, например, у Еврипида. На этот факт мы находим своеобразное указание в произведениях Аристофана: «Еврипид отцеживал в свои трагедии сок, выжатый из чужих книг».

Сохранились свидетельства о библиотеках при философских школах, в частности Аристотелева библиотека, которая затем попала в Александрийскую библиотеку.

Эпоха Александра Македонского меняет «масштаб коммуникации» (К. Куле). Личное общение теперь было затруднено большими расстояниями; книга становится помощником, толкователем жизни.

Инициатором создания Мусейона в Александрии стал бежавший из Афин в Египет Деметрий Фалерский, который был учеником Аристотеля, другом Теофраста и поэта-эрудита Филета из Коса, учителем Феокрита. Мусейон был центром культурной деятельности, научных изысканий. Он «приютил у себя многочисленных ученых, особенно физиков, врачей и натуралистов, и предоставил в их распоряжение коллекции, материал для опытов и возможность анатомического препарирования, неизвестного в других местах. Эти исследователи и множество любознательных образовали плеяду, по типу созданного Аристотелем Ликия в Афинах.

Самые крупные ученые жили в Мусейоне или прошли через него, среди них Аристарх Самосский, гелиоцентрическое объяснение мира которого предвосхищает открытие Коперника, и Гиппарх, который составил звездную карту. Эратосфен из Кирены, более разносторонний, создал научную географию, измерил дугу сиенского меридиана. Чтобы определить длину земной окружности, он уточнил хронологию древнего времени (с Троянской войны) с помощью египетских писем и сочинил дидактическую (астрономическую и географическую) поэму «Гермес», которая вдохновила Вергилия и Андре Шенье.

Архимед учился и какое-то время работал в Мусейоне, посвятил себя инженерной науке, позднее прославленной в той же Александрии в I в. до н. э. Пенсионерами Мусейона были также крупные врачи III в. до н. э. — анатом Герофил, открывший циркуляцию крови, и Эрасистрат, который делал опыты и заложил основы физиологии. Роль и слава этого учреждения держалась долго: в IV в. в условиях развала многих отраслей науки, математики были достойно представлены Ипатией, поздней наследницей первых александрийцев, Евклидом, Аполлонием Пергским и, возможно, Гиппархом.

Птолеми не поощряли философские поиски, направление которых совершенно не соответствовало их авторитарному стилю. Но они обеспечивали для гуманитарных наук значительную поддержку» [см. об этом: 9, с. 54–55].

Вскоре к Мусейону была присоединена Библиотека, которая занималась сбором книг со всего мира. Ее возглавляли филологи и поэты Каллимах, Аполлоний Родосский, Аристарх Самосский и Эратосфен. В конце эпохи эллинизма в Библиотеке насчитывалось около 700 000 папирусных свитков [13, с. 179; 8, с. 201–208].

Книги, поступавшие из разных государств мира, были скопированы, переведены на греческий язык, дополнены комментариями (глоссами), составлены каталоги. В Александрийской библиотеке появились новые виды литературного труда: критика; текстология, позволившая выявить подлинные рукописи и установить точный первоначальный текст; переводческая деятельность (здесь был осуществлен перевод на древнегреческий язык Ветхого Завета — Сиптуагинты); составление словарей. Александрийское хранилище не было по-настоящему публичной библиотекой. Но это было величайшее предприятие, объединившее правителей и жителей многих государств, внесших свой вклад в создание книгофонда.

Гибель Александрийской библиотеки — одна из мировых драм. Согласно мнению ряда историков, библиотеку сжег Цезарь во время военных действий в Александрии. Цезаря окружили во дворце, и он приказал своим людям поджечь корабли Птолемея XIII, стоящие на якоре в порту. Пожар вскоре перекинулся на берег и уничтожил библиотеку. Но Мусейон существовал и после пожара; видимо, сгорели не все книги. При пожаре могли погибнуть те свитки, что хранились в зданиях, примыкающих к порту.

Вторая версия об утрате Александрийской библиотеки гласит: книжное собрание погибло много позже, во времена захвата города арабами в 640 г. Во главе заво-

евателей стоял Амр ибн ал-Ас, который выполнил указ халифа и уничтожил библиотеку, распределив книги по баням города для растопки. Халиф Умар потребовал сжечь свитки, поскольку их содержание не соответствовало книге Аллаха. Но существует предположение, что это легенда, созданная не ранее XII в., в эпоху крестовых походов.

Организация Александрийской библиотеки послужила толчком к возникновению и открытию для публики других библиотек (например, Пергамской). Ко II в. только в Риме их насчитывалось более 25; но уже к концу IV в., как печально повествует Аммиан Марцелин, из-за малочисленности читателей, многие библиотеки были закрыты, или тихи, как могила [7, с. 213].

Птолемеевский, или эллинистический период Египта (332–30 гг. до н. э.) характеризуется господством греческой культуры, в том числе и письменной. В столице страны, по сообщению исследователей, существовала, кроме Александрийской, еще и общедоступная библиотека в квартале Брухейон [6, с. 5]. Здесь также хранились сокровища эллинистической мысли (художественные произведения, научные трактаты, возможно сборники писем публицистического содержания). Грамотные жители Александрии могли пользоваться фондами этого книгохранилища.

Позже, во времена римского Египта (30 г. до н. э. — 395 г.) происходят изменения в стиле письменной коммуникации. В середине I в., а особенно во II в. в текстах прошений, писем, отчасти в эдиктах (указах) можно зафиксировать переход от кратких сухих записок, прагматики и функциональности к высвечиванию элементов психологизма, рефлексии.

В прошениях кроме перечня обид, жалоб истца начинают появляться оценочные фрагменты, «возвышенные призывы к закону, порицание порока» (А. Ковельман).

Эпистолография периода римского Египта становится литературным фактом. Известно, что издавались целые сборники писем. Они были популярны у публики. Письма сохраняли структуру эллинистической эпохи. Они открывались прескриптом, или приветствием адресату, далее следовала основная часть, содержащая повествование о событии, происшествии, просьбу, совет, а завершалось письмо заключением. Цитаты, сентенции, философские отступления заполняли текст послания. Чувства, мораль становятся их темой. Они анализируются, прослеживаются этапы формирования того или иного переживания, эмоции. И даже эдикты — указы императоров или префектов — содержали риторические начала, имели признаки убеждающего стиля [ср.: 5, с. 181–230].

Следовательно, мы можем заключить, что эпоха римского Египта стала временем перехода письменного общения от информационно-делового текста к тексту знаковому, содержащему рефлексии. Происходящие изменения в массовом сознании подвели египтян к возможности создания либо листов новостей, либо протогазет. Но, видимо, этого не произошло. Сильна была римская традиция, не считавшая газеты серьезным документом.

Еще одно эллинистическое государство — монархия Селевкидов. Об интеллектуальных и коммуникативных направлениях жизни монархии Селевкидов известно на сегодня немного. Установлено, что Антиох III основал библиотеку и Мусейон в Антиохии, как и в Александрии, и поставил во главе поэта Эвфориона из Холкиды. К концу II в. до н. э. уже Антиох IX, вероятно, тоже создал еще один Мусейон и библиотеку [9, с. 76–77].

Пергамское царство обладало библиотекой в 400 тыс. томов. В основном это были книги по естественным наукам. Птолемей V, опасаясь соперничества, запретил вывоз из Египта папируса. Тогда был изобретен новый материал для письма — пергамент, а также создана новая форма книги — кодекс.

Большинство полисов эллинистических государств имело планировку демократических поселений Древней Греции. Это был стиль «Гипподама с пересекающи-

мися под прямым углом улицами, четко обозначенными островками жилых построек и несколькими более широкими улицами, наличием в центре города обширного свободного пространства — агоры, закрытого с трех сторон общественными зданиями, которые всегда одни и те же — булевтерий для Совета влиятельных граждан (буле), театр, гимнасий, склады, крытые рынки, храмы» [9, с. 67].

Но это уже была эпоха монархий. Правление оказалось сосредоточено в руках царских слуг, членов семьи правящей династии, государственных служащих, хотя предполагалось, что цари действуют непосредственно и лично [9, с. 8–10]. Таким образом, свобода слова, внимание к чужому мнению, публичное обсуждение проблем не имело веса, оказалось не востребованным. Выражение общественного мнения не получало поддержки, что тормозило и возникновение протожурналистских явлений.

## Протожурналистика Древнего Рима

Завершением эпохи эллинизма стало включение Греции в состав Римской державы. Еще в III в. до н. э. Рим завоевал принадлежащие грекам территории на юге Италии. В течение II в. до н. э. под его властью оказались Македония, Балканская Греция, Пергам. В начале I в. до н. э. римской провинцией стал Понт, затем Сирия, а в 30 г. до н. э. — Египет [14, с. 167–168]. Но в I в. до н. э. Рим больше всего походил на эллинистический город: так сильно было влияние греческого феномена.

Протожурналистика римлян начала складываться еще во времена Римской республики. Латинская азбука ведет свою родословную от этрусского письма, в основе которого — греческий алфавит. Древнейшие надписи, сделанные латиницей, специалисты относят к VII–VI вв. до н. э. А из I в. до н. э. дошли до нас множество надписей.

В период консульства Юлия Цезаря (100–44 гг. до н. э.) появились первые рукописные газеты. Их предшественницами были так называемые афиши, или надписи. Они высекались на меди, мраморе, камне. Мог использоваться и более дешевый материал. На деревянных дощечках или выбеленной мелом стене выводили различные объявления.

Афиши не исчезли до конца империи и служили орудием гласности. По утверждению французского историка античности Г. Буасье, с их помощью «начальство уведомляло о своих постановлениях, граждане свидетельствовали о своем почтении к богам, преданности государям, признательности благодетелям и, наконец, посредством афиш должностные и частные лица распространяли в публике все, что желали довести до ее сведения» [2, с. 8–9]. Это могли быть также и объявления о сдаче в наем квартиры, о предстоящем спектакле или это была избирательная реклама.

Афиши, объявления Древнего Рима — это предшественники современных заметок. Они могли содержать в себе элементы анонса (объявление о спектакле), блиц-портрета (например, кандидата в Сенат), фактологической заметки (нормативная информация в виде указа императора, постановлений дискуриона), хотя по архитектонике сильно отличались от нынешних модификаций жанра.

Гастон Буасье, анализируя этапы становления газет Древнего Рима, обращает внимание еще на один немаловажный факт. Он говорит о существовании «очень деятельной переписки» между Римом и различными частями империи [2, с. 18]. Исследователь выделяет *письма, предназначенные для прочтения многими*. Видимо, это были послания с важными новостями, содержание которых адресат стремился довести до сведения и других лиц. Ученый в качестве примера приводит подобные письма, получаемые и отправляемые Цицероном. Г. Буасье справедливо заключает: «Можно, кажется, сказать, что письма этого рода исполняли для ограниченного круга обязанности нынешних газет» [2, с. 18].

Римляне знали еще один способ получения новостей. На стену дома, где жил главный жрец, в начале года прибывалась выбеленная доска. Она называлась *album* и открывалась списком консулов и судий, избранных на год. Ниже шли краткие извещения о тех или иных событиях, происходящих в стране. В конце года *album* снимался, вывешивалась новая доска. Из этих «газет-ежегодников» позднее были составлены знаменитые *Annales maximi* («Великие летописи»).

История создания древнеримской рукописной газеты *Acta Senatus* («Дела Сената») дошла до нас в рассказе римского историка и писателя Светония (69–140 гг.). Цезарь, провозглашенный консулом в 59 г. до н. э., издал постановление о ежедневном обнаружении протоколов сенатских и народных собраний. Эти акты вывешивались в таком месте, где с ними мог ознакомиться каждый. Они представляли собой информативные издания об основных политических событиях, государственных церемониях, сенатских совещаниях. Ранее информация об этом была закрытой для широкой публики. *Acta Senatus* перестали выходить при императоре Тиберии (14–37 гг.), посчитавшем, что газета искажила его политический имидж [10, с. 40].

Стремление Цезаря обезоружить своих политических противников, «сняв тайну» с сенатских дел, казалось, было реализовано. Но по прошествии времени стал обнаруживаться неожиданный эффект издания. Огромная империя требовала порой присутствия римлян в самых отдаленных ее уголках, например, в Египте, куда газета не доставлялась. Поэтому, как пишет Г. Буасье, «вошло в привычку обращаться к тем людям, которые специально занимались собиранием всякого рода известий для сообщения их интересующимся. Это были предки нынешних репортеров, но так как профессия их не пользовалась большим уважением, то их называли просто ремесленниками (*operarii*)» [2, с. 23].

В. Трыков в «Истории зарубежной журналистики. От истоков до Второй мировой войны» (2007) замечает, что сборщиков новостей в Древнем Риме называли диурнариями (*diurna* — поденный, ежедневный).

Слушая выступления на форуме, получая сведения из *Acta Senatus*, сборщики новостей составляли из них собрание известий, которое римляне презрительно называли *compilatio* (букв.: ограбление). В этих ремесленных газетах серьезные сообщения могли соседствовать с бытовой информацией.

Так постепенно шло становление рукописной деловой газеты Древнего Рима *Acta publica* («Дела общественные»). Она возникла также в I в. до н. э. По мнению швейцарского исследователя истории СМИ Р. де Левуа, «деловые люди, купцы, прежде всего, быстро поняли ценность информации самой по себе и всю пользу, которую можно извлечь из нее» [13, с. 7].

Газета скоро стала ежедневной, а затем была переименована в «Ежедневные дела римского народа» (*Acta diurna populi romani*). Г. Буасье дает свой перевод названия — «Римская газета». Ф. Коуэл называет ее «Ежедневные известия» и определяет как род официального бюллетеня [7, с. 156]. Л. Саламон в статье «Всеобщая история прессы» передает ее заголовок так: *Acta diurna publica, populi Romani* («Ежедневная ведомость римского народа») [12, с. 71]. Аналогичное название представлено и в учебном пособии Р. Почекаева «История связей с общественностью» — «Ежедневная ведомость римского народа» [10, с. 40]. В действительности же речь идет об одном и том же издании.

Газета просуществовала до V в., оставаясь сугубо официальной, «сухой и однообразной» (Г. Буасье). Ее получали в метрополии и провинциях. Но уже с начала правления императора «Тиберия высшая власть стремилась к закрытости, оставляя на долю Сената только относительно незначительные дела, а для общественного мнения — только цензурованные новости в городской газете» [1, с. 33–34].

Как отмечает Л. Саламон, *Acta diurna* появилась позднее при византийском дворе, но «вскоре исчезла бесследно» [12, с. 71].

По инициативе Цезаря в Риме возникла еще одна рукописная газета — «Заметки о новых событиях». Это было еженедельное издание также информационного типа, получившее самое широкое распространение; суммарный тираж мог достигать до 10,5 тыс. экземпляров. В Риме было много переписчиков, грамотных рабов, труд их стоил недорого [13, с. 10].

Итак, римская газета являлась своего рода официозом, но римлянами ценилась невысоко. Известно суждение о ней Тацита: «достоинство римского народа требует, чтобы в истории его сообщалось только о блестящих событиях, а... мелкие подробности оставались бы для газет» [2, с. 31].

Ораторское искусство как средство коммуникации в Древнем Риме развивалось, но было поставлено на практические рельсы. Образование ценилось римлянами за его конкретную помощь в повседневной деятельности. «О литературе и ораторском искусстве судили по их способностям помочь человеку выиграть судебный процесс или перетянуть на свою сторону толпы избирателей» [7, с. 63].

Одним из выдающихся преподавателей риторики был испанец Марк Фабий Квинтилиан (приблизительно 35–100 гг.). Он впервые описал принцип «перевернутой пирамиды», широко используемый в современных журналистских текстах (например, в жанрах хроники, заметки), а также в практике специалистов по связям с общественностью при составлении пресс-релизов.

Квинтилиан, постигая тайны ораторского искусства, ввел своеобразную формулу, которая включала семь вопросов и позволяла судить о событии: *кто? что сделал? где? какими средствами? зачем? каким образом?* В современной журналистской практике метод «перевернутой пирамиды» обеспечивается правилом 5 w (*what, who, where, when, why*).

Для Римской империи II в. стал временем грамматиков и риторов. Теперь искусство говорить и искусство мыслить дополняли друг друга. Был сформирован имидж «цивилизованного и образованного мужа» — благовоспитанного человека, умеющего достойно распоряжаться своим досугом; на первый план был выдвинут тип «умника», образом которого был Плиний Младший (62–113 гг.), писатель, консул, легат [1, с. 130].

Итак, в Древнем Риме в отличие от Эллады и эллинистических государств встречаемся с первыми опытами рукописных газет. Они имели, говоря современным языком, свою информационную политику, содержали различные виды информации (от фактологической и нормативной до превентивной), сообщали не об одном, а о целом ряде событий, произошедших за день («Ежедневные дела...») или за неделю («Заметки о новых событиях»). Но, видимо, прав Г. Буасье, утверждавший, что римляне, «пользуясь газетами, мало ценили их полезность в деле распространения официальных документов и сообщения разных известий»; они «не нуждались в прессе для совершения великих дел» [2, с. 31–32].

Примером медийного текста Древнего Рима может служить «Первая речь против Луция Сергия Катилины», произнесенная Марком Тулием Цицероном в Сенате, в храме Юпитера Статора 8 ноября 63 г. до н. э. [3, с. 90–100].

Луций Сергий Катилина был политическим противником консула Цицерона. Катилина готовил заговор против Рима, возможно, против Римской республики в пользу установления монархии. Темой произведения Цицерона становится жизнь Римской республики I в. до н. э. Обсуждаемый предмет — политические баталии в Сенате с врагами государства. Автор речи обращается к нравственной проблематике: как следует поступать с врагами страны? Только ли их смерть будет защитой государству? Или возможно иное решение? Изгнание врагов из Города не будет ли спасением миру?

Идея текста может быть охарактеризована следующим образом: борьба с политическим противником — это трудное и опасное дело, но это — уничтожение

«моровой болезни в государстве». Достичь победы над противниками — не означает лишить их жизни. Враг государства, по мнению автора текста, уничтожает сам себя, оказавшись среди своих сторонников, но идя против силы и правоты государства. По мнению Цицерона, ненависть, порожденную доблестью, следует считать не ненавистью, а славой. Снисхождение к врагу делает его бессильным, лишает воли к продолжению борьбы.

Еще одну мысль пытается донести до нас Цицерон: отсутствие всеми признанных доказательств вины не дает оснований к осуждению человека [«Но пока есть хотя бы один человек, который осмелится тебя (Луция Сергия Катилину — Л.Л.) защищать, ты будешь жить...»].

Допустимо выделить и еще одно направление размышлений Цицерона, заслуживающее внимание исследователей его текста: «порочная частная жизнь» не может быть основанием к казни человека; только угроза «высшим интересам государства, к нашему существованию и всеобщему благополучию» может подвести Сенат к решению о приговоре к смерти.

По литературно-родовым свойствам перед нами публицистический текст, или, точнее, текст, созданный по принципам публицистической типизации. Автор произведения в прямой, публицистической форме обращается и к Луцию Сергию Катилине, и к консулам, и к Сенату, и к гражданам, и к богам: «Доколе же ты, Катилина...»; «О времена! О нравы!»; «Поверь мне, уже пора тебе изменить свой образ мыслей...»; «О бессмертные боги!» и т. п. Повествователь, близкий биографическому автору, прямо формулирует свое отношение к Катилине и его сторонникам («Как долго еще ты, в своем бешенстве, будешь издеваться над нами?», «преступная отвага», «предводитель врагов», «сборище нечестивцев», «зловредные подонки», «твоя позорная и порочная частная жизнь», «твое безумное злодеяние»).

Перед нами субъективированный повествователь, который строит свою речь как размышление, часто вопросительное размышление; это монолог Цицерона, обращенный к Луцию Сергию Катилине.

Текст имеет сильное документальное начало (факты политической и частной жизни Цицерона, Катилины и других сенаторов; точные даты, имена реальных людей, события жизни страны I в. до н. э.).

На публицистический способ типизации указывает и тот факт, что идеи произведения выражены в тексте эксплицитно. Перед нами текст, имеющий бесфабульную, широкоохватную композицию. Он построен по логике мысли повествователя, стремящегося с помощью такого построения сюжета раскрыть свои суждения о враге государства. На публицистический способ типизации произведения указывает и актуальность его темы, ее релевантность времени и не банальность идеи и способа ее изложения.

По проблемно-тематическим свойствам перед нами текст, обращенный к рассмотрению внутренних проблем развития государства.

По архитектоническому содержанию произведение Цицерона следует отнести к аналитической группе жанров. Характерологические признаки письма представлены достаточно прозрачно: непосредственное обращение автора к Катилине и его сторонникам; стремление повествователя побудить Катилину к неотложным активным действиям, чтобы выдать себя и тем помочь государству избавиться от врага. Перед нами эпистографический текст, преследующий определенные цели воздействия и в психологическом плане. Цицерон, четко очертив круг адресатов — Катилина и его сторонники — ждет от них реакции, ответа, внимания. Перед нами публичный вызов врагам государства. Но «слово» предоставлено лишь одной стороне. Это послание или обращение, формально адресованное конкретной личности, написано в надежде усмирить ее пагубные устремления. Цель эпистолы выражена в тексте эксплицитно: публичное осуждение Катилины. Но сделано это посредством

не системы доказательств, обосновывающих правоту Цицерона, а путем убеждения слушателей обратить внимание на содержание речи, услышать ее.

В период Римской империи получают распространение памфлеты, стихотворные сатиры, обличающие нравы римлян (например, моралистические послания Ювенала). Развивается жанр послания. Эпистолография издавалась отдельными книгами. Так, Луций Анней Сенека публикует «Нравственные письма к Луцилию», которые, по мнению исследователей, оказали влияние на формирования жанра эссе, в частности, в творчестве Ф. Бэкона.

Итак, дожурналистские явления Древнего Рима хотя и демонстрируют значительные успехи по сравнению с Древней Элладой в письменных проявлениях остаются в границах информационной и аналитической группы жанров. Речи сенаторов, публиковавшиеся, как можно предположить, в виде сборников выступлений, ориентированы на аналитику, сюжет их построен по принципу логики мысли повествователя, автора речи.

## Литература

1. Анжель Ж.-М. Римская империя. М. : Астрель, АСТ, 2004. 157 с.
2. Буасье Г. Газета Древнего Рима // История печати: Антология. М. : Аспект Пресс, 2008. С. 5–32.
3. Введение в мировую журналистику. От Античности до конца XVIII века: Хрестоматия / сост. Г.В. Прутцков. М. : Аспект Пресс, 2007. 428 с.
4. Веркуттер Ж. Древний Египет. М. : Астрель: АСТ, 2004. 160 с.
5. Византийская литература. М. : Наука, 1974. 264 с.
6. Ковельман А.С. Риторика в тени пирамид: Массовое сознание римского Египта. М. : Наука, 1988. 190 с.
7. Коуэлл Ф. Древний Рим. Быт, религия, культура. М. : Центрполиграф, 2006. 255 с.
8. Куле К. СМИ в Древней Греции. Сочинения, речи, разыскания, путешествия. М. : Нов. лит. обозрение, 2004. 256 с.
9. Пети П., Ларонд А. Эллинстические цивилизации. М. : Астрель: АСТ, 2004. 158 с.
10. Почекаев Р.В. История связей с общественностью. СПб. : Питер, 2007. 288 с.
11. Прохоров Е.П. Введение в теорию журналистики. М. : Изд-во МГУ, 2005. 367 с.
12. Саламон Л. Всеобщая история прессы // История печати: Антология. Т.1. М. : Аспект Пресс, 2002. С. 63–194.
13. Соколов В.С., Виноградова С.М. Периодическая печать Италии. СПб. : Изд-во СПб. ун-та, 1998. 190 с.
14. Суриков И.Е. Древняя Греция: история и культура. М. : АСТ: Астрель. 2005. 190 с.

## References

1. Angele J.-M. *Roman Empire* [Rimskaya imperiya]. M. : Astrel, AST, 2004. 157 p. (rus)
2. Boissier G. *Newspaper of Ancient Rome* [Gazeta Drevnego Rima] // History of the Press [Istoriya pechatij]: Anthology. M. : Aspect Press, 2008. P. 5–32. (rus)
3. *Introduction to world journalism. From Antiquity until the end of the 18th century* [Vvedenie v mirovuyu zhurnalistiku. Ot Antichnosti do kontsa XVIII veka]: Anthology / Collector G.V. Pruttskov. M. : Aspect Press, 2007. 428 p. (rus)
4. Vercoutter J. *Ancient Egypt* [Drevnii Egipet]. M. : Astrel: AST, 2004. 160 p. (rus)
5. *Byzantine literature* [Vizantiiskaya literature]. M. : Science [Nauka], 1974. 264 p. (rus)
6. Kovelman A.S. *Rhetoric in a shadow of pyramids: Mass consciousness of the Roman Egypt* [Ritorika v teni piramid: Massovoe soznanie rimskogo Egipta]. M.: Science [Nauka], 1988. 190 p. (rus)
7. Cowell F. *Ancient Rome. Life, religion, culture* [Drevnii Rim. Byt, religiya, kul'tura]. M.: Center-polygraph [Tsentrpoligraf], 2006. 255 p. (rus)
8. Coulet C. *Mass media in Ancient Greece. Compositions, speeches, investigations, travel* [SMI v Drevnei Gretsii. Sochineniya, rechi, razyskaniya, puteshestviya]. M. : New Literature review [Nov. lit. obozrenie], 2004. 256 p. (rus)



9. Petit P., Larond A. *Hellenistic civilizations* [Ellinisticheskie tsivilizatsii]. M. : Astrel: AST, 2004. 158 p. (rus)
10. Pochekaev R. V. *History of public relations* [Istoriya svyazei s obshchestvennost'yu]. SPb. : Piter, 2007. 288 p. (rus)
11. Prokhorov E. P. *Introduction to the theory of journalism* [Vvedenie v teoriyu zhurnalistiki]. M. : MSU publishing house [Izd-vo MGU], 2005. 367 p. (rus)
12. Salamon L. *General history of the press* [Vseobshchaya istoriya pressy] // History of Press [Istoriya pechati]: Anthology. V. I. M. : Aspect Press, 2002. P. 63–194. (rus)
13. Sokolov V.S., Vinogradov S.M. *Periodicals of Italy* [Periodicheskaya pechat' Italii]. SPb. : Publishing house of Saint-Petersburg State University [Izd-vo SPb. un-ta], 1998. 190 p. (rus)
14. Surikov I.E. *Ancient Greece: history and culture* [Drevnyaya Gretsiya: istoriya i kul'tura]. M. : AST: Astrel. 2005. 190 p. (rus)

## 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»
- ♦ две рецензии — внешнюю и внутреннюю, заверенные печатью.

2. Все представленные статьи проходят научную экспертизу. В случае если по результатам экспертной оценки получена отрицательная рецензия (статья рекомендуется к доработке или отклоняется от опубликования), автору направляется аргументированный отказ или рекомендации по доработке.

3. Рецензии хранятся в архиве редакции в течение одного календарного года с момента их представления и могут быть представлены по запросу авторов и ВАК Министерства образования и науки РФ.
4. Плата с аспирантов за публикацию рукописей статей не взимается.

## Требования к оформлению материалов

1. Каждая статья должна быть сопровождается:
  - ◆ сведениями об авторах (на **русском и английском языках**), которые указываются в первой подстрочной ссылке — сноске (для нее следует использовать символ \*) и включают в себя фамилию, имя, отчество полностью; ученую степень; ученое звание; место работы; должность; адрес электронной почты. После указания места работы в скобках указывается город;
  - ◆ **кратким рефератом на русском и английском языках**, раскрывающим основное содержание статьи (≈ 200–300 слов);
  - ◆ **ключевыми словами на русском и английском языках**.
2. Технические требования к материалу:
  - ◆ поля — 2,5 см везде;
  - ◆ номера страниц — в низу страницы, выравнивание — справа, номер на первой странице не указывается;
  - ◆ шрифт — Times New Roman;
  - ◆ аннотации, ключевые слова — 12 кегль, межстрочный интервал — 1;
  - ◆ основной текст — 14 кегль, межстрочный интервал — 1,5;
  - ◆ ссылки — затекстовые (вынесенные за текст документа и оформленные как список использованной литературы **в алфавитном порядке**), 12 кегль, межстрочный интервал — 1. **Ссылки на электронные ресурсы, правовые и законодательные акты, архивные материалы и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи!**
3. Порядок расположения материалов:
  - ◆ инициалы и фамилия автора(-ов). Расположение — по центру, кегль — 12. Ссылка на сведения об авторе(-ах);
  - ◆ название статьи (на русском и английском языках). Расположение — по центру, кегль — 14, полужирный шрифт;
  - ◆ краткий реферат на русском языке;
  - ◆ краткий реферат на английском языке (идентичный реферату на русском языке);
  - ◆ ключевые слова на русском языке;
  - ◆ ключевые слова на английском языке;
  - ◆ основной текст статьи.
4. Требования к оформлению:
  - ◆ абзацный отступ — 1,25 см (меню «Формат» → «Абзац». Табулятор «Tab» не используется);
  - ◆ расстановка переносов не применяется;
  - ◆ все примечания, в том числе сведения об авторе, оформляются как подстрочные ссылки, или сноски, вынесенные из текста в низ полосы документа;
  - ◆ все лишние пробелы убираются, между словами должен быть только один пробел; знаки препинания (за исключением тире) ставятся сразу же за предваряющим его словом без пробела;
  - ◆ выделения внутри текста набираются только курсивом (подчеркивания, слова, набранные прописными буквами, полужирным шрифтом, не допускаются);
  - ◆ нумерованный список пунктов дается в обычном порядке (1, 2, 3 и т. д.), причем каждый пункт начинается с нового абзаца;

- ◆ маркированный список пунктов оформляется только с помощью тире.
- 5. Оформление ссылок (**ВАЖНО!!!**):
  - ◆ ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008 (требования к кратким затекстовым ссылкам);
  - ◆ краткая затекстовая ссылка содержит следующие элементы: фамилия и инициалы автора (курсив) издания, основное заглавие, сведения об издании, место издания, издательство (если название издательства отсутствует хотя бы в одной публикации, то необходимо опустить названия издательств в других публикациях, либо указать название издательства во всех ссылках, т. е. привести к единообразию), год издания, сведения о местоположении объекта ссылки (если ссылка дается на часть документа), обозначение и порядковый номер тома или выпуска, физическая характеристика (полный объем издания либо конкретные страницы). Области библиографического описания разделяются точкой;
  - ◆ для связи с текстом порядковый номер библиографической записи в затекстовой ссылке указывают в отсылке, которую приводят в квадратных скобках в строку с текстом. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста, в отсылке указывают порядковый номер источника и диапазон страниц, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой. Если отсылка содержит сведения о нескольких затекстовых ссылках, группы сведений разделяют знаком «точка с запятой»;
  - ◆ список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в форматах \*.tiff или \*.jpg.

## Примеры оформления материалов

### 1. Сведения об авторе

Иванов Иван Иванович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Заведующий кафедрой

Доктор философских наук, профессор.

E-mail:

Телефон:

### 2. Краткие затекстовые ссылки

#### **В тексте:**

«А. В. Виленский называет его «своего рода „золотым легионом“ постиндустриального общества» [7, с. 625].

#### **В затекстовой ссылке:**

7. Россия в глобализирующемся мире : политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

### 3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках

#### ◆ *Монографии:*

*Филиппов Г. Г.* Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.

#### ◆ *Статьи в научных сборниках:*

*Липсет С.* Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.

#### ◆ *Публикации в многотомных изданиях:*

*Ирвинг В.* Собр. соч. В 5 т. : пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

*Карамзин Н. М.* История государства Российского : в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

- ◆ *Статьи в научных журналах:*
  1. Кириленко В. П., Дронов Р. В. О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба: Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.
  2. Шамахов В. А. К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.
- ◆ *Статьи в газетах:*

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.
- ◆ *Правовые акты:*

О науке и государственной научно-технической политике: Федеральный закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.
- ◆ *Архивные документы* (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.
- ◆ *Электронные ресурсы оформляются следующим образом:*
  1. Манойло А. В. Объекты и субъекты информационного противоборства [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: Сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: <http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm> (дата обращения: 23.02.2013).
  2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде» [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: <http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/> (дата обращения: 20.09.2012).

**Ссылки на таблицы и рисунки** приводятся внутри текста: (табл. 2, рис. 1). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

2016. № 7(91)

# 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 07.07.2016.  
Подписано к печати 15.07.2016.  
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 15,42. Тираж 650 экз.  
Заказ № 7/16.

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»

Аннотации статей и перевод  
на английский язык В. В. ПОЛЯХ

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 Объединенному каталогу «Пресса России» 82909, 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