

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2015. № 8(80)

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

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

Сведения, касающиеся изданий и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям **“Ulrich’s Periodicals Directory”**

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, 2015
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2015
- © Редколлегия журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2015
- © 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, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, президент Ноосферной общественной академии наук, вице-президент Санкт-Петербургского отделения Академии проблем качества, член Президиума Петровской академии наук и искусств (Санкт-Петербург);
- Комаровский В. С.** — доктор философских наук, профессор, председатель Совета Учебно-методического объединения кафедр политологического профиля РАНХиГС и региональных академий государственной службы (Москва);
- Макаров В. Л.** — доктор физико-математических наук, профессор, академик Российской академии наук, директор Центрального экономико-математического института РАН (Москва)

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Косов Ю. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург), заместитель главного редактора;
1. *По политическим наукам:*
- Акопов С. В.** — кандидат политических наук, доцент (Санкт-Петербург);
- Волков В. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Вульфович Р. М.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Казанцев А. А.** — доктор политических наук (Москва);
- Колесников В. Н.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Малькевич А. А.** — кандидат политических наук, доцент (Омск);
- Полякова Т. М.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Теребнёв Л. В.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
2. *По истории*
- 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, доцент (Санкт-Петербург);
- Запорожан А. Я.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Каранатова Л. Г.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Куклина Е. А.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Халин В. Г.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Ходачек В. М.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Цыгалов Ю. М.** — доктор экономических наук, профессор (Москва);
- Яновский В. В.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург).

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 (St. Petersburg);
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 Это в политические науки;
- 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*
- 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 (Saint-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), Associate Professor (St. Petersburg)
- Zaporojan A. Ya.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Karanatova L. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Kuklina E. A.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Halin V. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Khodachek V. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Tsygalov Yu. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);
- Yanovskiy V. V.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg).

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 8 ГРИДНЕВ В. П.**
Повышение эффективности государственного управления в условиях динамического развития России

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 15 КИРИЛЕНКО В. П., АТНАШЕВ В. Р.**
Правовые аспекты защиты прав человека в странах малайско-индонезийского региона (Индонезия, Малайзия, Сингапур, Филиппины)
- 26 КОРОСТЕЛЕВ С. В.**
«Ответственность по защите» как политико-правовое обоснование актов применения силы в международных отношениях
- 32 ДЗГОЕВА Д. Т.**
Открытость власти как фактор эффективности политической коммуникации в системе отношений «власть — общество»

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 40 ИСАКОВА М. В., КУРЗЕНЕВ В. А.**
Принятие решений в системе представительной власти региона как элемент государственного управления
- 48 ПЛОТНИКОВ В. А., ПШЕНИЧНИКОВА С. Н.**
Анализ динамических характеристик экономических систем региона СНГ
- 66 КУДРЯВЦЕВА Е. И.**
Управленческий потенциал персонала: методология оценки и применения
- 76 ЖИРЯЕВА Е. В., МАСЛОВА А. А.**
Субсидии, направляемые на поддержку экспорта промышленных предприятий в регионах Российской Федерации: их характеристика и соответствие условиям ВТО
- 85 ПЛЕТНЕВА Н. А., ЕВДОКИМОВ К. В.**
Бизнес-модель проекта межрегионального взаимодействия на рынке экологических продуктов питания
- 98 ЛАСТОВКА И. В., АРКАНИЯ М. В., МЕПОРИЯ Г. Г.**
Основные источники резервов увеличения прибыли организации

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 104 ИВАНЕНКОВ С. П., КУСЖАНОВА А. Ж.**
Исследование предпочтений молодежи в формах проведения досуга
- 114 ЦИНЧЕНКО Г. М.**
Ювенальная юстиция: риски внедрения
- 128 КАШИНА М. А., УТКИНА Н. Ю.**
Социальное предпринимательство как бизнес, «подходящий» женщинам
- 135 КИРИЛЛОВ А. В.**
С чего начать? Наболевшие вопросы организации учебного процесса

- 152 КАБЫЛИНСКИЙ Б. В.**
Стратегическое планирование в управлении конфликтными процессами:
перспективы эпистемологического подхода

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 158 ШИШКИНА Л. И.**
Город как культурно-исторический феномен в работах О. Шпенглера
и Н. Анциферова

A LINEA

- 167 КАРТЫШЕВ П. Б.**
Ограничения стратегических вооружений как фактор российско-американских отношений в XXI веке: проблемы и перспективы
- 177 НОВИК Д. Г.**
Дискуссия о принципах формирования основополагающих структур ООН
в процессе создания организации
- 187 ШАЛА Е. А.**
Специфика управления репутацией виртуальной организации в сфере
государственного управления

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 193 МОРОЗОВ В. И.**
Город, как человек, и человек, как город

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 8 GRIDNEV V.P.**
Increase of Efficiency of Public Administration in the Conditions of Dynamic Development of Russia

POLICY AND LAWFUL STATE

- 15 KIRILENKO V. P., ATNASHEV V. R.**
Legal Aspects of the Human Rights Protection in States of the Malay-Indonesian Region (Indonesia, Malaysia, Singapore, Philippines)
- 26 KOROSTELEV S. V.**
“Responsibility to Protect” as a Political and Legal Rationale of Uses of Force in International Relations
- 32 DZGOEVA D. T.**
Openness of Government as a Factor of the Effectiveness of Political Communication in the Relationships between Authorities and Society

POWER AND ECONOMY

- 40 ISAKOVA M. V., KURZENEV V. A.**
Decision Making in the System of Representative Government in the Region as an Element of State Control
- 48 PLOTNIKOV V. A., PSHENICHNIKOVA S. N.**
Analysis of Dynamic Characteristics of the Economic Systems in the Region of the CIS
- 66 KUDRIAVTSEVA E. I.**
Administrative Potential of the Personnel: Methodology of Assessment and Application
- 76 ZHIRYAEVA E. V., MASLOVA A. A.**
The Export Industrial Subsidies in the Regions of the Russian Federation: their Characteristic and WTO Compliance
- 85 PLETNEVA N. A., EVDOKIMOV K. V.**
The Business-Model of the Project of Interregional Cooperation on the Market of Ecofoods
- 98 LASTOVKA I. V., ARKANIA M. V., MEPORIYA G. G.**
Main Sources of Reserves of Increase in Profit of the Organization

SOCIETY AND REFORMS

- 104 IVANENKOV S. P., KUSZHANOVA A. Zh.**
Research of Youth Preferences in the Forms of Carrying Out Leisure
- 114 TSINCHENKO G. M.**
Juvenile Justice: Risks of Implementation
- 128 KASHINA M. A., UTKINA N. Yu.**
Social Entrepreneurship as the “Relevant” Business for Women
- 135 KIRILLOV A. V.**
Where to Begin? Pressing Issues Organization of Educational Process

- 152 KABYLINSKIY B. V.**
Strategic Planning in Conflict Management: Epistemological Potential

HISTORY AND CULTURE

- 158 SHISHKINA L. I.**
The City as a Cultural and Historical Phenomenon in the Works
of O. Spengler and N. Antsiferov

A LINEA

- 167 KARTYSHEV P. B.**
Strategic Arms Restriction as a Factor of the Russian-American Relations
in the XXI Century: Problems and Prospects
- 177 NOVIK D. G.**
Discussion on the Principles of Formation of Fundamental Structures
of the UN during the Creation of the Organization
- 187 SHALA E. A.**
Specifics of Management of Reputation of the Virtual Organization
in the Sphere of Public Administration

SCIENTIFIC LIFE

- 193 MOROZOV V. I.**
The City as the Person and the Person, as the City

Повышение эффективности государственного управления в условиях динамического развития России

Гриднев Валерий Павлович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры государственной политики и государственного управления
Доктор исторических наук
valerijgridnev@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена актуальным проблемам совершенствования деятельности органов государственной власти, повышения их эффективности в современных условиях. В ней раскрывается основное содержание деятельности федеральных государственных органов и необходимость повышения эффективности функционирования системы государственного управления, направленной на решение актуальных задач, в частности на создание нормативно-правовой базы, совершенствование государственной кадровой политики, в том числе внедрение системы наставничества, повышение роли современной управленческой и организационной культуры XXI в. в органах государственной власти. В статье представлены и обоснованы предложения автора по повышению эффективности системы государственного управления в условиях глобальных вызовов и угроз безопасности человечества в XXI в.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственное управление, гражданская служба, эффективность, наставничество, управленческая и организационная культура

Gridnev V. P.

Increase of Efficiency of Public Administration in the Conditions of Dynamic Development of Russia

Gridnev Valery Pavlovich

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 a State Policy and Public Administration
Doctor of Science (History), Professor
valerijgridnev@yandex.ru

ABSTRACT

Article is devoted to actual problems of improvement of activity of public authorities, increases of their efficiency in modern conditions. In it the main content of activity of federal government bodies and need of increase of efficiency of functioning of the system of public administration directed on the solution of actual tasks, in particular, on creation of standard and legal base, improvement of the state personnel policy, including introduction of system of mentoring, increase of a role of modern administrative and organizational culture of the XXI century in public authorities reveals. In article proposals of the author on increase of system effectiveness of public administration in the conditions of global challenges and threats to security of mankind in the XXI century are presented and proved.

KEYWORDS

public administration, civil service, efficiency, mentoring, administrative and organizational culture

В XXI в. перед страной стоит проблема создания инновационной теории и практики государственного управления, формирования профессиональных управленцев новой генерации, способных мыслить и действовать системно и эффективно на

опережение в условиях динамического развития Российской Федерации, принимать превентивные и адекватные, единственно правильные решения, умело использовать современные управленческие приемы, методы, технологии и имеющиеся ресурсы в различных сферах общественной жизни¹.

Разрыв между непрерывно меняющейся жизнью и субъектом управления углубляется, что порождает кризис управления. Это сдерживает темпы социального прогресса, порождает социальные, политические, экономические, духовные, биологические и техногенные катастрофы, способные погубить жизнь на Земле. Нельзя забывать о вызовах и угрозах².

Следовательно, необходимо повысить эффективность государственного управления. Каковы пути?

Во-первых, это повышение качества социальной связи общества и государства. Обществу нужно сильное государство, ибо национальная безопасность может быть обеспечена только сильным, правовым и демократическим государством.

Только поставив деятельность государства под эффективный социальный, гражданский контроль со стороны общества, его демократических институтов путем расширения подлинной демократии самого народа, можно решить эту задачу.

Во-вторых, принципиальное значение для российской государственности имеют гласность и публичность, понятность и предсказуемость государственного управления. Согласно Федеральному закону от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ, ст. 3 «О стратегическом планировании в Российской Федерации», «государственное управление — деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации»³. Поэтому оно должно начинаться с выработки и предъявления гражданам Российской Федерации социальной доктрины как составной части развития общества в целом: экономической, социальной, политической (политический курс), духовно-культурной, национальной. Только в этом случае государство сможет опираться на большинство, рассчитывать на его активность, поддержку и консолидацию всего общества.

В-третьих, эффективность государственного управления во многом зависит от хорошо обученных и талантливых организаторов-руководителей. Исходя из этого необходимо принять меры по подготовке и профессиональной переподготовке, повышению квалификации управленческих кадров, на конкурсной основе назначать управленцев нового типа, обладающих творческим складом ума, стратегическим мышлением, высокой работоспособностью, умением аккумулировать энергию многих и работать с людьми, влиять на подчиненных, на равных себе по рангу (статусу), на высших руководителей и внешние отношения, способных к инновационно-управленческой деятельности, создавать новые организационные структуры, решать неординарные задачи, каждодневно завоевывать доверие граждан.

Из сказанного очевидно, что руководители всех уровней должны иметь хорошую управленческую подготовку. С этой целью, как свидетельствует зарубежный опыт, они должны иметь диплом магистра по направлению подготовки, как правило «юриспруденция», «государственное и муниципальное управление» и др. Магистры отличаются от бакалавров более глубокой научно-теоретической и управленческой подготовкой, способностью к осуществлению аналитической работы. Управленческая подготовка включает две основные составляющие: знание теории государ-

¹ Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2338.

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 4 декабря 2014 г. // Российская газета. 2014. 5 декабря.

³ Собрание законодательства РФ. 2014. № 26. Ч. 1. Ст. 3318.

ственного управления и умение формировать и реализовать управленческие решения. Она усиливает эффективность управленческой деятельности.

В связи с этим возникает вопрос, о каком уровне высшего образования идет речь в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ, в котором установлено в качестве квалификационного требования к должностям гражданской службы категории «руководители» наличие высшего образования?¹ Отметим, что согласно Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ в Российской Федерации установлены следующие уровни высшего образования:

- бакалавриат;
- специалитет, магистратура;
- подготовка кадров высшей квалификации².

Это обуславливает необходимость внесения изменения в ст. 12 Федерального закона № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» об определении в качестве квалификационного требования к должностям гражданской службы категории «руководители» наличие у соискателя диплома магистра. Применение этой нормы позволит повысить эффективность управленческой деятельности руководителей.

В-четвертых, эффективное государственное управление возможно при условии реализации функций, возложенных на государственные органы, не только руководителями и гражданскими служащими со стажем, но и менее опытными кадрами.

Подчеркнем, что заслуживает внимания методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе, разработанный Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации³ во исполнение п. «р» ч. 2 указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»⁴.

Наставничество как кадровая технология предназначена для передачи посредством планомерной работы знаний, навыков и установок от более опытного государственного гражданского служащего менее опытному. Целями наставничества являются оказание помощи гражданским служащим в их служебном становлении, приобретении профессиональных умений и навыков выполнения должностных обязанностей, адаптация в коллективе, воспитание дисциплинированности.

Использование данного инструментария в деятельности органов государственной власти позволит:

- ускорить процесс профессионального становления гражданских служащих, развития их способности самостоятельно, качественно и ответственно выполнять возложенные служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью гражданской службы;
- осуществить адаптацию государственных гражданских служащих к условиям осуществления служебной деятельности;
- развить общекультурные, общепрофессиональные и профессиональные компетенции;

¹ О государственной гражданской службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2003 г. по сост. на 31 декабря 2014 г. Ч. 3. Ст. 12 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

² Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273 по сост. на 31 декабря 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53. Ч. 1. Ст. 7598.

³ Методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе / Утв. Минтрудом России: [Электронный ресурс]. КонсультантПлюс. Документ представлен «КонсультантПлюс» 27 декабря 2013 г.

⁴ Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2338.

- сформировать сплоченный грамотный коллектив за счет включения в адаптационный процесс опытных государственных гражданских служащих, снизить текучесть управленческих кадров.

К сожалению, наставничество, как кадровая технология и принцип кадровой политики, не нашло в настоящее время закрепления в федеральном нормативно-правовом акте. Следовательно, методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе Российской Федерации будет носить рекомендательный характер для органов государственной власти.

В-пятых, совершенствование системы поступления на гражданскую службу по-зволит, безусловно, повысить эффективность государственной власти.

В настоящее время в соответствии с ч. 4 ст. 22 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» по решению представителя нанимателя конкурс может не проводиться при назначении на должности государственной гражданской службы, относящиеся к группе младших должностей гражданской службы.

По мнению же автора, результативность и эффективность приема на гражданскую службу будут выше, если решение будет приниматься конкурсной комиссией. Фактически участвуют при приеме на гражданскую службу без прохождения конкурса представитель нанимателя, руководители подразделения по вопросам государственной службы и кадров и подразделение, в котором образовалась вакантная должность гражданской службы. Не участвуют в приеме на гражданскую службу представители научных и образовательных организаций, других организаций, приглашаемые органом по управлению государственной службой по запросу представителя нанимателя в качестве независимых экспертов — специалистов по вопросам, связанным с государственной гражданской службой. Последние, как свидетельствует личный опыт автора с 2005 г. в качестве независимого эксперта в составе конкурсных комиссий органов государственной власти Санкт-Петербурга, как правило, задают вопросы претендентам на должность гражданской службы, связанные со знанием Конституции Российской Федерации, федеральных законов, регулирующих отношения на государственной гражданской службе. Также они обращают внимание на поведение во время конкурсного экзамена, внешний вид претендентов, знание русского языка. Не секрет, что даже действующие государственные гражданские служащие допускают многочисленные ошибки в правописании и устной речи [1].

В случае поступления гражданина на гражданскую службу по результатам конкурса решение государственного органа будет максимально объективным, ибо решение будет приниматься комиссией коллегиально открытым голосованием простым большинством голосов ее членов, присутствующих на заседании.

В-шестых, важнейшим условием повышения эффективности государственного управления является возрастание роли современной управленческой и организационной культуры XXI в.

Этот феномен культуры обусловлен следующими факторами:

- культура организации и уровень социальных технологий диалектически взаимосвязаны и взаимообусловлены;
- сильная управленческая и организационная культура — это:
 - а) стратегический ресурс органов государства, определяющий их положение в политической системе общества, в вертикали власти;
 - б) проводник многих внутриорганизационных изменений органов государственной власти, общества в целом.

Современная управленческая и организационная культура определяет философию управления, цели и ценностные ориентации гражданских служащих, стратегию государственных органов, цивилизованные правила поведения и нравственные прин-

ципы должностных лиц, лежащие в основе отношений и взаимодействий как внутри организации, так и за ее пределами, поддержания имиджа органов государственной власти.

Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885¹ определены общие принципы служебного поведения государственных служащих, в соответствии с которыми они призваны:

- исполнять свои должностные обязанности добросовестно и на высоком профессиональном уровне в целях обеспечения эффективной деятельности государственных органов;
- исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности органов государственной власти и государственных гражданских служащих;
- осуществлять свою деятельность в рамках установленной законами и подзаконными нормативными правовыми актами компетенции государственного органа;
- не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимым от влияния со стороны граждан, профессиональных или социальных групп и организаций и т. д.

Чуть позже, 23 декабря 2010 г., был одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих².

Безусловно, соблюдение государственными гражданскими служащими общих принципов служебного поведения и типового кодекса этики позволит повысить эффективность выполнения ими своих должностных обязанностей.

К нашему сожалению, до сих пор не принят на федеральном уровне узаконенный нормативно-правовым актом Кодекс этики и служебного поведения государственных служащих.

Управленческая и организационная культура способны придать смысл деятельности гражданских служащих, наполнить их жизнь интересным содержанием, стимулировать их новаторство и активность.

Уникальность управленческой и организационной культуры состоит прежде всего в ориентированности государственного управления на отдаленные цели. Каждый орган государственной власти, руководитель не должны довольствоваться временными успехами, а должны смотреть в перспективу, определять приоритеты, цели и задачи государственного управления на долгосрочный период (период, следующий за текущим годом, продолжительностью более 6 лет. — Авт.).

Необходимо быстро осваивать самые передовые образцы мировой управленческой и организационной культуры и успешно их использовать.

Приоритетным в обучении и постоянном пополнении знаний должностных лиц должны стать поведение человека в организации, обществе, законы раскрытия творческого потенциала как руководителя, так и каждого гражданского служащего, культура человеческого общения. Словом, знание и тонкое понимание человека, форм его поведения в государственном органе, сохранение, поддержание и приумножение нравственных норм культуры — важнейший элемент управленческой и организационной культуры.

¹ Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 по сост. на 16 июля 2009 г. // Собрание законодательства РФ. 2002. № 33. Ст. 3196.

² Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих от 23 декабря 2010 г., протокол № 21: [Электронный ресурс]. КонсультантПлюс.

В-седьмых, учитывая особую значимость общественного мнения в оценке эффективности системы государственного управления, как подчеркнул Президент Российской Федерации В. В. Путин, обращаясь к членам Федерального Собрания с ежегодным посланием 12 декабря 2012 г.: «Главным критерием оценки эффективности власти, предоставляющей услуги гражданам... должно стать общественное мнение, мнение самих граждан»¹, считаем целесообразным предложить органам государственной власти:

1) систематически изучать общественное мнение, используя разнообразные средства и методы сбора и анализа соответствующей информации, которые обеспечивали бы и гарантировали объективность и верификацию выводов по поводу эффективности государственной власти.

Заметим, что в настоящее время территориальные органы федеральных органов исполнительной власти осуществляют изучение общественного мнения². С этой целью ими используются:

- устройства подвижной радиотелефонной связи;
- терминальные устройства, интегрированные с электронной системой управления очередью;
- информационно-телекоммуникационная сеть «Интернет»;

2) поддерживать авторитет общественного мнения путем принятия своевременных адекватных мер по тем или иным его требованиям;

3) использовать средства массовой информации³ («четвертую» власть — периодические печатные издания, сетевые издания, телеканалы, радиоканалы, телепрограммы, радиoproграммы, видеoproграммы, кинохроникальные программы, иные формы периодических распространений массовой информации под постоянным наименованием (названием), которым Конституцией Российской Федерации гарантируется свобода). По своей природе они обязаны бороться за правду реальной жизни, оказывать благотворное влияние на управленческие процессы. Кроме того, средства массовой информации имеют право запрашивать информацию о деятельности государственных органов и их должностных лиц как в устной, так и в письменной форме. Запрашиваемую информацию обязаны предоставлять руководители указанных органов, их заместители, гражданские служащие пресс-служб или другие уполномоченные лица в пределах их компетенции. При этом телевидение и пресса не обязаны согласовывать свои материалы с каким-либо органом государственной власти. Достоинства средств массовой информации состоят в объективности их взгляда, позиции, анализа и оценки.

Следовательно, разработка и реализация новых приемов, средств и методов, технологий публичного управления, повсеместное освоение их гражданскими служащими, всеми управленцами, принятие и реализация комплекса нормативных правовых актов по проблемам государственной гражданской службы, в том числе государственной кадровой политики, — важнейшие направления повышения эффективности системы государственного управления.

Эти и многие другие пути будут способствовать созданию важных предпосылок для серьезного улучшения функционирования государственной граждан-

¹ Российская газета. 2012. 13 декабря.

² Об оценке эффективности деятельности руководителей территориальных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решения о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей: Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2012 г. № 1284 // Российская газета. 2012. 19 декабря.

³ О средствах массовой информации: Закон Рос. Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 по сост. на 24 ноября 2014 г. Ст. 2, 38 // Собрание законодательства РФ. 2003. № 50. Ст. 4855.

ской службы и повышению эффективности деятельности всей системы государственного управления в условиях динамического развития страны, что приведет к процветанию Великой России и занятию достойного места на международной арене в условиях глобальных вызовов и угроз безопасности человечества в XXI в.

Литература

1. Дятловская Е. Ликбез для чиновников // Новые известия. 2014. 27 февраля.

References

1. Dyatlovskaya E. *Literacy project for officials* [Likbez dlya chinovnikov] // New Izvestia [Novye izvestiya]. 2014. February 27. (rus)

Кириленко В. П., Атнашев В. Р.

Правовые аспекты защиты прав человека в странах малайско-индонезийского региона (Индонезия, Малайзия, Сингапур, Филиппины)

Кириленко Виктор Петрович

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

Атнашев Вадим Рафаилович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры международного и гуманитарного права
Кандидат филологических наук, доцент
vatnash@hotmail.com

РЕФЕРАТ

Статья посвящена особенностям защиты прав человека в законодательстве четырех стран Юго-Восточной Азии, дается сравнение основных положений в конституциях Индонезии, Филиппин, Малайзии, Сингапура. Авторы также рассматривают конституционно-правовые и международно-правовые вопросы гражданства, различия в правовом обеспечении государственных механизмов защиты основных прав и свобод человека и гражданина.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

права человека, конституция, законодательство, гражданство, международные конвенции, международное право

Kirilenko V. P., Atnashev V. R.

Legal Aspects of the Human Rights Protection in States of the Malay-Indonesian Region (Indonesia, Malaysia, Singapore, Philippines)

Kirilenko Viktor Petrovich

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 International and Humanitarian Law
Doctor of Science (Jurisprudence), Professor
Honored Lawyer of Russia
intl@szags.ru

Atnashev Vadim Rafailovich

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 International and Humanitarian Law
PhD (Oriental Studies), Associate Professor
vatnash@hotmail.com

ABSTRACT

The article considers specifics of the protection for human rights in the legislation of South-East Asia, compares main stipulations in the constitutions of Indonesia, Philippines, Malaysia, Singapore. The authors also analyze constitutional and international legal issues of citizenship, differences in state guarantees for the protection of human and civil rights.

KEYWORDS

Human rights, constitution, legislation, citizenship, international conventions, international law

Страны Юго-Восточной Азии, относящиеся к малайско-индонезийскому региону (Нусантаре), — Индонезия, Малайзия, Сингапур и Филиппины — объединяют общая история, культура, родственные друг другу этносы. Малайзия и Сингапур долгое время входили в состав Британской империи, что проявляется в широком применении там английского общего права. Действующая Конституция Индонезии была принята в 1945 г., конституции Малайзии и Сингапура — в 1963 г., Конституция Филиппин — в 1987 г.

Как и во многих других государствах, конституционный статус личности в указанных странах включает личные права (права человека) и права гражданина, в том числе принадлежность к гражданству данной страны, определенный объем прав, свобод и обязанностей гражданина. Обычно этот статус обуславливается особенностями государственного режима, конституционной системы, влиянием религиозно-этических норм и местных традиций на различные государственно-правовые и общественно-политические институты и органы стран региона. В последние десятилетия в области защиты прав человека наблюдается сильная тенденция к имплементации международного права в законодательство стран Нусантары (прежде всего это касается Филиппин и Индонезии).

Еще в конце прошлого века М. Ансель заметил, что зарубежное право позволяет правоведам лучше узнать право своей страны, поскольку его специфические черты особенно отчетливо выявляются в сравнении с другими системами [1, с. 38].

Индонезия

Идеологическую основу Индонезии составляют пять принципов первого президента Сукарно, получившие название «панчасила»: национализм, гуманизм, демократия, всеобщее благосостояние (социальная справедливость), вера в Бога. Эти принципы упоминаются в преамбуле Конституции Индонезии.

Национализм Сукарно трактовал, прежде всего, как создание независимого единого национального государства, населенного различными этносами. Второй принцип предполагает содружество всех наций в независимой Индонезии, включая призыв к взаимной терпимости, то есть сейчас можно использовать и термин «толерантность» [6, с. 204].

Принцип демократии Сукарно также называл дискуссией, требуя осуществления демократических прав и свобод. Согласно этому принципу необходимо достижение согласия между различными классами и слоями общества через обсуждение (*musyawarah*) и выработку консенсуса (*mufakat*). Принцип социальной справедливости развил идею Сукарно о социодемократии, когда благоденствие народа является главной заботой государства. Принцип «Вера в Бога» призывал к веротерпимости и отказу от господства какой-либо религии. Впрочем, Сукарно считал, что все эти пять принципов можно свести к традиционному для яванцев понятию *gotong-royong* — взаимопомощи. Именно она должна действовать в отношениях между людьми, и на ней должно базироваться индонезийское государство [Там же].

Панчасила естественным образом воплощена в конституции, являясь ее идейной основой. Правительство современной Индонезии не намерено отказываться от этой идеологии, пытаясь совместить ее с демократическими ценностями, тем более оно декларирует Индонезию как крупнейшую демократию в Азии (после Индии).

В Конституции Индонезии 1945 г.¹, старейшей из действующих в регионе, пять коротких разделов (X–XIV) касаются прав и свобод граждан: соответственно «Граждане», «Религия», «Оборона», «Образование», «Общественное благосостояние». Интересно, что первоначальный проект конституции предусматривал соблюдение

¹ Принята 18 августа 1945 г., после отмены в 1949 г. восстановлена 5 июля 1959 г.

законов шариата и требовал назначения на пост президента только мусульман, однако эти пункты не были приняты.

Раздел X, состоящий из трех статей (ст. 26, 27 и 28), посвящен вопросам гражданства и прав граждан. В статье 26 указано, что граждане должны быть индонезийцами по рождению или представителями других национальностей, получившими гражданство в соответствии с законом. В отличие от Малайзии и Сингапура индонезийская конституция не определяет порядок приобретения или прекращения гражданства [2, с. 48–57]. В дополнительном пункте, внесенном в 2000 г., оговаривается, что вопросы гражданства и проживания в Индонезии регулируются законом (п. 3 ст. 26).

Статья 27 провозглашает равенство всех граждан перед законом и государством, защита которых является обязанностью граждан, а также право граждан на занятость и достойную жизнь. Согласно статье 28, законом установлены свобода объединений и собраний, свобода слова и печати и «другие подобные свободы». По смыслу конституции 1945 г., лица, не являющиеся гражданами Индонезии, не обладают вышеуказанными правами, как, впрочем, и правом на образование, декларируемым статьей 31.

Важно отметить, что Вторая поправка в конституцию, принятая 18.08.2000 г., добавила целый раздел «Основные права человека» (номер XA), состоящий из 10 статей под одним номером (28A–28J). Таким образом законодатель наконец гарантировал эти «другие подобные свободы». Логичным было добавление также Второй поправкой следующего определения в раздел X «Граждане и жители»: «Жители включают граждан Индонезии и иностранцев, проживающих в Индонезии» (п. 2 ст. 26)¹.

В то же время изначально в статье 29 (раздел XI «Религия») было указано, что государство, основываясь на вере в единственного Бога, «гарантирует всем жителям свободу исповедовать их религию и осуществлять их религиозные обязанности в соответствии со своими религией и верой», то есть эта свобода распространяется не только на граждан, но и на всех проживающих в стране лиц.

Рассмотрим права и свободы, гарантированные благодаря Второй поправке 2000 г.

Прежде всего это основные права человека, которые, согласно конституции, «не могут быть умалены ни при каких обстоятельствах»: права на жизнь, на свободу мысли и совести, на религиозную принадлежность, на национальность, запрет рабства, пыток, право на достойное обращение со стороны закона и запрет на преследование по закону с обратной силой (ст. 28I). В основных законах других стран Нусантары некоторые из перечисленных прав совершенно отсутствуют.

Интересна формулировка пункта 2 статьи 28I: «Никто не должен подвергаться актам дискриминации, независимо от оснований, и каждый имеет право на защиту от такой дискриминации». Кроме того, отдельный пункт касается прав детей: «Каждый ребенок имеет право жить, расти и развиваться, а также право на защиту от насилия или дискриминации» (п. 1 ст. 28V).

В одной статье (28E) гарантируются многие личные права, которые упоминаются и в других статьях: «Каждый свободен исповедовать религию по своему выбору и отправлять религиозные обряды, выбирать образование и школьное обучение, род занятий, свою национальность, свое место жительства на территории страны, которую он может покинуть и в которую вправе вернуться.

Каждый имеет право быть свободным в своих убеждениях, высказывать свои мысли и принципы, в соответствии со своей совестью.

Каждый имеет право на свободу объединений, собраний и выражения своих мнений».

¹ Здесь и далее русский перевод дается в основном по английскому переводу конституции Индонезии [7], а также согласно [5].

Для сравнения, согласно Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г. «никто не может быть произвольно лишен права на въезд в свою собственную страну» (ч. 4 ст. 12).

Личной неприкосновенности и защите личности посвящена статья 28G. В ней декларируются право каждого человека на защиту себя, своей семьи, чести, достоинства и собственности, «право чувствовать себя в безопасности и быть защищенным от угроз». Никто не должен подвергаться пыткам или бесчеловечному и унижающему достоинство обращению. В той же статье содержится редкое для многих развивающихся стран положение: «Каждый имеет право получить политическое убежище в другой стране». Между тем оно соответствует нормам международного права, в частности Декларации ООН о территориальном убежище 1967 г. и Всеобщей декларации прав человека.

Важно, что защита, развитие, поддержка и полная реализация прав человека признаны «обязанностью государства, прежде всего правительства», а в целях их поддержки и защиты «осуществление основных прав человека гарантируется, регулируется и определяется в законах и нормативных актах» (ст. 28I). При этом законодатель ссылается на принципы демократического государства, основывающегося на законе.

Интересно, что в отдельной статье конституции закреплены права относительно информации. Так, каждый имеет право на информацию и получение информации «для своего собственного развития и развития своей социальной среды», а также «право искать, получать, владеть, хранить, обрабатывать и распространять информацию через все доступные виды средств передачи» (ст. 28F).

Из социальных прав и свобод гарантируется прежде всего право каждого на занятие и получение дохода и на справедливое и должное отношение в трудовых отношениях; наряду с этим граждане Индонезии имеют право на равный доступ к государственной службе (ст. 28D). Также декларируются «право на самореализацию посредством осуществления своих основных потребностей, право на образование и пользование благами науки и техники, искусства и культуры» (ст. 28C), а также право на самосовершенствование посредством коллективной борьбы за свои права, то есть речь может идти и о профсоюзах.

Каждый имеет право на физические и психически здоровую жизнь, на жилище, на благоприятную окружающую среду и на получение медицинской помощи; право на благоприятные условия и получение равных возможностей и преимуществ в целях достижения справедливости (28H). Из той же статьи также следует, что каждый житель страны (не только граждане) имеет право на социальное обеспечение, которое при этом не должно ущемлять его человеческое достоинство. Сюда же включен пункт о праве на частную собственность, которая «не может быть никем произвольно присвоена».

В разделе XIV «Общественное благосостояние» гарантируется право «беспризорных детей и бедных» на заботу со стороны государства (ст. 34). Государство уважает культурные особенности и права традиционных общин (п. 3 ст. 28I), под которыми понимаются и коренные народы.

Кроме права Конституция Индонезии закрепляет и обязанности граждан и жителей страны. В соответствии с демократическими принципами предусмотрено, что каждый, участвуя в жизни общины, нации и государства, обязан уважать основные права других людей. При реализации своих прав и свобод каждый обязан соблюдать ограничения, «установленные законом исключительно в целях гарантирования признания и уважения прав и свобод других людей и удовлетворения справедливых требований демократического общества исходя из соображений морали, религиозных ценностей, безопасности и общественного порядка» (ст. 28J).

После принятия Четвертой поправки (11 августа 2002 г.) к конституции граждане не только имеют право на образование, но и обязаны получить начальное образование, причем за государственный счет (ст. 31). На нужды системы образования, согласно статье 31, должно выделяться не менее 20% государственного и местного бюджетов. Для Индонезии, где до сих пор высок процент неграмотного населения, это актуальные и прогрессивные положения, которые, очевидно, должны помочь снизить количество неграмотных.

Создаваемая государственная система образования призвана «улучшить религиозность и набожность, а также добродетельность с целью совершенствования общественной жизни» (п. 3 ст. 31).

До 2000 г. в конституции декларировались только обязанность всех граждан «без всяких исключений соблюдать законы и уважать органы власти» (п. 1 ст. 27) и обязанность каждого гражданина участвовать в защите страны (п. 1 ст. 30). При этом измененный Второй поправкой пункт 3 статьи 27 почти полностью повторяет соответствующее положение статьи 30: «Каждый гражданин имеет право и обязанность участвовать в защите и безопасности страны» (добавлены слова «и безопасности»).

Таким образом, в Индонезии в последние годы наблюдается позитивный переход к демократизации многих сторон общественной жизни. Опираясь на развитие науки и техники наряду с сохранением религиозных ценностей и национального единства, нынешнее правительство, которое часто называют технократическим, постепенно стабилизирует политическую и экономическую ситуацию в стране, которая еще недавно была на грани распада и экономического коллапса. Эти позитивные изменения проявляются и в законодательной сфере, особенно в поправках в основной закон Индонезии, в том числе в отношении основных прав и свобод человека и гражданина.

Филиппины

Конституция Филиппин 1987 г. считается одной из самых демократических не только в Азии, но и в мире. В филиппинской конституции важнейшим элементом является Билль о правах (статья III). Следует отметить, что Филиппины являются одним из первых государств, ратифицировавших семь действующих основных международных конвенций по правам человека, а также другие договоры, связанные с правами человека. Приверженность этим договорам и Всеобщей декларации прав человека закреплена в статье XIII Конституции Филиппин.

Билль о правах гарантирует, в частности, свободу совести и вероисповедания, свободу слова и свободу выражения, свободу общественных движений и собраний, право на неприкосновенность личной жизни, право быть свободным от дачи невыгодных для себя показаний и право на хабеас корпус. Масштабы и ограничения в отношении этих прав в основном определяются решениями Верховного суда, который в соответствии со статьей VIII конституции также обладает исключительной юрисдикцией обнаруживать положения, касающиеся защиты и обеспечения конституционных прав. В Билле о правах также гарантируются независимость средств массовой информации и право на проведение надлежащих правовых процедур.

Согласно Биллю о правах, никто не должен быть лишен жизни, свободы или собственности без должной правовой процедуры и при этом никому не должно быть отказано в равной защите законом (разд. 1)¹. Любой обыск или арест может быть произведен только по судебному ордеру, выданному на достаточном основа-

¹ Здесь и далее русский перевод дается в основном по английскому переводу конституции Филиппин [8].

нии, которое определяет лично судья после допроса под присягой, или торжественного заявления истца и свидетелей, и при условии точного описания места, подлежащего обыску, и лиц или предметов, подлежащих аресту (разд. 2). Любое доказательство, полученное с нарушением установленного конституцией и законом порядка, признается недопустимым.

Любой человек при уголовном расследовании имеет право, о котором он должен быть информирован, хранить молчание и пользоваться помощью компетентного и независимого адвоката по своему выбору. Если человек не может позволить себе услуги адвоката, он должен быть обеспечен ими за счет государства (разд. 12). Никто не должен быть принужден свидетельствовать против себя (разд. 17).

Все лица, кроме обвиняемых в преступлениях, наказуемых пожизненным заключением (когда есть веское свидетельство вины), до вынесения приговора имеют право на освобождение под залог с достаточными гарантиями или на освобождение под обязательство о явке. Привилегия хабеас корпус может быть приостановлена только в случае иностранного вторжения или восстания, когда этого требует публичная безопасность (разд. 15), но право на залог действует и в этом случае. Не должен требоваться чрезмерный залог (разд. 13). Обвиняемый имеет право на быстрый, беспристрастный и публичный судебный процесс, на очную ставку со свидетелями и вызов их в суд (ст. 14).

Помимо Билля о правах Конституция Филиппин также содержит положения о гражданстве, избирательном праве, отчетности государственных должностных лиц, национальной экономике и наследии. Особое внимание в конституции уделяется вопросам социальной справедливости, семье, положению женщин, молодежи, трудовым вопросам, частному сектору, неправительственным, общественным организациям, правам общин с традиционной культурой и правам человека.

В то же время прогрессивный характер целого ряда положений конституции иногда обесценивается их декларативностью. Статья XIII конституции под названием «Социальная справедливость и права человека» состоит преимущественно из норм-принципов и норм-целей, которые определяют направления государственной политики (способствовать более справедливому распределению доходов, поощрять занятость, осуществлять программу жилищного строительства для малоимущих и т. д.).

В той же статье XIII предусматривается, что «Конгресс обязан уделять первоочередное внимание принятию мер для защиты и поощрения права каждого на уважение его человеческого достоинства, для сокращения социального, экономического и политического неравенства и устранения неравенства в области культуры путем справедливого распределения богатства и политической власти на всеобщее благо» (пункт 1). На данный момент Конгрессом Филиппин приняты различные правозащитные законы, в том числе поддерживающие права и благосостояние неблагополучных и уязвимых групп, в частности женщин, детей, коренных народов, мигрантов и инвалидов.

Отметим, что в настоящее время на Филиппинах усиливается роль Президентского комитета по правам человека, на который возложены функции по разработке Национального плана действий по правам человека и координации стратегий и действий исполнительной власти в области прав человека [4].

Отделы по правам человека были созданы в вооруженных силах Филиппин, а также в Филиппинской национальной полиции и Национальном бюро расследований. Во всех подразделениях полиции страны имеются специальные отделы по защите женщин и детей и рассмотрению жалоб. В Филиппинах также созданы межведомственные советы по рассмотрению различных проблем в области прав человека. К ним относятся Межведомственный совет по борьбе с торговлей людьми, Межведомственный совет по вопросам насилия в отношении женщин и детей,

Межведомственный совет по проблемам детей, вовлеченных в вооруженный конфликт и Совет по вопросам отправления правосудия в отношении несовершеннолетних и социального обеспечения несовершеннолетних.

На основе Кодекса местного самоуправления 1991 г. была создана система *katarungang rambarangay* (система деревенского правосудия) с целью содействия в разрешении споров между односельчанами. Кроме того, в Республиканском законе 8371 (Закон о правах коренных народов) 1997 г. признаются различные системы правосудия и институты разрешения конфликтов, существующие у коренных народов. Они основаны на традиционной практике и также представляют собой механизмы альтернативного разрешения споров.

Интересно, что филиппинским законодательством предусматривается кодификация персональных законов о мусульманах и признание шариатской системы правосудия, основанной на исламском религиозном праве, что означает принятие представления филиппинских мусульман относительно того, что является справедливым и законным в гражданских отношениях. В то же время преступления по-прежнему относятся к сфере действия пересмотренного уголовного кодекса и других законов, а не шариатской системы правосудия. В целом в системе уголовного правосудия Филиппин существуют правовые механизмы по защите женщин, молодежи, коренных народов и других уязвимых групп [3].

Филиппинская комиссия по правам человека считается главным защитником гражданских и политических прав в стране. Комиссия проводит публичные слушания, расследования и принимает консультативные заключения по конкретным делам и таким национальным проблемам, как защита прав человека даже во время действия чрезвычайного положения в государстве. Она оказывает помощь жертвам, рекомендует, по каким делам следует возбуждать судебные преследования, и следит за ходом рассмотрения дел в рамках системы уголовного правосудия. Все доклады комиссии предаются гласности.

В пересмотренном уголовном кодексе в категорию преступлений возводятся все акты пыток и определены соответствующие меры наказания. Также были приняты законы по недопущению деяний, которые могут рассматриваться как пытки или жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания, в частности Закон об отпадении правосудия и социальном обеспечении несовершеннолетних, Закон о борьбе с сексуальными домогательствами и Закон о борьбе с неуставными отношениями.

В настоящее время филиппинские законодательные органы рассматривают законодательные меры, предусматривающие возведение пыток в категорию конкретного преступления и соответствующее наказание за него. Представляется, что такой опыт может быть полезен и для России, прежде всего введение в Уголовный кодекс отдельной статьи, устанавливающей уголовное наказание за применение «пыток».

За последнее десятилетие в Филиппинах было принято не менее 15 законов о защите женщин, трудящихся-мигрантов, молодежи, коренных народов и других уязвимых групп. Так, в 2006 г. были принят Закон об отпадении правосудия и социальном обеспечении несовершеннолетних, который: 1) запрещает жестокое и бесчеловечное обращение и наказание, 2) учреждает реституционное правосудие, 3) предусматривает осуществление программ выведения детей, вступивших в конфликт с законом, из системы уголовной юстиции и 4) запрещает содержание в тюрьмах несовершеннолетних правонарушителей в возрасте 15 лет и моложе. Во всех филиппинских центрах содержания под стражей предусмотрено создание условий для раздельного содержания детей и взрослых. Тем не менее в этой сфере существует ряд законодательных пробелов и вопросов, требующих пересмотра и принятия законодательных мер. В связи с этим правительство стремится к при-

нятию законов относительно: 1) минимального возраста сексуального согласия¹, а также его повышения; 2) детской порнографии; 3) телесных наказаний и других форм насилия в семье, школе и обществе; 4) патронажного ухода; 5) узаконивания детей несовершеннолетних родителей².

Вопросы гражданства регулируются Конституцией Филиппин 1987 г., статьей VI «Гражданство», включающей пять пунктов, и иммиграционным законодательством. В параграфе 1 указанной статьи конституции указаны два способа приобретения филиппинского гражданства: филиация и натурализация. Кроме того, в конституции упомянуто, что гражданство Филиппин может быть «вновь приобретено предусмотренным законом образом» (п. 3 ст. VI), то есть речь идет о восстановлении в гражданстве³.

Гражданство по рождению автоматически получает тот, чьи отец и мать являются гражданами Филиппин, а также «родившиеся до 17 января 1973 г. от филиппинок» и избравшие гражданство Филиппин по достижении совершеннолетия. Гражданство ребенка не зависит от места рождения, то есть на Филиппинах применяется принцип «право крови».

Второй способ приобретения гражданства — натурализация. Предусмотрено, что граждане Филиппин, заключившие брак с иностранцами, сохраняют свое гражданство, если не откажутся от него «своим действием или бездействием».

Согласно статье 3 Закона № 9139 «Об административной натурализации 2000 г.», желающий принять гражданство Филиппин должен отвечать следующим требованиям:

- 1) родиться и проживать с рождения на Филиппинах;
- 2) быть в возрасте не менее 18 лет на момент подачи прошения;
- 3) иметь хорошую репутацию, «верить в основные принципы конституции, вести себя надлежащим и безукоризненным образом во время проживания на Филиппинах в своих отношениях с законным правительством и с общиной, в которой живет»;
- 4) получить свое начальное и среднее образование в любом государственном или частном учебном заведении, аккредитованном при Департаменте образования, культуры и спорта, причем в учебную программу там должны входить такие предметы, как история, система правления и основы гражданской ответственности Филиппин. Кроме того, при приеме в школу, где обучался заявитель, не должно быть ограничений для какой-либо расы или национальности, а в случае если у заявителя есть дети школьного возраста, они должны учиться в описанных учебных заведениях;
- 5) иметь ремесло, профессию или законное занятие, с помощью которого заявитель получает доход, достаточный для своего обеспечения и обеспечения своей семьи. Однако это не относится к заявителям, «имеющим диплом бакалавра, но не способным работать по своей специальности из-за их дисквалификации по причине гражданства»;
- 6) уметь читать, писать и говорить на языке филиппино или любом из диалектов Филиппин;
- 7) «общаться с филиппинцами и демонстрировать желание изучать и принимать обычаи, традиции и идеалы филиппинцев».

Формулировка последнего требования является довольно оригинальной (в других странах Юго-Восточной Азии оно отсутствует), тем более что его несоблюдение влечет отказ в предоставлении гражданства (ст. 4 Закона № 9139).

¹ В настоящее время для Филиппин этот возраст — 12 лет.

² Национальный доклад Филиппин Совету по правам человека ООН: [Электронный ресурс]: URL: <http://www.refworld.org.ru/pdfid/48577f3e2.pdf>.

³ Подробнее о гражданстве см. [2, с. 86–101].

Органы, рассматривающие заявления о предоставлении гражданства в порядке натурализации и принимающие по ним решения, — Специальный комитет по натурализации, состоящий из Генерального солиситора (в качестве председателя), министра иностранных дел или его представителя и Советника по национальной безопасности.

В соответствии с упомянутым выше законом № 9139 права на натурализацию в качестве граждан Филиппин лишаются следующие лица:

- а) те, кто выступает против действующего правительства или вступает в какую-нибудь ассоциацию или группу людей, которые поддерживают или пропагандируют доктрины, противостоящие всем видам государственной власти;
- б) те, кто выступает в защиту или пропагандирует необходимость или правомерность насилия и нападения или убийства личности ради достижения или превосходства их идей;
- в) многоженец или приверженцы практики полигамии;
- г) осужденные за преступления, носящие развратный характер;
- д) те, кто страдает психическими отклонениями, или больные инфекционными заболеваниями;
- е) те, кто в период их проживания на территории Филиппин не общался с филиппинцами, или те, кто не проявлял искреннего желания изучать и принимать обычаи, традиции и идеалы филиппинцев;
- ж) граждане или подданные иностранного государства, чьи законы не предоставляют филиппинцам права быть натурализованными в качестве его граждан или подданных.

Третий способ приобретения гражданства — восстановление в гражданстве Филиппин. В конституции лишь упомянуто, что оно может быть «вновь приобретено предусмотренным законом образом» (п. 4).

Согласно Закону № 9225 «О сохранении и восстановлении гражданства 2003г.»¹, вступившему в силу 17.09.2003 г., граждане Филиппин по рождению, которые утратили гражданство Филиппин по причине их натурализации в качестве граждан иностранного государства, считаются восстановленными в нем после принесения клятвы верности Республике (ст. 3). То же самое необходимо и для сохранения филиппинского гражданства.

Согласно ст. 12 Циркуляра AFF-04-01 «О правилах регулирования гражданства Филиппин в соответствии с Законом № 9225 и Административным распоряжением № 91»², «присяга на верность является заключительным актом, которым предоставляется гражданство Филиппин».

Ст. 16 Циркуляра подтверждает положение статьи 4 Закона № 9225. Эта отдельная статья под названием «Производные граждане» посвящена детям восстановленных в гражданстве филиппинцев: не состоящие в браке несовершеннолетние (до 18 лет) дети, «законнорожденные, незаконнорожденные или усыновленные», считаются гражданами Филиппин.

Права лиц с двойным гражданством. В пункте 5 конституции указывается на то, что двойное гражданство «вредит национальным интересам и рассматривается в соответствии с законодательством». Несмотря на негативное отношение к двойному гражданству, известно, что филиппинское законодательство его не запрещает.

Сохранившие или восстановившие свое гражданство Филиппин в соответствии с Законом № 9225 пользуются всеми гражданскими и политическими правами

¹ Citizenship Retention and Re-acquisition Act of 2003.

² Memorandum Circular No. AFF-04-01 «Rules Governing Philippine Citizenship under Republic Act N 9225 and Administrative Order N 91».

и подлежат всем сопутствующим обязательствам и обязанностям согласно существующему законодательству Филиппин и ряду условий. Согласно закону, «право голоса или право быть избранным или назначенным любую государственную должность не может быть осуществлено теми, кто является кандидатами на любую государственную должность в стране, натурализованными гражданами которой они являются и/или теми, кто находится на действительной службе в вооруженных силах страны, натурализованными гражданами которой они являются».

Заключительным этапом оформления филиппинского гражданства является принесение клятвы верности Республике Филиппины. Кроме того, новые граждане, назначаемые на любую государственную службу, должны отказаться от своей присяги в другой стране.

Согласно Административному распоряжению № 92 от 12.01.2004 г., Бюро по иммиграции назначено в качестве правительственного органа, который устанавливает правила и порядок применения республиканского закона 9225. Главой бюро является комиссар по иммиграции.

Для восстановления гражданства необходима регистрация в Бюро по иммиграции. Указанный выше циркуляр AFF-04-01 подробно расписывает всевозможные варианты для филиппинцев, которые ранее являлись гражданами Филиппин по рождению, но проживают в других странах. Лица, родившиеся за рубежом, но имеющие свидетельство о рождении, выданное консульским учреждением Филиппин или даже «в применимых случаях — иностранными компетентными органами», также имеют право на восстановление гражданства (ст. 8).

Следует отметить, что Закон № 9225 не распространяется на тех лиц с двойным гражданством, у кого помимо филиппинского имеется гражданство иностранного государства, полученное не по натурализации.

Рассмотрим несколько вариантов получения двойного гражданства уроженными филиппинцами.

1. Ребенок, рожденный в стране, которая соблюдает принцип права почвы (например, США), у родителей, являющихся гражданами Филиппин (на момент рождения), является лицом с двойным гражданством. Ребенок является гражданином Филиппин по рождению, так как Филиппины соблюдают принцип права крови, и имеет право ходатайствовать о получении гражданства Соединенных Штатов.

2. Ребенок, один из родителей которого является гражданином Филиппин (на момент рождения), а другой является гражданином иностранного государства, которое придерживается принципа «право крови» (например, Австралии), является гражданином с двойным гражданством и имеет право ходатайствовать о получении филиппинского и австралийского паспортов.

3. Ребенок, рожденный в стране, соблюдающей принцип права почвы (например, США), один из родителей которого является гражданином Филиппин (на момент рождения), а другой — гражданином иностранного государства, которое соблюдает принцип права крови (например, Австралии), имеет право ходатайствовать о получении нескольких паспортов: филиппинского, австралийского и американского.

В целом «довольно многочисленные требования, предъявляемые к претенденту на получение гражданства Филиппин, характеризуют иммиграционное законодательство этой страны как усложняющее реализацию права человека на гражданство» [2, с. 101].

Продолжение в следующем номере.

Литература

1. Ансель М. Методологические проблемы сравнительного права // Очерки сравнительного права. М., 1981.

2. Атнашев В. Р. Международно-правовое регулирование гражданства в странах Юго-Восточной Азии: учеб. пособие. СПб.: Изд-во Политехнич. ун-та, 2014.
3. Атнашев В. Р. Особенности конституционного статуса личности в Республике Филиппины (международно-правовой аспект) // Pilipinasmuna! Филиппины прежде всего: Сб. ст. СПб.: МАЭ РАН, 2011. С. 450–461.
4. Атнашев В. Р. Права человека и их защита (на примере Республики Филиппины) // Правовая система России: реалии и проблемы модернизации: Сб. науч. ст. СПб., 2012. С. 335–340.
5. Конституции государств Юго-Восточной Азии и Тихого океана. М.: Изд-во иностр. лит-ры, 1960.
6. Новейшая история стран Азии и Африки (XX век). Часть 2. М., 2001.
7. The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.
8. The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines.

References

1. Ancel M. *Methodological problems of the comparative law* [Metodologicheskie problemy sravnitel'nogo prava] // Sketches of the comparative law [Ocherki sravnitel'nogo prava]. М., 1981. (rus).
2. Atnashev V.R. *International legal regulation of nationality in the countries of Southeast Asia* [Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie grazhdanstva v stranakh Yugo-Vostochnoi Azii]: tutorial. SPb.: Publishing house of Polytechnical University [Izd-vo Politekhnicheskogo universiteta], 2014. (rus).
3. Atnashev V.R. *Features of the constitutional status of the personality in the Republic of the Philippines (international legal aspect)* [Osobennosti konstitutsionnogo statusa lichnosti v Respublike Filippiny (mezhdunarodno-pravovoi aspekt)] // Pilipinasmuna! Philippines first [Pilipinasmuna! Filippiny prezhde vsego]: collection of articles. SPb.: Peter the Great Museum of Anthropology and Ethnography of the Russian Academy of Sciences [MAE RAN], 2011. P. 450–461. (rus).
4. Atnashev V.R. *Human rights and their protection (on the example of the Republic of the Philippines)* [Prava cheloveka i ikh zashchita (na primere Respubliki Filippiny)] // Legal system of Russia: realities and problems of modernization [Pravovaya sistema Rossii: realii i problemy modernizatsii]: Collection of scientific articles. SPb., 2012. P. 335–340. (rus).
5. *Constitutions of the States of Southeast Asia and Pacific Ocean* [Konstitutsii gosudarstv Yugo-Vostochnoi Azii i Tikhogo okeana]. М.: Publishing house of Foreign Literature [Izdatel'stvo inostrannoi literatury], 1960. (rus).
6. *The contemporary history of the countries of Asia and Africa (XX century)* [Noveishaya istoriya stran Azii i Afriki (XX vek)]. Part 2. М., 2001. (rus).
7. The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.
8. The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines.

«Ответственность по защите» как политико-правовое обоснование актов применения силы в международных отношениях

Коростелев Станислав Валентинович

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

РЕФЕРАТ

Данная статья обращается к проблеме политико-правового обоснования «гуманитарной интервенции». Право на «гуманитарную интервенцию» выводится из моральных обязательств, презюмируется как вывод из всеобщего признаваемого запрета на масштабные нарушения основных прав человека, получило название «ответственность по защите» и воспринимается в международном сообществе если не как «право», то как минимум как не противоречащее праву политическое обязательство.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

международное право, Совет Безопасности ООН, применение силы, легитимность, гуманитарная интервенция, ответственность по защите

Korostelev S. V.

“Responsibility to Protect” as a Political and Legal Rationale of Uses of Force in International Relations

Korostelev Stanislav Valentinovich

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 International and Humanitarian Law
PhD in Judicial Science, Associative Professor
intl@szags.ru

ABSTRACT

This article explores the problem addressing the political and legal rationale of the “humanitarian intervention”. The right to perform “humanitarian intervention” is to be derived from moral obligations, and presumed as a resume of the universally agreed prohibition of gross violations of human rights. That right was termed as a “responsibility to protect”, and confessed by the international community as a political obligation, which did not come in contradiction with the law, rather than as a “law” if nothing else.

KEYWORDS

International law, United Nations Security Council, use of force, legitimacy, humanitarian intervention, responsibility to protect

Ни буквальное толкование норм позитивного международного права, ни его широкое толкование, исходящее из того, что под нормами международного права понимаются все его источники, определенные в ст. 38 Статута Международного суда ООН (и должны пониматься в контексте политических обстоятельств), не предоставляют явного обоснования для вмешательства во внутренние дела государств даже в связи с масштабными нарушениями прав человека. Вследствие этого аргументация обоснования необходимости применения силы в той форме, которая в современной международной жизни обозначается термином «гуманитарная интервенция», всегда основывается на моральных и политических посылках.

Масштабные нарушения основных прав человека, безусловно, являются серьезным нарушением международного права, а следовательно, наилучшим формальным правовым аргументом (т. е. используемой *post factum* нормативной оценкой поведения государств, заведомо нарушающих «императивный» запрет на применение силы [1]) в поддержку морального оправдания вмешательства становится то, что содержательные нормы международного права уже сами по себе служат основой ответных защитных мер. Иначе говоря, предположение о существовании права на «гуманитарную интервенцию» выводится из моральных обязательств, основанных на учете уроков, извлеченных из геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, формализованных в современном международном гуманитарном праве¹.

Такое право, презюмируемое как вывод из всеобщего признаваемого запрета на масштабные нарушения основных прав человека, получило название «ответственность по защите» и воспринимается в международном сообществе если не как «право», то по меньшей мере как не противоречащее праву политическое обязательство. Вопрос состоит только в том, ограничивается ли предоставление защиты только теми средствами, которые доступны СБ ООН (далее — СБ ООН), либо этим правом обладают и иные акторы международных отношений.

Как реакция международного сообщества на бездействие ООН в ответ на массовые нарушения прав человека, военные преступления, этнические чистки, преступления против человечности в Камбодже, Руанде, на территории бывшей Югославии, модель поведения «ответственность по защите» была одобрена в Итоговом документе Всемирного саммита ООН 2005 г. (далее — Итоговый документ)².

Итоговый документ явился результатом изучения практики ООН и осмысления положений так называемого Доклада тысячелетия Генерального секретаря ООН³, в котором поднимался вопрос соотношения международно-правовых принципов суверенитета и невмешательства.

В решении саммита была признана обязанность государств защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, в том числе через предотвращение таких преступлений, и подстрекательств к ним⁴.

В отношении возможности осуществления коллективных мер Итоговый документ определил обязанность государств действовать через ООН с использованием дипломатических, гуманитарных и других мирных средств в соответствии с главами VI, VII и VIII Устава ООН «... с учетом конкретных обстоятельств и в сотрудничестве с соответствующими региональными организациями, в случае необходимости, если мирные средства окажутся недостаточными, а национальные органы власти явно окажутся не в состоянии защитить свое население...»⁵.

По смыслу п. 139 Итогового документа принятие коллективных принудительных мер (включая осуществление санкций или силовых военных операций) предполагается, когда какое-либо государство, во-первых, отказывается принять международную помощь для целей предотвращения и защиты; во-вторых, совершает преступления и правонарушения, от которых оно обязано защищать население;

¹ Так, например, резолюция СБ ООН 2150 (2014) «призывает государства подтвердить свою приверженность предупреждению геноцида и других серьезных преступлений, считающихся таковыми согласно международному праву, и борьбе с ними...».

² Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года. Документ ООН А/60/1.

³ Мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XIX веке: Доклад Генерального секретаря, п. 215–219: [Электронный ресурс]. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/389/00/IMG/N0038900.pdf?OpenElement> (дата обращения: 04 июня 2015).

⁴ См.: Итоговый документ, п. 138.

⁵ См.: Там же, п. 139.

и, в-третьих, не реагирует на международные меры, имеющие менее принудительный характер. Такие коллективные меры могут быть санкционированы СБ ООН в соответствии со ст. 41 или 42 Устава ООН, либо Генеральной Ассамблеи ООН в соответствии с процедурой, предусмотренной в резолюции 377(V) «Единство в пользу мира» (1950), или региональными или субрегиональными механизмами в соответствии со ст. 53 Устава ООН с предварительного разрешения СБ ООН¹.

Решение задачи защиты находится в политической области, поскольку государствам и их союзам приходится делать «...выбор между двумя экстремальными линиями поведения: можно либо оставаться безучастными в условиях гибели все большего числа гражданских лиц, либо развернуть в принудительном порядке военные силы для обеспечения защиты уязвимого и находящегося под угрозой населения»².

В ходе дискуссий в СБ ООН при обосновании необходимости и соразмерности применения силы для защиты гражданских лиц государствами неоднократно проводилось уточнение содержания концептуального подхода к «суверенитету как обязанности», сущность которого заключается в том, что суверенитет предполагает строгое соблюдение обязательств перед своим народом, а наделение определенными международными привилегиями: государство, выполняющее основные обязательства по защите и обеспечивающее основные права человека, защищено от вторжения из-за рубежа.

Но непосредственно к концепции «ответственность по защите» как обоснованию применения силы до развития конфликта в Ливии СБ ООН не обращался. Первоначально правовой основой для урегулирования ситуации служила резолюция СБ ООН 1970 (2011), реализуя которую, государства не смогли предотвратить расширение конфликта. Потоки ищущих убежища³ создали очень высокое социальное напряжение в сопредельных странах и Южной Европе, что привело к необходимости использования силовых средств для решения проблемы. Необходимое и соразмерное обоснование применения силы для защиты гражданских лиц было установлено в последующей резолюции СБ ООН 1973 (2011), а возникший вокруг урегулирования данного конфликта информационный шум основывался не на несогласии о необходимости применить крайнее средство — военную силу для защиты гражданских лиц, а вследствие столкновения интересов сторонников смены режима и сторонников концепции «ответственность по защите». Обе стороны соглашались с необходимостью защиты населения от жестокостей военных действий⁴. Но очевидным образом соразмерность используемых средств и методов ведения вооруженной борьбы при реализации двух данных концепций различается. Смена режима в Ливии привела к тому, что вместо противодействия единой центральной власти силы введомого НАТО альянса государств (не только европейских, но и государств — членов Лиги арабских государств и Организации африканского единства) были вынуждены защищать мирное население от многочисленных вооруженных группировок.

Сходные по содержанию дискуссии в СБ ООН относительно возможности вмешательства в конфликт в Сирии⁵ показали, что, даже несмотря на запросы со-

¹ См.: Последующие меры по итогам Саммита тысячелетия. Выполнение обязанности защищать. Доклад Генерального секретаря (2009). Документ ООН A/63/677, п. 56.

² Там же, п. 7.

³ По данным Международной организации по миграции на 27 апреля 2011 г., территорию Ливии покинуло 630 000 человек. См.: Alan Greenblatt. *Libyan War Creates Far-Reaching Refugee Crisis*: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.npr.org/2011/04/29/135806865/libyan-war-creates-far-reaching-refugee-crisis> (дата обращения: 4 июня 2015).

⁴ См. стенограмму заседания СБ ООН от 17 марта 2011 г. (документ ООН S/PV.6498).

⁵ См.: Заявление Президента СБ ООН от 24 апреля 2015 г. (документ ООН S/PRST/2015/10):

пределных государств, решение на применение силы не могло быть согласовано ввиду расхождения политических интересов постоянных членов СБ ООН, обладающих правом вето¹. Это несвоевременное реагирование привело к тому, что в зоне бедствия оказалось более 18 млн человек, на обеспечение потребностей которых в соответствии со Стратегическим планом реагирования на кризис в Сирии только в течение 2015 г. потребуются 8,4 млрд долл.²

В то же время каких-либо жестких противоречий в оценке того, что такое вмешательство в принципе является возможным, в международном сообществе нет. Более того, отсутствие необходимой нормативной базы хотя бы на уровне признанной обычной практики государств, которая уже сама по себе могла бы послужить инструментом предупреждения для потенциальных нарушителей, приводит к тому, что даже политически согласованные в СБ ООН защитные меры оказываются запоздало несвоевременными, не соответствующими реальной обстановке в конфликтных зонах и, следовательно, неэффективными.

Необходимость защиты и обеспечения ресурсами значительного числа внутренних перемещенных лиц и беженцев представляется достаточно весомым моральным обоснованием и финансовым аргументом для проведения односторонних действий, поскольку они осуществляются все-таки в общих интересах. Такое предположение может быть подтверждено оценкой последствий несвоевременного обращения к так называемой концепции «нового гуманитаризма» в действиях НАТО в Косово в 1999 г., когда к моменту начала операции авиононию покинули 650 000 человек (66 500 человек — в Черногорию, 133 000 человек — в Македонию, 362 000 человек — в Албанию, 32 500 человек в Боснию и Герцеговину, 50 000 человек — в Сербию)³, что было на порядок больше, чем годом ранее⁴. На удовлетворение первоочередных, самых примитивных потребностей жертв конфликта в течение трех первых месяцев. Управление Верховного комиссара ООН (далее — УВКБ ООН) по делам беженцев

«Совет Безопасности выражает серьезную тревогу в связи со значительным и быстрым ухудшением гуманитарной ситуации в Сирии, включая тот факт, что со времени начала конфликта более 220 000 человек, в том числе более 10 000 детей, были убиты, около половины жителей страны были вынуждены оставить свои дома, в том числе более 3,9 млн человек, включая около 2,1 млн детей, которые в поисках убежища отправились в соседние страны, и что более 12,2 млн человек в Сирии, включая 440 000 мирных жителей в осажденных районах, срочно нуждаются в гуманитарной помощи».

¹ Так, например, в ходе дискуссии в СБ ООН 24 апреля 2015 г. (стенограмма заседания — документ ООН S/PV.7433) представитель США С. Пауэр заявила: «Единственное жизнеспособное политическое решение для выхода из этого кризиса — это лишение Асада власти» (с. 16). В ответ представитель РФ В. Чуркин, ссылаясь на принятие СБ ООН 1973 (2011) в отношении урегулирования ситуации в Ливии, когда РФ воздержалась от голосования, возразил: «Для любого конфликта возможны два решения — военное и политическое. Попытку военного решения — в отсутствие вето в Совете Безопасности — мы наблюдали в Ливии в 2011 г. Результат — страна находится в свободном падении, шоковый эффект от этого отдается по всему региону Сахеля и Северной Африки, а теперь и в Средиземноморье» (с. 35).

² UN and Partners Seek US\$8.4 billion for new Syria programme in 2015 // News Stories. 18 December 2014: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=5492a7bb6&query=Syria%202015> (дата обращения: 04 июня 2015).

³ См.: Humanitarian situation of the Kosovo refugees and displaced persons (Документ Парламентской Ассамблеи Совета Европы Doc. 8392, 26 April 1999): [Электронный ресурс]. URL: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=8705&Language=EN> (дата обращения: 04 июня 2015).

⁴ См.: Situation of the Kosovo refugees, asylum seekers and displaced persons (Документ Парламентской Ассамблеи Совета Европы Doc. 8205, 22 September 1998): [Электронный ресурс]. URL: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=8642&Language=EN> (дата обращения: 04 июня 2015).

в апреле 1999 г. запросило у доноров 143 млн долл.¹. Но поскольку конфликт продолжал разрастаться, то число лиц, нуждающихся в помощи, уже через четыре недели после начала операции УВКБ ООН достигло 950 000 человек². К 2001 г. затраты на урегулирование конфликта (собственно применение силы для принуждения к миру, предоставление гуманитарной помощи, затраты на восстановление разрушенной инфраструктуры и др.), как отмечено в Докладе Международной комиссии по вопросам вмешательства и государственного суверенитета (далее — доклад Международной комиссии), превысили 46 млрд долл.³. Также представляется необходимым отметить, что интервенция в Косово, обострившая разногласия великих держав, в конце концов все-таки получила юридическое обоснование⁴ в резолюциях СБ ООН. Вполне естественно, что при обсуждении текстов резолюций моральному оправданию вмешательства противопоставлялись факты, подтверждавшие, что в ходе операции по принуждению к миру погибло больше людей, чем до ее начала. Можно предположить, что интервенция состоялась и ее проведение было лимитировано в резолюции СБ ООН 2144 (1999) только потому, что она явилась единственным и эффективным способом разрешения многолетнего и масштабного кризиса в рамках толкования Устава ООН, «которое отражает нынешнюю тенденцию, направленную на признание прав человека во всем мире»⁵.

Именно в связи со сложностью и длительностью согласительных процедур в рамках СБ ООН и значительностью затрат на обеспечение потребностей жертв вооруженных конфликтов в современном мире сформировалось мнение, что предоставление защиты в одностороннем порядке является правомерным. Если же согласиться с тем, что решение о силовом вмешательстве является исключительной прерогативой СБ ООН (то есть буквально толковать положения Устава ООН о запрете применения силы, которые ни в коем случае не разрешают своевременные односторонние действия заинтересованных государств, даже если они будут действовать в общих интересах международного сообщества), то останется открытым вопрос обеспечения ресурсами потребностей жертв конфликтов.

Проблема различий в подходах по применению юридической либо моральной аргументации в таком случае заключается лишь в расхождении оценок значимости конфликта для постоянных членов СБ ООН, в доступных им элементах национальной мощи и желаемых для них исходах конфликта. Если великие державы не могут прийти к соглашению о своевременном и координированном разрешении спора в рамках предоставленных им Уставом ООН полномочий, то тогда заинтересованные стороны могут применить военную силу самостоятельно. Политическое ограничение в данном случае может быть лишь одно: акторы не должны выходить за

¹ Kosovo Crisis Update. Emergency Updates, 7 May 1999: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=3ae6b80b34&query=dollars%20per%20refugee> (дата обращения: 04 июня 2015).

² Там же.

³ Международная комиссия по вопросам вмешательства и государственного суверенитета. Приложение к письму Постоянного представителя Канады при Организации Объединенных Наций от 26 июля 2002 года на имя Генерального секретаря. Документ ООН A/57/303, п. 8. 14.

⁴ Несмотря на заявления о незаконности проведения операции в Косово силами НАТО, ее проведение было нацелено на прекращение репрессий в отношении гражданского населения, в том числе депортаций, этнических чисток, и в конце концов было легитимировано в резолюции СБ ООН 1244 (1999), когда толкования и условия, которые делегация Союзной Республики Югославия пыталась предложить, были отвергнуты членами СБ ООН. Резолюция СБ ООН предусматривала эффективное международное присутствие по безопасности в целях восстановления в Косово безопасности. Основу этого присутствия составляли силы НАТО, в основном британский контингент. См. стенограмму заседания (документ ООН S/PV.4011).

⁵ Выступление Представителя Аргентины в СБ ООН. Документ ООН S/PV.4011. С. 26.

рамки задач по обеспечению безопасности гражданского населения и ни в коем случае не осуществлять смену режима государства-объекта вмешательства. Так, например, в Докладе Международной комиссии постоянным членам СБ ООН было рекомендовано не применять право вето при голосовании по вопросам, не затрагивающим их жизненно важных государственных интересов, и не препятствовать принятию резолюций, дающих санкцию на военное вмешательство в целях защиты людей, в отношении которых при неприменении права вето существует поддержка большинства членов СБ ООН⁶.

Итоговый документ отрицает возможность проведения государствами самостоятельных действий, предусматривая для них лишь обязанность находиться в готовности к ним. Однако в состоянии крайней необходимости ввиду несвоевременного реагирования международной организации и желая избежать наступления для себя неблагоприятных последствий (например, изменения баланса сил, потерю рынков, падение престижа и т. д.), они к ним все-таки обращаются. И в том, что пресечение конфликтов на стадии развития, а тем более их предупреждение требует меньших ресурсных затрат, заключается, возможно, самый важный аргумент в поддержку тезиса, будто международное право должно развиваться в изменяющихся обстоятельствах, а содержание нормативных принципов должно толковаться в соответствии с реальностью, которая требует от государств обеспечивать реализацию концепции «ответственность по защите» без правомочий от СБ ООН. Военное же вмешательство, являющееся исключительной и чрезвычайной мерой, может быть оправдано в ходе дискуссий в СБ ООН как справедливое, только если людям причиняется большой и непоправимый вред (либо существует неизбежная вероятность его причинения) в результате геноцида как результата преднамеренных либо непреднамеренных действий государства, либо его бездействия или неспособности действовать, либо паралича государственной власти или крупномасштабных этнических чисток⁷.

Литература

1. Коростелев С. В. Об эпифеноменальном характере международного права // Управленческое консультирование. 2013. № 12. С. 29–34.

References

1. Korostelev S. V. *About Epiphenomenal Nature of International Law* [Ob epifenomenal'nom kharaktere mezhdunarodnogo prava] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. № 12. P. 29–34.

⁶ Доклад Международной комиссии. Ответственность по защите: принципы военного вмешательства, п. 3 (D).

⁷ Там же, п. 1 (A, B).

Открытость власти как фактор эффективности политической коммуникации в системе отношений «власть — общество»

Дзгоева Диана Таймуразовна

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

РЕФЕРАТ

Основная цель настоящей статьи связана с попыткой теоретического осмысления роли и места открытости властных структур в повышении эффективности диалога «власть — общество», а также анализа практического опыта реализации гражданско-го контроля степени открытости муниципалитетов Санкт-Петербурга на примере исследования под названием «Информационная открытость муниципалитетов Санкт-Петербурга», проведенного общественной организацией «Наблюдатели Петербурга» в рамках проекта «Гражданский контроль муниципалитетов» в 2014 г.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

политическая коммуникация, диалог власти и общества, взаимодействие, гражданский контроль, открытость власти, муниципалитеты

Dzgoeva D. T.

Openness of Government as a Factor of the Effectiveness of Political Communication in the Relationships between Authorities and Society

Dzgoeva 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.
dzgoyeva@sziu.ru

ABSTRACT

The main purpose of this article is associated with an attempt of theoretical understanding of the role and place of openness of the authorities to improve the effectiveness of dialogue between authorities and society, with an attempt of the analysis of practical experience in the implementation of civil control of openness of municipalities in Saint-Petersburg for example, the study entitled “The information transparency of municipalities in Saint-Petersburg” conducted by the non-governmental organisation “The Observers of Saint-Petersburg” within the project “Civil Control of municipalities” in 2014.

KEYWORDS

political communication, dialogue between the authorities and society, interaction, civil control, openness of government, transparency, municipalities

Обращение к данной тематике обусловлено попыткой теоретического осмысления роли и места открытости властных структур в повышении эффективности диалога «власть — общество», а также анализа практического опыта реализации гражданского контроля степени открытости муниципалитетов Санкт-Петербурга.

В современном мире давно уже происходят существенные превращения демократии и ее институтов. Изменения социальной структуры западного общества обернулись серьезными трансформациями его политической системы и ее идеологических основ¹.

¹ См. подробнее об этом в работах [1; 4; 5].

Механизм демократии предполагает двусторонний характер политической коммуникации в системе отношений «власть — общество», и в современном обществе, в эпоху становления и развития пространства политических сетей и концепции открытого государства, это утверждение становится актуальным, как никогда. Эту же тенденцию мы наблюдаем и в политическом пространстве России, включая муниципальный уровень управления.

Открытость власти выступает необходимым условием повышения эффективности политической коммуникации. При этом она не сводится к простому информированию граждан о принимаемых решениях, а нацелена на сотрудничество власти и общества в целях объединения ресурсов и усилий, направленных на решение конкретных проблемных вопросов¹. Открытость власти предполагает наличие механизмов, инструментов, публичного пространства для диалога и интенциональность на него, то есть ориентацию не на административные рычаги и патерналистский характер отношений, а на партнерство в решении общественно значимых проблем. В противном случае, когда этот принцип не реализуется, коммуникация становится либо искаженной, либо приобретает характер псевдокоммуникации.

Реальная российская практика политико-административного управления во многом подтверждает вышесказанное [2]. Развивающееся в России гражданское общество во многом ориентировано на усиление открытости власти. Административная реформа идет уже несколько лет, но полноценные механизмы, которые бы позволили эффективно коммуницировать, осуществлять равноправный диалог «власть — общество», функционируют зачастую неэффективно либо не функционируют вовсе. Это во многом обусловлено тем, что принцип открытости деятельности властных структур реализуется частично или формальным образом. Рассмотрим подробнее предпосылки открытости органов власти в России.

Конституционно-правовую часть механизма доступа граждан к информации составляют нормы ст. 24, 29, 33 Конституции Российской Федерации, закрепляющие право каждого на возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом², на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом³, а также обращаться лично либо направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления⁴.

В развитие этих норм Основного закона был принят Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Согласно статьям указанного закона существует несколько способов получения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, среди которых⁵:

¹ Именно эта идея является базовой в концепции «открытого общества» и «открытого государства». См., например, [3; 6; 7].

² См. ст. 24 КРФ // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 13.06.2014).

³ См. ст. 29 КРФ // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 13.06.2014).

⁴ См. ст. 33 КРФ // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 13.06.2014).

⁵ См.: Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 28.12.2013 г., с изм. от 01.12.2014 г.), ст. 6 // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 13.06.2014).

- 1) обнародование (опубликование) государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в средствах массовой информации;
- 2) размещение государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в сети Интернет;
- 3) размещение государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в помещениях, занимаемых указанными органами, и в иных отведенных для этих целей местах;
- 4) ознакомление пользователей информацией с информацией о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в помещениях, занимаемых указанными органами, а также через библиотечные и архивные фонды;
- 5) присутствие граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления, на заседаниях коллегиальных государственных органов и коллегиальных органов местного самоуправления, а также на заседаниях коллегиальных органов государственных органов и коллегиальных органов местного самоуправления;
- 6) предоставление пользователям информацией по их запросу о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;
- 7) другими способами, предусмотренными законами и (или) иными нормативными правовыми актами, а в отношении доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления — также муниципальными правовыми актами.

В соответствии с перечисленным выше можно выделить две группы отношений:

- отношения, формируемые органами государственной власти и местного самоуправления в результате возложенных на них функций;
- отношения, формируемые инициативой снизу, то есть обязанность предоставить информацию о своей деятельности органами государственной власти и МСИ в случае возникновения запроса со стороны общества.

Таким образом, нормативные основания информационной открытости власти в России сформированы. Однако наш исследовательский интерес заключается в ином: в какой степени реализуются эти формальные основания на практике, в частности, обратимся к опыту Санкт-Петербурга.

В целях изучения возможностей эффективного взаимодействия граждан и органов местного самоуправления (муниципальных советов) Санкт-Петербурга в 2014 г. общественной организацией «Наблюдатели Петербурга» в рамках проекта «Гражданский контроль муниципалитетов» было проведено исследование под названием «Информационная открытость муниципалитетов Санкт-Петербурга»¹. Согласно Уставу общественная организация «Наблюдатели Санкт-Петербурга и Северо-Западного региона» («Наблюдатели Петербурга») является добровольным общественным объединением, созданным на основе общности интересов и совместной деятельности членов организации для защиты общих интересов и достижения целей и задач².

Среди задач исследования обозначались следующие:

- изучение реализации № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» органами местного самоуправления Санкт-Петербурга;

¹ Новости муниципальных округов от 23 января 2015 г.: [Электронный ресурс]. URL: <https://municipal.zaks.ru/archivemo/4552> (дата обращения: 13.06.2015).

² Устав наблюдателей Петербурга // Сайт общественной организации «Наблюдатели Петербурга»: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spbelect.org> (дата обращения: 14.06.2014).

- повышение эффективности взаимодействия между гражданами и органами местного самоуправления;
- привлечение внимания граждан к проблеме открытости органов местного самоуправления Санкт-Петербурга;
- обучение граждан написанию запросов как одному из инструментов взаимодействия с органами местного самоуправления.

Практическая часть исследования заключалась в следующем: в каждый из 111 муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга были направлены запросы по электронной почте¹; в них содержалось 16 пунктов, касающихся деятельности муниципальных советов внутригородских муниципальных образований (МС ВМО) Санкт-Петербурга в части реализации статей Федерального закона от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Анализ полученных содержательных ответов позволяет утверждать, что в большинстве муниципальных образований Санкт-Петербурга приняты универсальные документы, регламентирующие организацию доступа к информации о их деятельности. Среди них: «Порядок обеспечения доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления», «Об информировании граждан о деятельности органов местного самоуправления», «О мерах по реализации Федерального закона от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ», «О назначении ответственного лица за обеспечение доступа к информации», «О порядке прохождения документов при подготовке информации к размещению на официальном сайте между структурными подразделениями», «Порядок публикации и размещения информации о деятельности органов местного самоуправления в средствах массовой информации и на официальном сайте в сети Интернет», «О муниципальной информационной службе»².

В ходе исследования выяснилось, что почти половина муниципалитетов владеют информацией о наличии официальных сайтов, на которых постоянно размещается информация о деятельности муниципальных советов³.

Вопрос о местах размещения информационных стендов, как правило, не вызывал никаких затруднений у большинства (~75%) муниципальных советов.

Конкретной информацией (либо о месте ее размещения) о датах очередных и внеочередных заседаний муниципальных советов в 2013 г., о перечне правовых актов, принятых муниципальными советами в 2013 г., владели около половины муниципалитетов. Так, в среднем муниципальные советы собирались на свои заседания примерно раз в месяц, при этом больше всего заседаний в 2013 г. провел МС МО Сенной округ (21), меньше всего — МС МО Светлановское (4) — минимальное количество, разрешенное законом. Приятно отметить, что есть несколько МС ВМО СПб, которые проводят заседания по раз и навсегда заведенному порядку, а это означает, что жителям не нужно тратить отдельные силы на то, чтобы узнать дату и время очередного заседания. Так, МО Измайловский указал, что проводит свои заседания по средам, МО город Павловск — каждую третью среду месяца, а МО Смольнинское — каждый третий четверг месяца в 16.00.

¹ См.: Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 28.12.2013 г., с изм. от 01.12.2014 г.), п. 1 ст. 10 // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 13.06.2014).

² Например, МО Адмиралтейский округ, МО Васильевский округ, МО Дачное, МО Звездное, МО Ивановский, МО Княжево, МО Лисий Нос, МО Невский округ, МО г. Петергоф, МО Плострово, МО Правобережный, МО пос. Серово, МО Смольнинское, МО пос. Стрельна, МО № 21, МО № 78 и др. Эту информацию предоставили около 68% муниципалитетов.

³ См., например: Владимирскийокруг.рф, <http://petrovskioкруг.ru>, mo-lomonosov.ru, mo-petergof.ru и пр.

Рейтинг информационной открытости муниципалитетов Санкт-Петербурга, 2014 г.

МО	Средний балл	Ответов	МО	Средний балл	Ответов	МО	Средний балл	Ответов
г. Петергоф	2,875	16	Пушкин	2,063	13	Светлановское	0,938	14
Правобережный	2,875	16	Тярлево	2,063	12	Георгиевский	0,938	12
Полюстрово	2,813	16	Павловск	2	14	Васильевский округ	0,938	5
Невский округ	2,688	16	Екатерингофский	2	12	Прометей	0,813	13
Парголово	2,688	15	Сенной округ	1,875	14	Сосновая поляна	0,813	13
Серово	2,625	16	Красное Село	1,875	13	Юго-Запад	0,813	5
Малая Охта	2,625	15	Купчино	1,875	12	Металлострой	0,75	12
Лисий Нос	2,563	16	Гагаринское	1,813	15	Александровская	0,75	9
Звездное	2,563	15	Горелово	1,813	14	Невская застава	0,688	8
г. Ломоносов	2,563	15	Парнас	1,75	14	Кронверкское	0,625	10
Владимирский	2,563	15	Финляндский округ	1,75	14	Саперный	0,625	6
Смольнинское	2,563	15	Кронштадт	1,75	13	Посадский	0,5	3
Адмиралтейский округ	2,5	14	Балканский	1,75	11	Петровский	0,438	7
№ 21	2,5	14	Морской округ	1,75	10	Петро-Славянка	0,313	3
Гавань	2,438	15	Большая Охта	1,688	14	Морские ворота	0,313	2
Сосновское	2,438	15	Южно-Приморский	1,688	13	Белоостров	0,25	2
Чкаловское	2,438	15	Семеновский	1,625	14	Константиновское	0,188	3
Озеро Долгое	2,438	14	Шушары	1,625	10	Северный округ	0,125	2
Новоизмайловское	2,313	15	Литейный округ	1,5	12	Лахта-Ольгино	0,125	2
Дачное	2,25	14	Гражданка	1,5	9	№ 72	0,063	1
Княжево	2,25	13	Красненькая речка	1,438	9	№ 7	0	0

МО	Средний балл	Ответов	МО	Средний балл	Ответов	МО	Средний балл	Ответов
№ 75	2,25	13	Шувалово-Озерки	1,375	14	Ульянка	0	0
Пороховые	2,188	16	Лиговка-Ямская	1,375	11	Ржевка	0	0
Комендантский аэродром	2,188	16	Измайловское	1,313	16	Комарово	0	0
Левашово	2,188	15	Ушково	1,313	12	Молодежное	0	0
Ивановский	2,188	15	Остров Декабристов	1,313	11	Песочный	0	0
Академическое	2,188	13	№ 15	1,313	9	Репино	0	0
Урицк	2,188	13	Введенский	1,25	14	Сестрорецк	0	0
78	2,188	12	Коломна	1,25	13	Смолячково	0	0
Юнтолово	2,125	14	Усть-Ижора	1,188	13	Солнечное	0	0
Пискаревка	2,125	13	Понтонный	1,188	12	Пулковский меридиан	0	0
54	2,125	12	Народный	1,188	10	Обуховский	0	0
Колпино	2,063	14	Оккервиль	1,188	8	Аптекарский остров	0	0
65	2,063	14	Московская застава	1,188	7	Коломяги	0	0
Нарвский округ	2,063	13	Автово	1,125	7	Черная Речка	0	0
Рыбацкое	2,063	13	Зеленогорск	1,063	10	Волковское	0	0
Стрельна	2,063	13	Сампсониевское	1	13	Дворцовый	0	0

Что касается количества решений, принятых МС ВМО СПб, то в среднем за 2013 г. было принято 43 решения, при этом больше всего решений приняли МС МО город Петергоф (112), МС МО город Ломоносов (79), МС МО поселок Стрельна (76), меньше всего — МС МО Ивановский (13), МС МО город Пушкин (15), МС МО Гражданка (18).

Возможность посещения гражданами заседаний МС обеспечивается принятыми МС регламентами заседаний МС. Такие регламенты разработаны как минимум в 42 МС ВМО СПб. Некоторые МС ссылаются на порядок, прописанный в документах, регулирующих реализацию 8-ФЗ в целом, например «О реализации Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государствен-

ных органов и органов местного самоуправления» (МО Автово), «Об обеспечении доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления» (МО Княжево), «Положение об обеспечении доступа к информации о деятельности Муниципального Совета» (МО поселок Серово), положение «Об организации доступа к информации о деятельности Муниципального Совета» (МО № 78), что также вполне допустимо.

В соответствии с разработанной системой оценки полученных ответов¹ по итогам исследования был составлен рейтинг информационной открытости муниципалитетов, логически вытекающий из оценки деятельности муниципалитетов в части реализации ФЗ от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Рейтинг представлен в табл. 1.

При некотором методологическом несовершенстве проведенного проекта полученные в ходе его проведения результаты позволяют тем не менее сделать ряд актуальных выводов:

Во-первых, попавшие в проект муниципалитеты можно дифференцировать по степени открытости. Так, например, из приведенной таблицы видно, что наиболее полно отвечают принципам информационной открытости три муниципалитета: МО Петергоф, МО Правобережный и МО Полюстрово.

Во-вторых, отсутствие ответа на запрос не может однозначно расцениваться как отсутствие работы по реализации иных направлений Федерального закона от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Но напрашивается вывод об отсутствии работы по повышению эффективности политической коммуникации в системе отношений «власть — общество». Как следствие, следующий вывод.

В-третьих, 17 (15,3%) муниципалитетов не ответили ни на один из запросов, это заставляет задуматься о разной степени подготовленности муниципальных служащих к работе в данном направлении, об осведомленности их в том, что такого рода форма взаимодействия с гражданами является законодательно установленной, правомерной и обязательной к реализации. Отсюда вытекает возможная необходимость проведения обучающих мероприятий, имеющих целью повышение квалификации сотрудников, функционально задействованных в работе с гражданами.

В-четвертых, концепция «электронное государство» становится реальностью теперь и на муниципальном уровне власти, что, несомненно, является положительной тенденцией в установлении коммуникации между властью и обществом, так актуальной на сегодняшний день.

Литература

1. *Дзгоева Д. Т., Колесников В. Н.* Эволюция парламентаризма в свете концепции мониторинговой демократии // *Управленческое консультирование*. 2014. № 12.
2. *Зайцев А. В.* Институционализация диалога государства и гражданского общества: компаративный анализ. Кострома: КГУ им. Н. А. Некрасова, 2014.
3. *Корченкова Н. Ю.* Принцип информационной открытости как требование современной демократии // *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского*. Сер.: Право. 2000. № 1.
4. *Красин Ю. А.* Демократия или новая парадигма правления? // *Вестник Тюменского государственного университета*. 2011. № 8.
5. *Перегудов С. П.* Концепция мониторинговой демократии: к новым отношениям власти и общества // *Полис*. 2012. № 6.

¹ 0 баллов — отсутствие ответа, 1 балл — отписка, 2 балла — неполный или неверно оформленный ответ, 3 балла — полный и верно оформленный ответ.

6. Поппер К. Открытое общество и его враги. Т. 1: Чары Платона / Пер. с англ. под ред. В.Н. Садовского. М.: Феникс; Междунар. фонд «Культурная инициатива», 1992.
7. Тимофеева Л. Н. Проблемы становления «открытой власти» и свободы печати в России // Ученые записки РАГС. Вып. IV. М., 2005.

References

1. Dzgoeva D. T., Kolesnikov V. N. *Evolution of parliamentarism in the light of the concept of monitoring democracy* [Evolyutsiya parlamentarizma v svete kontseptsii monitoringovoi demokrati] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsultirovanie]. 2014. № 12. (rus)
2. Zajcev A. V. *Institutionalization of dialogue between the state and civil society: comparative analysis* [Institutsionalizatsiya dialoga gosudarstva i grazhdanskogo obshchestva: komparativnyi analiz]. Kostroma: KSU of N. A. Nekrasov [KGU im. N. A. Nekrasova], 2014. (rus)
3. Korchenkova N. Ju. *Principle of information openness as a requirement of modern democracy* [Printsip informatsionnoi otkrytosti kak trebovanie sovremennoi demokrati] // Messenger of the Nizhny Novgorod University of N. I. Lobachevsky [Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo. Seriya: Pravo]. 2000. № 1. (rus)
4. Krasin U. A. *Democracy or a new paradigm of governance?* [Demokratiya ili novaya paradigma pravleniya?] // Messenger of the Tyumen State University [Vestnik Tumenskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2011. № 8. (rus)
5. Peregodov S. P. *Monitoring democracy: new relationships between government and society* [Kontseptsiya monitoringovoi demokrati: k novym otnosheniyam vlasti i obshchestva] // Polys. № 6. 2012. (rus)
6. Popper K. *The Open Society and Its Enemies* [Otkrytoe obshchestvo i ego vrugi. T. 1: Chary Platona / Per. s angl. pod red. V. N. Sadovskogo]. M.: Phoenix, international Foundation "Cultural initiative [Feniks, Mezhdunarodnyj fond «Kul'turnaja iniciativa»], 1992. (rus)
7. Timofeeva L. N. *Problems of formation of "open government" and freedom of the press in Russia* [Problemy stanovleniya «otkrytoi vlasti» i svobody pechati v Rossii] // Scientific notes of RAPS. Edition IV [Uchenye zapiski RAGS. Vypusk IV]. M., 2005. (rus)

Принятие решений в системе представительной власти региона как элемент государственного управления

Исакова Марина Вячеславовна

Комитет по культуре Ленинградской области (Санкт-Петербург)
Департамент по туризму
Начальник отдела анализа и координации туристской деятельности
marina@lentravel.ru

Курзенов Владимир Анатольевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры бизнес-информатики, математических и статистических методов
Доктор технических наук, профессор
kurzenev@szags.ru

РЕФЕРАТ

Принятие решений в системе представительной власти государственного управления рассматривается как коллективный выбор. Проводится анализ политического влияния фракций в органах представительной власти системы принятия управленческих решений с использованием индексов Шепли—Шубика и Банцхафа на основе формализма простых кооперативных игр применительно к Законодательному собранию Ленинградской области.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственное управление, управленческие решения, коллективный выбор, голосование, политическое влияние

Isakova M.V., Kurzenev V.A.

Decision Making in the System of Representative Government in the Region as an Element of State Control

Isakova Marina Vyacheslavovna

Committee on Culture of the Leningrad Region (St. Petersburg)
Department on Tourism
Head of Department of the Analysis and Coordination of Tourist Activity
marina@lentravel.ru

Kurzenev Vladimir Anatolyevich

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 Business-Informatics, Mathematic and Statistic Methods
Doctor of Science (Technical Sciences), Professor
kurzenev-va@szags.ru

ABSTRACT

Decision making in the system of representative government public administration as a collective choice. The analysis of the political influence of factions in representative bodies of the system of managerial decision-making using index Shapley — Subika and Banzhaf based on the formalism of simple cooperative games, in relation to the Legislative Assembly of the Leningrad region.

KEYWORDS

public administration, management decisions, collective choice, voting, political influence

Государственное управление включает в себя совокупность процессов принятия решений с учётом специфики достижения баланса общественных отношений. Анализ процессов принятия управленческих решений всех уровней условно можно проводить с использованием двух подходов: нормативного и поведенческого. Если поведенческая теория относится к сфере психологии, где акцент делается на иррациональные факторы и мотивы поведения, то нормативная трактует процесс принятия решений как рациональный выбор управленческих целей в сложных ситуациях. Нормативный подход вполне может быть детализирован и операционализирован с целью нахождения оптимальных в некотором смысле решений. Для решения этой задачи используются различный математический инструментарий, включающий исследование операций, теорию игр и другие рационально-логические средства [3].

Несмотря на очевидную привлекательность использования рациональных методов исследования процесса принятия решений, без учёта «человеческого фактора» модели принятия решений, как правило, оказываются неадекватными. Политический подход к оценке общественных проблем подчас усиливает нерациональный характер их восприятия, и за счет особых механизмов ответственности элиты, которая, как известно, обращается за поддержкой принятых решений к общественному мнению (которое, в свою очередь, сориентировано скорее не на действительное понимание и решение проблемы, а на приемлемое для себя разъяснение действий руководства). Причем, как можно убедиться, политическое влияние неизменно провоцирует включение в процесс принятия решений не только законных, легитимизированных субъектов, но также и теневых и даже оппозиционных элит, разнообразных лоббирующих групп и органов гражданского общества (в частности, СМИ), которые при тех или иных условиях могут не только видоизменять или корректировать политические приоритеты и цели управляющего истеблишмента, но и вносить в этот процесс трудно объяснимые воздействия.

«Коллективная воля» социума, интересы лоббирующих групп и отдельных управляющих субъектов аккумулируются и выражаются в государственном управлении, с одной стороны, по каналам принятия официальных решений, а с другой — через определенные институциональные механизмы; и при помощи инструментальных средств она реализуется в публичной политике, связанной с управлением общественными отношениями. Следовательно, государственное управление, связанное с разработкой государственной стратегии и проведением повседневной публичной политики, занимает ключевое место в структуре политического процесса. Согласно Ч. Линдлому [5], «всякая государственная политика выступает комплексным феноменом, состоящим из действий многих выборных, назначенных или нанятых чиновников... В то же время в публичную политику вовлечено и множество отдельных граждан с их поступками».

В современной России в регионах процесс принятия решений достаточно сложен. На него влияют и лоббистское давление, и психологический настрой лица принимающего решение, и процедура длительных согласований, которая может затормозить подписание документа. Законодательная власть в системе государственного управления осуществляет свои функции через принятие нормативных документов на основе коллективных решений. Известно [3], что коллективные, социальные предпочтения и решения практически невозможно напрямую вывести из индивидуальных предпочтений. Решающую роль в коллективном выборе играют институты (механизмы), преобразующие транзитивные индивидуальные предпочтения в транзитивные социальные предпочтения. Например, с демократией ассоциируются такие институты, как голосование, выборы, референдумы и др., которые призваны агрегировать индивидуальные предпочтения, а затем преобразовывать их в реальные общественные [Там же].

Согласно теореме К. Эрроу [2], если групповое правило принятия решений (простое большинство, квалифицированное большинство, консенсус, обычай, идеоло-

гические и религиозные соображения, авторитет, диктатура) удовлетворяет требованиям полноты, транзитивности, единогласия и независимости, то это — диктатура и не существует демократической процедуры принятия решений. Это значит, что выработка группового решения не происходит автоматически, члены группы должны сотрудничать друг с другом.

Для принятия оптимального в некотором смысле решения в государственной политике существует два основных способа выбора альтернативного варианта и определения согласованного решения: консенсус и голосование. Первый из них — способ консенсуса — весьма эффективен в тех случаях, когда интересы участников принятия решения частично совпадают и лишь незначительно расходятся, поэтому решение принимается при полном согласии всех сторон.

Более распространенной практикой для принятия решений является способ голосования. Этот способ выбора решений не ограничивается лишь формальной процедурой и техникой голосования. С помощью голосования можно выяснить сильные и слабые стороны разных вариантов решения, уточнить позицию лиц, принимающих решение, и определить соотношение между большинством, меньшинством и промежуточными силами, участвующими в процессе голосования. Решение считается принятым, если число голосов превышает некоторую квоту голосов, которая определяется конкретной процедурой голосования (например, наиболее распространенная процедура «простое большинство голосов», в которой для принятия решения требуется более 50% голосов за).

При наличии трех или более групп в выборном органе вполне возможно, что ни одна из них не обладает числом голосов, превосходящим заданную квоту, и, следовательно, не может в одиночку обеспечить принятие решений; таким образом, для проведения решений партиям необходимо вступать в объединения (коалиции). Соответственно, коалиции, которые могут обеспечить необходимое большинство, играют определяющую роль в принятии решения. Коалиция считается выигрывающей, если она может принять решение без голосов остальных партий. Чем больше коалиций, которые данная партия делает выигрывающими, тем больше у нее возможностей влиять на исход голосования.

При моделировании процедур голосования с использованием формализма кооперативных (коалиционных) игр и при анализе распределения влияния в выборных органах представляет интерес динамика изменения индексов политического влияния Шепли—Шубика, или индексов Банцхафа, связанных с процессом лоббирования на этапе принятия групповых решений [4].

Индекс Шепли—Шубика, по существу, является значением Шепли для простых кооперативных игр и имеет очень похожую логику с индексом Банцхафа. Он определяет влияние отдельных партий при помощи отношений между коалициями, в которых партия является ключевой ко всем выигрывающим коалициям. Однако, в отличие от индекса Банцхафа, индекс Шепли—Шубика более строго определяет вклад коалиций в принятие решения и приписывает им разный вес в зависимости от размера.

Индекс политического влияния Шепли—Шубика для i -го игрока в выигрывающей коалиции T рассчитывается по формуле

$$\varphi_i[v] = \sum_{\substack{T \subseteq W \\ T \setminus \{i\} \subseteq L}} \frac{(t-1)!(n-t)!}{n!},$$

где W — множество выигрывающих коалиций; L — множество проигрывающих коалиций; v — функция выигрыша; n — число всех участников игры (в коалиции N); t — число игроков в коалиции T . При этом игрок i является решающим для коалиции T . Общий вес коалиции T определяется как сумма весов ее членов: $w(T) = \sum_{i \in T} w_i$.

Коалиция T является выигрывающей ($v(T) = 1$) при условии, что она имеет требуемое большинство голосов: $w(T) > qw(N)$, где $q \in [0, 1]$ — квота, а N — максимальная коалиция, и проигрывающей ($v(T) = 0$), если $w(T) \leq qw(N)$.

Индекс Шепли—Шубика измеряет важность игрока применительно к его участию в принятии или поддержке необходимого решения. Будем рассматривать выборный орган государственной власти, в котором представлено n партий. Партия в выигрывающей коалиции называется ключевой, если при ее выходе коалиция перестает быть выигрывающей.

Индекс Банцхафа также является показателем влияния партии в данном парламенте, т. е. оценивает ее возможность влиять на исход голосования. Индекс Банцхафа для участника процедуры голосования есть число минимальных выигрывающих коалиций, в которые он входит. Минимальной выигрывающей коалицией является такая, которая при любом ее уменьшении превращается в проигрывающую. Любой участник минимальной выигрывающей коалиции является для нее решающим (если он уйдет из коалиции, то она становится проигрывающей). Обычно используется нормированный индекс Банцхафа:

$$\beta_i = \frac{b_j}{\sum_{j \in N} b_j},$$

где b_j — число минимальных выигрывающих коалиций, в которые входит игрок j .

Практический интерес на региональном уровне представляет анализ влияния различных политических партий, представляющих интересы избирателей региона, на принятие законодательных актов, нормативных решений. Проведём анализ распределения влияния между фракциями и депутатскими группами в Законодательном собрании Ленинградской области за период 3–5-го созывов (2001–2011 гг.). Будем полагать, что все коалиции допустимы. Результаты первого этапа анализа представлены в [1].

Измерение и анализ распределения влияния между фракциями и депутатскими группами Законодательного собрания Ленинградской области в 2001–2011 гг. осуществлялись на основе оценок индексов влияния, приведённых выше. Цель анализа — оценить распределение влияния в Законодательном собрании Ленинградской области, наиболее адекватно отражающего систему отношений между фракциями и депутатскими группами и согласующегося с реальными данными о результатах голосований.

Данный анализ может способствовать установлению связи между существенными изменениями индексов влияния, факторами, определяющими эти изменения, и реальными событиями, подтверждающими действие этих факторов. Такими факторами, в зависимости от выбранной модели образования коалиций, являлись изменения в составе фракций и депутатских объединений Законодательного собрания, а также структура отношений между группами депутатов и ее изменение. Политические изменения, происходящие в течение нескольких созывов, отражающиеся в переходах депутатов из одних групп в другие, изменения волеизъявления народа приводят к изменениям влияния каждой группы.

Законодательное собрание Ленинградской области состоит из 50 депутатов. Правила принятия решений (в большинстве случаев) — простое большинство (т. е. 26 голосов), однако для важнейших решений — квалифицированное большинство (например, при квоте $2/3$ — 34 голоса). Для того чтобы проследить динамику изменения влияния каждой фракции в течение одного созыва, берутся данные о депутатских фракциях, которые формировались на момент начала работы вновь избранного состава депутатов и на конец срока работы очередного созыва. Независимые депутаты могут рассматриваться как отдельная влиятельная группа.

В качестве источника информации о депутатских фракциях выступает официальный сайт Законодательного собрания Ленинградской области¹. Распределение мест в Законодательном собрании Ленинградской области (ЛО) за период 3–5-го созывов выглядело так, как представлено в табл. 1.

Для классификации депутатов, не входящих на заданный момент времени в депутатские объединения, была выделена группа «Независимые депутаты». Из приведенной таблицы хорошо видно, как сильно изменился набор действующих фракций, их количественный состав. Так, на протяжении всего времени постоянно действовала лишь фракция «Единая Россия». Постоянство проявили фракции ЛДПР и «Справедливая Россия». Рассмотрим теперь, как менялось распределение влияния в Законодательном собрании Ленинградской области за указанные периоды (табл. 2–5).

Как следует из анализа табл. 2 и 3, влияние между депутатскими фракциями при принятии решений по простому большинству распределялось крайне неравномерно, показатели варьируются от 1/20 до 1. На протяжении всего времени большое влияние имела фракция «Единая Россия» (кроме начала работы 3-го созыва). Однако на протяжении работы 3-го созыва свое влияние она делила с фракциями «Общественное согласие» и «Диалог» (март 2003 г.), «Справедливая Россия» и независимые депутаты (январь 2007 г.). Далее в связи с увеличением численности «Единая Россия» занимала лидирующие позиции и по критерию простого большинства стала «диктатором».

По критерию квалифицированного большинства, как следует из табл. 4 и 5, другие фракции сохраняют свое влияние. Пик влияния пришелся на конец работы 4-го созыва (индекс Банхшафа — 0,5, индекс Шепли—Шубика — 0,75). Влияние остальных фракций было примерно разноточным, несмотря на разницу в численности (в марте 2007 г. в ЗАКСе был один независимый депутат, а «Справедливая Россия» насчитывала 10 человек), что также подчеркивает то, что большая численность не всегда является определяющим фактором при распределении влияния в выборном органе.

В таблицах также приведен гипотетический, альтернативный вариант распределения численности фракций и соответственно индексов влияния, который наглядно показывает, что при увеличении численности депутатских фракций на 1 и 5 человек и уменьшении численности фракции «Единая Россия» существенно меняются индексы влияния и происходит перераспределение политического веса фракций.

Таблица 1

Распределение депутатских мест в Законодательном собрании ЛО

Фракция	3-й созыв		4-й созыв		5-й созыв	
	Март 2003 г.	Январь 2007 г.	Март 2007 г.	Апрель 2011 г.	Декабрь 2011 г.	Альтернативный вариант
«Общественное согласие»	9					
«Единая Россия»	9	20	29	33	31	24
«Диалог»	11					
ЛДПР		4	4	4	4	4
«Справедливая Россия»		9	10	7	9	10
КПРФ			6	6	5	6
Независимые	21	17	1		1	6

¹ Сайт Законодательного собрания Ленинградской области: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lenoblzaks.ru/>.

Таблица 2

**Распределение влияния между депутатскими фракциями (индекс Шепли–Шубика)
для простого большинства ($q = 1/2$)**

Фракция	3-й созыв		4-й созыв		5-й созыв	
	Март 2003 г.	Январь 2007 г.	Март 2007 г.	Апрель 2011 г.	Декабрь 2011 г.	Альтернативный вариант
«Общественное согласие»	1/6					
«Единая Россия»	1/6	1/3	1	1	1	4/5
«Диалог»	1/6					
ЛДПР		0	0	0	0	1/20
«Справедливая Россия»		1/3	0	0	0	1/20
КПРФ			0	0	0	1/20
Независимые	1/2	1/3	0	0	0	1/20

Таблица 3

**Распределение влияния между депутатскими фракциями (индекс Банцхафа)
для простого большинства ($q = 1/2$)**

Фракция	3-й созыв		4-й созыв		5-й созыв	
	Март 2003 г.	Январь 2007 г.	Март 2007 г.	Апрель 2011 г.	Декабрь 2011 г.	Альтернативный вариант
«Общественное согласие»	2/9					
«Единая Россия»	2/9	2/5	1	1	1	1/3
«Диалог»	2/9					
ЛДПР		0	0	0	0	1/6
«Справедливая Россия»		1/5	0	0	0	1/6
КПРФ			0	0	0	1/6
Независимые	1/3	2/5	0	0	0	1/6

Таблица 4

**Распределение влияния между депутатскими фракциями (индекс Шепли–Шубика)
для квалифицированного большинства ($q = 2/3$)**

Фракция	3-й созыв		4-й созыв		5-й созыв	
	Март 2003 г.	Январь 2007 г.	Март 2007 г.	Апрель 2011 г.	Декабрь 2011 г.	Альтернативный вариант
«Общественное согласие»	1/6					
«Единая Россия»	1/6	1/2	4/5	3/4	3/4	13/20

Фракция	3-й созыв		4-й созыв		5-й созыв	
	Март 2003 г.	Январь 2007 г.	Март 2007 г.	Апрель 2011 г.	Декабрь 2011 г.	Альтернативный вариант
«Диалог»	1/6					
ЛДПР		0	1/3	1/3	1/3	1/3
«Справедливая Россия»		0	1/30	1/12	1/12	1/15
КПРФ			1/15	1/12	1/12	1/15
Независимые	1/2	1/2	1/30		0	1/15

Таблица 5

**Распределение влияния между депутатскими фракциями (индекс Банцхафа)
для квалифицированного большинства ($q = 2/3$)**

Фракция	3-й созыв		4-й созыв		5-й созыв	
	Март 2003 г.	Январь 2007 г.	Март 2007 г.	Апрель 2011 г.	Декабрь 2011 г.	Альтернативный вариант
«Общественное согласие»	1/6					
«Единая Россия»	1/3	1/2	3/7	1/2	1/2	6/17
«Диалог»	1/6					
ЛДПР		0	1/7	1/6	1/6	2/17
«Справедливая Россия»		0	1/7	1/6	1/6	3/17
КПРФ			1/7	1/6	1/6	3/17
Независимые	1/3	1/2	1/7		0	3/17

Приведенный анализ способствует более глубокому пониманию процесса взаимодействия между коалициями и процесса воздействия на принятие решений в государственных органах, дает возможность рассчитать, как распределяется влияние между фракциями при принятии ими законопроектов и иных решений.

Выводы:

1. Общественный выбор представляет собой сложную многоплановую проблему, связанную с противоречием между интересами отдельных индивидуумов и общества в целом.
2. При анализе коллективных решений конструктивными являются игровые модели с применением индексов влияния типа Шепли—Шубика и Банцхафа.
3. Приведенный анализ политического влияния партий (коалиций) на основе индексов Шепли—Шубика и Банцхафа в Законодательном собрании Ленинградской области за период 2001–2011 гг. позволяет утверждать, что определяющее влияние на принятие решений продолжает оказывать фракция «Единая Россия», другие фракции (ЛДПР, «Справедливая Россия», КПРФ и независимые), начиная

с марта 2007 г. сравнивались между собой по политическому влиянию и имеют возможность оказывать заметное влияние на процесс принятия решений только в случае применения процедуры квалифицированного большинства, применяемой для важнейших решений.

В заключение можно отметить корректную постановку задачи о блокировании принятия решения меньшинством с использованием тех же индексов политического влияния.

Литература

1. Курзнев В. А., Исакова М. В. Индекс влияния групп и фракций на принятие решений в законодательном собрании Ленинградской области // *Личность. Культура. Общество*. Т. X. Вып. 1 (40). С. 371–378.
2. Мулен Э. Кооперативное принятие решений: аксиомы и модели. М.: Мир, 1991.
3. Мюллер Д. Общественный выбор III / Пер. с англ. под ред. А. П. Заостровцева, А. С. Скоробогатова; Гос. ун-т — Высшая школа экономики, Ин-т «Экономическая школа». М., 2007. XIV + 994 с.
4. Печерский С. Л., Яновская Е. Б. Кооперативные игры: решения и аксиомы, СПб., 2004. 459 с.
5. Lindblom Ch. *The Policy Making Process* / Englewoodclifss. 1968. P. 118.

References

1. Kurznev V. A., Isakova M. V. *Index of influence of groups and fractions on decision-making in legislative assembly of the Leningrad region* [Индекс влияния групп и фракций на принятие решений в законодательном собрании Ленинградской области] // *Personality. Culture. Society* [Личность. Культура. Общество]. V. X-1 (40). P. 371–378. (rus)
2. Mullen E. *Cooperative decision-making: axioms and models* [Кооперативное принятие решений: аксиомы и модели], М.: World [Mir], 1991. (rus)
3. Müller D. *A public choice III* [Общественный выбор III] / translation from English under the editorship of A. P. Zaostrovsev, A. S. Skorobogatov; State University — Higher School of Economics, Economic School Institute [Гос. ун-т — Высшая школа экономики, Институт «Экономическая школа»]. М., 2007. XIV + 994 p. (rus)
4. Pechyorsky S. L., Yanovskaya E. B. *Cooperative games: decisions and axioms* [Кооперативные игры: решения и аксиомы], SPb., 2004. 459 p. (rus)
5. Lindblom Ch. *The Policy Making Process* / Englewoodclifss. 1968. P. 118.

Анализ динамических характеристик экономических систем региона СНГ

Плотников Владимир Александрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Научный редактор издательско-полиграфического центра
Доктор экономических наук, профессор
plotnikov2000@ya.ru

Пшеничникова Светлана Николаевна

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Доцент кафедры общей экономической теории
Доктор экономических наук, доцент
sveta_nikolaevna@list.ru

РЕФЕРАТ

Различные регионы мира обладают определенной спецификой построения, функционирования и развития экономических систем, которая определяется сходными культурными, политическими, природными, историческими, правовыми и иными факторами. Исследовательский интерес представляет выявление этой специфики в макрорегионах мира. Объектом рассмотрения авторов являются региональные особенности экономик стран постсоветского пространства, входящих в Содружество Независимых Государств (СНГ), которые сформировались во многом под влиянием одинаковой, общей для них истории развития в рамках единого народнохозяйственного комплекса Советского Союза. Предметом изучения выступают структурные особенности занятости в экономиках стран СНГ и их влияние на другие характеристики экономических систем указанных стран. В качестве исходных данных для анализа использованы длинные ряды макроэкономических показателей, доступные на момент проведения исследования, за 24 года: с 1990-го по 2013 г. Исследуются и сопоставляются с использованием авторской методики данные о ВВП, занятости, инвестициях и сбережениях. На основе выделенных зависимостей, непосредственно отражающих эффективность функционирования национальных экономик, центральное место среди которых отведено типу занятости (гибкая и жесткая; последняя, в свою очередь, классифицирована на прямую и обратную), исследуются тенденции в экономическом развитии стран региона СНГ. В результате предлагается классификация этих стран, базирующаяся на сопоставительном анализе характеристик их экономических систем. Классификация основана на ряде взаимозависимостей (тип занятости и производительность труда; динамика ВВП, инвестиций и сбережений; соотношение инвестиций и сбережений). Результаты работы могут использоваться в разработке и реализации государственной экономической политики правительствами стран региона СНГ.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

региональный анализ, экономическая система, занятость, производительность труда, ВВП, инвестиции, сбережения, экономический рост

Plotnikov V. A., Pshenichnikova S. N.

Analysis of Dynamic Characteristics of the Economic Systems in the Region of the CIS

Plotnikov Vladimir Aleksandrovich

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 (Economy), Professor
plotnikov2000@ya.ru

Pshenichnikova Svetlana Nikolaevna

Saint-Petersburg State Economy University (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Associate Professor of the Chair of General Economic Theory
 Doctor of Science (Economy), Associate Professor
 sveta_nikolaevna@list.ru

ABSTRACT

Different regions of the world have a certain specificity of construction, operation and development of economic systems, which is determined by similar cultural, political, natural, historical, legal and other factors. Research interest is the identification of the specifics in the Subregion. Object of study authors are regional characteristics of the economies of the former Soviet Union, the Commonwealth of Independent States (CIS), which were formed largely under the influence of the same, common to them, the history of development of the single national economic complex of the Soviet Union. The subject of the study are the structural features of employment in the economies of the CIS countries and their impact on other characteristics of the economic systems of these countries. As the input data used for the analysis of long time series of macroeconomic indicators, available at the time of the survey, in 24 years: from 1990 to 2013. Investigated and compared, using the author's methodology, the data on GDP, employment, investment and savings. On the basis of the selected dependencies, directly reflecting the performance of the national economy, the central place among which allocated the type of employment (flexible and rigid, the latter, in turn, classified into direct and inverse), explores trends in the economic development of the countries of the CIS region. As a result, proposed classification of these countries, based on comparative analysis of the characteristics of their economies. The classification is based on a number of interdependencies: type of employment and productivity; dynamics of GDP, investment and savings; the ratio of investment and savings. The results can be used in the development and implementation of public policy by governments in the CIS region.

KEYWORDS

regional analysis, economic system, employment, labor productivity, GDP, investment, savings, economic growth

Экономические системы различных стран не только имеют общие черты, но также отличаются индивидуальным и региональным своеобразием [9; 10; 18; 19 и др.], в чем находит выражение диалектическая закономерность взаимосвязи всеобщего, особенного и единичного в экономике [7]. Анализ этого своеобразия позволяет не только лучше понять особенности структурного устройства конкретной социально-экономической системы и спрогнозировать ее развитие, но также более обоснованно подойти к разработке и реализации мер государственной экономической политики. В этой связи изучение подобных аспектов, по мнению авторов, отличается актуальностью.

Объектом нашего рассмотрения являются региональные особенности экономик стран постсоветского пространства, входящих в Содружество Независимых Государств (СНГ), которые сформировались во многом под влиянием одинаковой, общей для них истории развития в рамках единого народнохозяйственного комплекса Советского Союза. (Анализ проводился для 9 из 10 полноправных участников СНГ: Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России, Таджикистана, Украины, что определялось наличием исходных данных. Данные по Грузии, которая вышла из Содружества, и Туркменистану, который является ассоциированным членом организации, не рассматривались.) Предметом изучения выступают структурные особенности занятости в экономиках стран СНГ и их влияние на другие характеристики экономических систем указанных стран.

При проведении исследования мы использовали предложенный С. Н. Пшеничниковой методический подход, основанный на делении занятости на два типа: «гибкую» и «жесткую» [5; 8]. Гибкая занятость предполагает однонаправленное, синхронное изменение динамики численности занятой в экономической системе рабочей силы с динамикой объема ВВП. В этом случае коэффициент эластичности

занятости по объему ВВП на протяжении долгосрочного периода равен 1 или близок к этому значению (единичная эластичность). Жесткая занятость обусловлена либо разнонаправленным, либо несинхронным изменением указанных показателей. В этом случае коэффициент эластичности принимает значения от 0 до 1, либо он больше 1, т. е. зависимость занятости от объема ВВП можно трактовать как неэластичную или эластичную.

Жесткая занятость, в свою очередь, неоднородна по сущности и форме проявления. Она может отличаться не только значением коэффициента эластичности, но и особенностями взаимосвязи динамики занятости и ВВП. Как правило, процентные колебания объема национального продукта бывают более значительными, чем колебания численности занятой рабочей силы. Графически это представляется таким образом, что линия ВВП лежит на графике выше линии числа занятых. Назовем этот тип жесткости «прямой жесткостью». И наоборот, возможны ситуации, когда падение ВВП более катастрофично по сравнению с занятостью. Тогда в графическом представлении график ВВП находится ниже линии занятых. Обозначим этот тип жесткости как «обратная жесткость», которая подразумевает невозможность сокращения занятости. В этом случае занятость сохраняется в определенном диапазоне, естественно, что при этом может наблюдаться неэффективное использование труда. Одновременно с этим безработица существенно не возрастает, а следовательно, социальная напряженность не достигает «точки кипения». Это относительно позитивные социально-экономические последствия обратной жесткости занятости. Вместе с тем может наблюдаться и отрицательный момент, а именно уменьшение собственных инвестиционных ресурсов в экономической системе, поскольку на долю оплаты труда, соответствующей в структуре издержек производства заработной плате, приходится сравнительно фиксированный объем денежных средств. Следовательно, остается меньше средств, особенно в условиях экономического спада, на долю капитала — для его возмещения и расширения.

Анализ показывает, что прямая жесткость занятости может быть обусловлена следующими основными причинами:

- отсутствие свободной рабочей силы на рынке труда;
- структурные несоответствия спроса и предложения на рынке труда (отсутствие работников необходимой квалификации в определенный период времени);
- недостаточная территориальная мобильность рабочей силы, которая в рассматриваемых условиях определяется преимущественно природно-климатической, национально-государственной и социально-экономической неоднородностью рассматриваемых пространственных экономических систем;
- высокая «тягость труда» (его низкая содержательность и тяжелые условия).

Сочетание четырех выделенных факторов жесткости рабочей силы может обусловить ситуацию, когда при отсутствии ограничений со стороны вещественных факторов производства расширение занятости невозможно. Невозможность расширения реального производства вслед за расширением совокупного спроса может быть также обусловлена ограниченностью вещественных факторов, природно-климатическими условиями, институциональными причинами.

Применим кратко описанный нами методический подход для регионального анализа экономик стран СНГ. Идея нашего исследования состоит в исследовании взаимосвязи динамики объема ВВП и численности занятой рабочей силы через тип занятости в СНГ, посредством выявления отличительных характеристик их структурных трансформаций. Связанные с этим проблемы роста производительности труда, изменения структуры экономики позволяют оценить влияние рабочей силы во взаимодействии с инвестиционным процессом на эффективность функционирования и прогрессивность развития экономических систем в рассматриваемом макрорегионе.

На основе проведенного анализа в СНГ можно выделить две группы стран.

Первая группа: Россия, Беларусь, Украина, Азербайджан, Армения, Казахстан, Узбекистан и Молдова. Они имеют сходные тенденции по динамике анализируемых показателей. Тип занятости по производимому национальному продукту является с точки зрения нашей классификации смешанным жестким (обратная жесткость занятости переходит в прямую жесткость). Переход к прямой жесткости занятости раньше, чем в других странах, произошел в России — с 2000 г., затем в Армении и Беларуси — с 2001 г., в Казахстане — с 2002 г., в Азербайджане — с 2004 г., на Украине и в Узбекистане — с 2005 г., в Молдове — с 2010 г.

Во вторую группу стран были включены Таджикистан и Кыргызстан. Тип занятости в этих странах является обратно жестким, то есть за исследуемый период динамика роста ВВП не превысила динамику роста численности рабочей силы, что свидетельствует об очень низких и даже отрицательных темпах роста производительности труда.

На основе проведенных сопоставлений выявлено, что тенденции изменения занятости и динамики ВВП, а отсюда и тип занятости в российской экономике в большей степени соответствуют динамике рассматриваемых показателей в первой группе. Следует отметить, что Россия является лидирующей страной как в процессе достижения прямой занятости, так и по основным макроэкономическим показателям. Обратная жесткость занятости в начале исследуемого периода в ряде стран СНГ свидетельствовала о нестабильной ситуации в их экономических системах, которые могут быть классифицированы как регрессивные смешанные экономики. Обусловлено это было тем, что количественные и качественные характеристики воспроизводимой рабочей силы во взаимодействии с инвестиционным процессом не способствовали повышению эффективности функционирования реального сектора экономики, что, несомненно, сказалось на экономическом положении стран. Улучшение качественных и количественных характеристик рабочей силы в совокупности с инвестициями в основные средства и оборудование способно привести к изменению таких характеристик процесса производства, как уровень капиталовооруженности труда, квалификации занятой рабочей силы, эргономичности рабочих мест, повышению содержательности труда и улучшению его условий. В результате перечисленных изменений будет наблюдаться переход от обратной жесткости занятости к прямой.

В результате изменения типа занятости в экономической системе потенциально создаются условия для роста производительности труда, возрастает скорость инновационных процессов, что способствует поддержанию постоянной прибыльности базового сектора экономики [2], расширению и обновлению ассортимента производимых инновационных продуктов [13; 15–17 и др.]. Одновременно с этим появляются возможности при условии достаточного количества инноваций, их активной диффузии, что способствует повышению конкурентоспособности национальной экономики. В итоге экономическая система, обеспечивающая количественное и качественное, не только простое, но и расширенное воспроизводство рабочей силы, во взаимодействии с инвестиционным процессом может обеспечить условия для стимулирования экономического роста и достижения прогрессивности развития посредством массового производства конкурентоспособных инновационных продуктов.

Будем подходить к анализу взаимосвязи занятости и инвестиций следующим образом. Действующее производство создает (или не создает) условия для формирования инвестиционных ресурсов. Далее сформированные ресурсы используются (либо не используются) для осуществления реальных капиталовложений. Реальные капиталовложения изменяют (или не изменяют) параметры занятости по сравнению с исходными. Таким образом, после завершения инвестиционного процесса мы имеем новую ситуацию с занятостью, которая отличается от предыдущей в лучшую

или худшую сторону. Приложение данной логической схемы анализа к реальным процессам в регионе СНГ показывает, что возможности накопления ресурсов находятся в сильной зависимости от того, каким типом обладает занятость. Гибкая занятость способствует устойчивому получению нормальной прибыли и, следовательно, устойчивому накоплению ресурсов. Однако колебания численности занятой рабочей силы, а именно ее постоянное сокращение вслед за динамикой национального производства, может вызвать социальные проблемы. Жесткая занятость делает прибыль неустойчивой в условиях меняющегося спроса, а значит, и возможности накопления становятся более неопределенными. В этом случае нет значительного сокращения численности занятой рабочей силы, следовательно, социальная напряженность не возрастает.

Известно, что производительность труда является результирующим показателем функционирования экономической системы. Производительность труда, а также темпы ее изменения связаны с типом занятости. Производительность — это одна из разновидностей эффективности, она указывает, насколько успешно происходит превращение факторов, вводимых в производство, в готовую продукцию. Ч. Уилен утверждает, что «Америка богата, потому что труд американцев производителен. Сегодня мы живем лучше, чем когда-либо в истории цивилизации, потому что мы лучше, чем когда-либо, производим товары и услуги, в том числе все, что относится к здравоохранению и развлечениям... В 1870 г. типичному семейству надо было затратить 1800 часов труда только для того, чтобы купить годовой запас продовольствия... Сегодня для этого требуется около 260 часов труда. В течение XX в. средняя продолжительность рабочего года сократилась с 3100 до примерно 1730 часов. При этом реальный валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения — скорректированная на инфляцию мера того, сколько каждый из нас производит — вырос в среднем с 4800 до 31 500 дол. По историческим стандартам ныне даже бедняки живут поразительно хорошо» [11, с. 147].

Отметим, что с момента написания Ч. Уиленом процитированной фразы вследствие дальнейшего роста производительности труда ВВП США еще более возрос. В 2013 г. он составлял 16 244,6 млрд долл., занимая 1-е место в мире с долей 22,2%. ВВП на душу населения в США в 2013 г. составлял 52 392 долл., занимая 15-е место в мире. ВВП на душу населения в США больше, чем ВВП на душу населения в мире (10 553 долл.), более чем в 5 раз (источник — электронный ресурс: http://www.be5.biz/makroekonomika/gdp/gdp_usa.html).

Безусловно, производительность является интегральной характеристикой экономической системы, которая зависит не только от уровня профессионализма рабочей силы, но и от инвестиций как в физический (вещественный) капитал, так и в человеческий капитал [3; 4; 12], в научные исследования, опытно-конструкторские и технологические разработки [14], в совершенствование социальных и экономических институтов [6]. Тем не менее, несмотря на внимание, которое уделяется институциональным вопросам, следует признать, что инвестирование в реальный сектор экономики играет основную роль в повышении производительности труда, а следовательно, в повышении эффективности экономической системы в целом. В этой связи исследование проблем инвестирования всегда находилось в центре внимания экономической науки, поскольку инвестиции затрагивают самые глубокие основы хозяйственной деятельности, являются существенным элементом формирования совокупных расходов, определяя процесс экономического роста в целом. Не случайно в этой связи, что инвестиции и инвестирование подвержены специальному законодательному регулированию. В частности, российский федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (с последующими изменениями и дополнениями) дает следующее определение инвестициям:

«Денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской деятельности и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта». В макроэкономическом масштабе указанный полезный эффект закрепленного законом определения является источником роста производительности труда, а шире — экономического роста.

Инвестиции определяют в конечном итоге рост экономики. Как указывает Д. Лазарев, «направляя капитальные вложения на увеличение основного капитала общества (приобретение машин, оборудования, модернизацию и строительство зданий, инженерных сооружений), мы тем самым увеличиваем национальное богатство и производственный потенциал страны» [1, с. 34]. Инвестиции и сбережения имеют огромное значение для экономического роста любого национального хозяйства. Без чистых инвестиций в расширение и модернизацию производственных мощностей не смогут повыситься народнохозяйственный уровень основного капитала, продуктивность использования факторов производства, не может быть обеспечен устойчивый экономический рост. В свою очередь, без сбережений — внутренних или внешних — отсутствует финансовая база для инвестиций.

Исследуем взаимовлияние типа занятости рабочей силы и динамики инвестиций и экономического роста в региональном аспекте — на основе эмпирических данных по странам СНГ за период с 1990-го по 2013 г. На основе анализа макропоказателей выявим, какая стратегия развития оказалась наиболее успешна после перехода к рыночной экономике и какие страны стали лидерами, а какие аутсайдерами по вышеуказанной взаимосвязи вследствие различий в проводимой экономической политике.

Сначала осуществим эмпирическое сопоставление динамики инвестиций и сбережений в России и восьми странах СНГ за вышеуказанный период, в том числе с наивысшим уровнем дохода на душу населения (Украина, Казахстан, Азербайджан, Армения). В качестве наиболее прогрессивных стран смешанного типа экономической системы они представляют собой лучший пример для оценки и сравнительного анализа российского экономического развития и политики роста. Проведем группировку стран пространства СНГ, выделяя их по объемам валовых инвестиций (табл. 1).

Используя данные, приведенные в табл. 1, проведем группировку исследуемых стран (табл. 2). Разделим исследуемые страны СНГ на две группы по объему инвестиций за исследуемый период, условно обозначив их как «лидеры» и «аутсайдеры». Группа лидеров (группа I) представлена тремя странами (Россия, Украина и Казахстан). В группу аутсайдеров (группу II) входит шесть стран — это Беларусь, Азербайджан, Армения, Молдова, Кыргызстан, Таджикистан. Интересно отметить, что финансовый кризис 2008 г. в определенной мере оказал положительное влияние на экономику некоторых исследуемых стран.

Например, в Молдове наблюдался приток иностранных инвестиций. Объем инвестиций с 1,678 млрд в 2007 г. увеличился до 2,275 млрд долл. в 2008 г. При этом снижающийся уровень безработицы стабилизировал ситуацию в экономике. Молдавские власти предприняли ряд мер по содействию развитию предприятий и росту экспорта, благодаря чему экономика Молдовы прекратила свое падение и начала восстанавливаться, о чем свидетельствует и переход к прямой жесткости занятости в 2010 г.

Как показывает анализ имеющихся данных, в Российской Федерации приток инвестиций в период кризиса 2008 г. оказался выше, чем годом ранее (повысился с 314,068 млрд в 2007 г. до 423,536 млрд долл. в 2008 г.), однако затем, в 2009 г., произошел резкий спад до 231,264 млрд долл., уменьшивший объем инвестирования почти в 2 раза. То есть, по сути, кризис в России произошел не в 2008-м,

Объем валовых инвестиций в странах СНГ за период 1990–2013 гг., млрд долл.

Год	Армения	Азербайджан	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Россия	Молдова	Таджикистан	Украина	Всего	Среднее значение
1990	1,064	2,352	4,605	–	0,647	155,718	0,894	0,653	22,371	188,305	20,9
1991	0,823	0,272	5,174	–	0,395	184,74	0,896	0,581	20,411	213,292	23,7
1992	0,021	-0,035	5,412	7,848	0,461	159,293	1,386	0,639	25,475	200,499	22,3
1993	0,119	0,866	6,68	4,688	0,237	117,497	1,323	0,645	23,826	155,88	17,3
1994	0,308	0,507	4,918	6,1	0,152	100,895	0,491	0,492	18,567	132,429	14,7
1995	0,271	0,726	3,458	4,052	0,305	100,62	0,436	0,353	12,865	123,085	13,7
1996	0,319	0,921	3,471	4,318	0,46	92,711	0,411	0,233	10,102	112,947	12,5
1997	0,313	1,357	3,792	4,351	0,383	88,989	0,46	0,181	10,755	110,58	12,3
1998	0,362	1,484	4,066	4,529	0,254	40,546	0,439	0,204	8,719	60,603	6,7
1999	0,339	1,214	2,878	2,312	0,225	29,054	0,268	0,188	5,531	42,008	4,7
2000	0,356	1,09	3,235	3,39	0,274	48,55	0,309	0,081	6,137	63,421	7,1
2001	0,419	1,18	2,936	6,587	0,275	67,299	0,296	0,105	8,272	87,367	9,7
2002	0,515	2,156	3,237	8,338	0,283	69,197	0,36	0,115	8,542	92,741	10,3
2003	0,681	3,868	4,448	8,907	0,227	89,766	0,459	0,155	11,014	119,526	13,3
2004	0,89	5,034	6,634	11,332	0,32	123,53	0,685	0,253	13,713	162,391	18,1
2005	1,493	5,501	8,598	17,182	0,351	153,392	0,921	0,33	19,455	207,224	23,1
2006	2,292	6,265	11,896	27,075	0,674	209,584	1,116	0,389	26,681	285,973	31,7
2007	3,478	7,114	15,435	37,251	1,013	314,068	1,678	0,849	38,04	418,925	46,5
2008	4,766	9,132	22,872	36,705	1,488	423,536	2,375	1,096	50,289	552,26	61,3
2009	2,998	8,393	18,366	33,917	1,279	231,264	1,259	1,078	19,999	318,552	35,3
2010	3,127	8,873	22,23	37,423	1,31	338,02	1,374	1,287	26,689	440,332	48,9
2011	3,149	14,043	23,08	58,548	1,366	433,528	1,799	1,353	35,827	572,692	63,6
2012	3,249	14,948	23,45	65,001	1,228	508,139	2,064	1,46	44,376	663,915	73,7
2013	2,986	17,205	25,185	69,226	1,256	506,615	2,132	1,711	38,917	665,233	73,9
Все-го	34,338	114,466	236,056	459,08	14,863	4586,551	23,831	14,431	506,573	5990,18	665,3

Источники: Международный валютный фонд: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.imf.org>; Межгосударственный статистический комитет СНГ: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cisstat.org>.

**Группировка стран СНГ по величине средних инвестиций
за период 1990–2013 гг., млрд долл.**

Страна	Россия	Украина	Казахстан	Беларусь	Азербайджан	Армения	Молдова	Кыргызстан	Таджикистан
Средние инвестиции	191,106	21,107	19,128	9,836	4,769	1,431	0,993	0,619	0,601
Рейтинг страны	Лидеры			Аутсайдеры					

Составлено: авторами на основании данных табл. 1.

а в 2009 г. Произведем расчет значений среднего объема инвестиций в странах-лидерах и странах-аутсайдерах региона СНГ (табл. 3).

Динамика среднего объема инвестиций трех стран-лидеров (Россия, Казахстан, Украина) имеет возрастающий характер, инвестиционный процесс в данных странах постоянно набирал силу. Спад с 170,177 млрд долл. в 2008 г. до 95,06 млрд долл. в 2009 г. можно наблюдать лишь в кризисный период. Тем не менее уже в 2010–2011 гг. объемы инвестиционных ресурсов вернулись к прежнему, возрастающему тренду и достигли среднего максимального значения 205,839 млрд долл. в 2012 г. Отметим, что все три страны-лидера (Россия, Украина, Казахстан) являются бывшими союзными республиками СССР. Их экономики формировались на основе институциональной трансформации частей некогда единого народнохозяйственного комплекса. При этом стратегия трансформации была сходной. Дадим им краткую характеристику.

Российская экономика является одной из наиболее стабильных и успешных экономических систем в СНГ. Основой ее устойчивости является промышленность, многие подотрасли которой уже восстановились после трансформационного спада 1990-х гг. Так, черная металлургия достигла в 2013 г. объема производства в 109,4% от уровня 1990 г., топливная — 103,7%, химия и нефтехимия — 101,5%, пищевая промышленность — 97,96% (источник — данные Росстата, приведенные на его официальном интернет-сайте www.gks.ru). К сожалению, в структуре российского промышленного производства недостаточно представлены высокотехнологичные инновационные отрасли, на ускоренное развитие которых, по мнению авторов, следует приоритетно ориентироваться в современных условиях. Важную роль играют также строительство и сфера услуг. Данные сферы имеют высокую инвестиционную привлекательность, что и обусловило постоянный рост инвестиционных ресурсов, привлекаемых в страну с момента перехода к рыночной экономике.

Украина (мы рассматриваем ситуацию до 2014 г., когда на территории этой страны возник внутренний вооруженный конфликт) является страной с развивающейся промышленностью, основной отраслью которой является топливно-энергетический комплекс (ТЭК): собственная добыча топлива на Украине составляла порядка 80 млн т условного топлива, в том числе добывалось порядка 3,3 млн т нефти (Прикарпатская обл.), около 20,0 млрд м³ природного газа (Дашавское месторождение и Шебелинка), около 60 млн т угля (Донецкий, Львовско-Волынский, Приднепровский бассейны). При значительном импорте топливно-энергетических ресурсов Украина является экспортером электроэнергии в страны Восточной Европы на сумму порядка 1,5 млрд долл. в год (показатели приводятся по данным интернет-сайта: <http://estnauki.ru/geo/1-geografy/5488-neftjanaja-i-gazovaja-promyshlennost-ukrainy.html>).

Казахстан входит в число крупных производителей и экспортеров рафинированной меди. Доля республики в мировом производстве меди составляет 2,3%, прак-

Средний объем инвестиций в странах-лидерах и странах-аутсайдерах региона СНГ за 1990–2013 гг., млрд долл.

Год	Страны-лидеры		Страны-аутсайдеры	
	Совокупный объем инвестиций	Средний объем инвестиций	Совокупный объем инвестиций	Средний объем инвестиций
1990	178,089	59,363	10,215	1,703
1991	205,151	68,384	8,141	1,357
1992	192,616	64,205	7,884	1,314
1993	146,011	48,670	9,870	1,645
1994	125,562	41,854	6,868	1,145
1995	117,537	39,179	5,549	0,925
1996	107,131	35,710	5,815	0,969
1997	104,095	34,698	6,486	1,081
1998	53,794	17,931	6,809	1,135
1999	36,897	12,299	5,112	0,852
2000	58,077	19,359	5,345	0,891
2001	82,158	27,386	5,211	0,869
2002	86,077	28,692	6,666	1,111
2003	109,687	36,562	9,838	1,640
2004	148,575	49,525	13,816	2,303
2005	190,029	63,343	17,194	2,866
2006	263,340	87,780	22,632	3,772
2007	389,359	129,786	29,567	4,928
2008	510,530	170,177	41,729	6,955
2009	285,180	95,060	33,373	5,562
2010	402,132	134,044	38,201	6,367
2011	527,903	175,968	44,790	7,465
2012	617,516	205,839	46,399	7,733
2013	614,758	204,919	50,475	8,413
Всего	5552,204	1850,733	437,985	73,001

Рассчитано: С. Н. Пшеничниковой на основании данных табл. 1.

тически вся производимая в стране медь экспортируется за рубеж: в Италию, Германию и другие страны. Казахстан является третьим среди стран СНГ производителем золота, добыча и производство которого увеличивается с каждым годом. В стране зарегистрировано свыше 170 золотоносных месторождений. По запасам железной руды Казахстан занимает восьмое место в мире (6% мировых запасов). Кроме значительных запасов другим преимуществом казахстанской железной руды является ее довольно высокое качество (показатели приводятся по данным интернет-сайта: http://www.centralasia-biz.com/cabiz/kazakhstan/industry/abt_industry_kz.htm).

Как мы видим, в каждой из стран-лидеров имеется значительная потребность в инвестировании капиталоемких добывающих промышленных производств. В целом

объемы средних инвестиций в двух группах стран региона СНГ в исследуемый период постоянно увеличиваются. Но при этом величина инвестиций в странах-лидерах в один и тот же период значительно превышает инвестиции в странах-аутсайдерах. Для сравнения: в 2013 г. инвестиции в России составили \$506,615 млрд, в Казахстане — \$69,226 млрд, а в Кыргызстане — всего \$1,256 млрд. В целом отличается и динамика инвестиций в выделенных группах исследуемых стран региона СНГ. В странах-аутсайдерах рост объема инвестиций за рассматриваемый период наблюдается с 2003 г., этот показатель достигает своего максимального значения в \$8,413 млрд в 2013 г.

Рассмотрим динамику сбережений в исследуемых странах региона СНГ, сведения о которой представлены в табл. 4.

Воспользовавшись данными табл. 1 и 4, мы можем убедиться, что объем сбережений в странах СНГ в целом меньше объема инвестиций. Однако такая картина не наблюдается в России. Сбережения в РФ весьма внушительны и составляли \$606,969 млрд в 2013 г. при объеме инвестиций лишь \$506,615 млрд. Однако в большинстве стран СНГ наблюдается нехватка сбережений, следовательно, можно сделать вывод о том, что в условиях экономического роста в исследуемых странах региона СНГ наблюдается перманентный приток иностранного капитала. Для наглядности сравним объемы инвестиций и сбережений.

В Беларуси в 2013 г. они составили соответственно \$25,185 млрд и \$16,301 млрд, то есть превышение инвестиций довольно внушительно (на \$8,884 млрд). Что касается других стран, то в Армении объем инвестиций и сбережений в 2013 г. достиг \$2,986 млрд и \$1,742 млрд соответственно ($I > S$ в 1,7 раза), в Таджикистане — соответственно \$1,711 млрд и \$0,99 млрд ($I > S$ в 1,73 раза), на Украине — \$38,917 млрд и \$18,469 млрд ($I > S$ в 2 раза), в Кыргызстане — \$1,256 млрд и \$1,055 млрд ($I > S$ в 1,2 раза). Противоположная ситуация в Азербайджане — инвестиции в 2013 г. составили \$17,205 млрд на фоне \$34,63 млрд сбережений ($I < S$ в 2 раза), в Казахстане — \$69,226 млрд и \$72,081 млрд ($I < S$ в 1,04 раза). То есть здесь наблюдается ситуация, схожая с российской. Отметим, что в России, Азербайджане и Казахстане происходит резкий рост сбережений с 2005 г.

Дифференцируем страны СНГ на лидеров и аутсайдеров по объему средних сбережений за исследуемый период аналогично тому, как это было сделано по величине средних инвестиций (табл. 5).

Страны, являющиеся лидерами по сбережениям, — это все те же Россия, Украина, Казахстан. К странам-аутсайдерам отнесем Беларусь, Азербайджан, Армению, Молдову, Кыргызстан и Таджикистан. По части средних сбережений за исследуемый период в лидеры вышла Россия (251,091 млрд долл.), которая являлась лидером и в инвестиционном процессе. В отличие от динамики движения инвестиционных ресурсов тенденции к резкому возрастанию величины валовых сбережений в большинстве стран региона СНГ не просматривается. В начале 1990-х гг. и в кризисное время (2008–2010 гг.) в целом по региону СНГ происходил плавный, но незначительный рост объема валовых сбережений начиная с 1998 г.

Перейдем к исследованию особенностей сберегательного процесса в странах региона СНГ. Россия является абсолютным лидером как по совокупному и среднему объемам сбережений, так и в совокупном и среднем объемах инвестированных ресурсов. Так, например, в 2013 г. в России объем сбережений на 100,354 млрд долл. превышал объем инвестиций. Такая тенденция свойственна не всем странам в группе лидеров. В Украине за исследуемый период объем средних инвестиций превышает объем средних сбережений (21,107 млрд и 18,633 млрд долл. соответственно). В Казахстане обратная зависимость — средние инвестиции меньше средних сбережений (19,128 млрд и 23,313 млрд долл. соответственно).

Объем валовых сбережений по странам СНГ за период 1990–2013 гг., млрд долл.

Год	Армения	Азербайджан	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Молдова	РФ	Таджикистан	Украина	Всего в СНГ	Среднее значение
1990	0,808	2,761	5,006	0	0,103	0,81	156,831	0,459	21,494	188,273	20,9
1991	0,422	0,663	5,788	0	0,362	0,848	186,189	0,606	22,093	216,972	24,1
1992	-0,252	1,543	5,658	7,518	0,183	1,347	224,034	0,584	26,947	267,562	29,7
1993	-0,044	0,128	4,119	2,617	0,082	1,119	151,044	0,429	23,62	183,115	20,4
1994	-0,136	0,312	3,001	3,964	0,046	0,391	118,923	0,336	16,903	143,739	15,9
1995	-0,291	0,31	2,845	3,12	0,09	0,285	114,048	0,275	11,378	132,062	14,7
1996	-0,204	0,094	2,869	4,163	-0,011	0,095	109,256	0,197	8,964	125,424	13,9
1997	-0,31	0,405	2,973	3,791	0,244	0,083	97,908	0,12	9,221	114,435	12,7
1998	-0,278	0,068	3,327	3,529	-0,1	0,005	58,619	0,084	7,766	73,02	8,1
1999	-0,197	0,577	2,583	2,708	0,04	0,088	62,449	0,173	7,254	75,675	8,4
2000	-0,163	1,125	2,829	4,763	0,196	-0,022	100,562	0,063	7,71	117,061	13
2001	-0,02	1,386	2,497	6,352	0,27	-0,054	106,164	-0,007	8,891	125,478	13,9
2002	0,105	1,702	2,69	8,325	0,222	-0,059	106,437	-0,015	10,399	129,807	14,4
2003	0,179	2,156	3,766	10,563	0,101	-0,21	138,704	-0,002	12,302	167,559	18,6
2004	0,333	2,957	5,161	15,039	0,128	-0,128	195,953	0,013	18,588	238,043	26,5
2005	0,786	6,831	8,813	22,218	-0,116	-0,29	258,006	-0,289	20,176	316,136	35,1
2006	1,278	12,087	10,354	35,721	-0,383	-0,474	335,578	-0,573	23,613	417,201	46,4
2007	1,64	20,207	12,598	44,265	-0,175	-0,51	426,128	-0,939	30,164	533,378	59,3
2008	1,78	29,802	18,179	63,535	-0,517	-0,821	576,943	-1,755	35,912	723,058	80,3
2009	0,617	21,368	12,822	43,398	0,154	-0,733	323,97	-1,059	18,036	418,573	46,5
2010	0,859	26,87	14,731	59,395	-0,14	-0,87	461,446	-1,299	22,845	583,837	64,9
2011	1,93	29,455	15,291	68,456	1,073	1,079	527,773	1,083	29,313	675,452	75,1
2012	2,201	29,896	16,936	74,001	0,909	1,214	582,242	0,973	35,131	743,505	82,6
2013	1,742	34,63	16,301	72,081	1,055	1,478	606,969	0,99	18,469	742,69	83,7
Всего	12,785	227,333	181,137	559,522	3,816	4,671	6026,176	0,447	447,189	7452,055	829,1

Источники: Международный валютный фонд: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.imf.org>; Межгосударственный статистический комитет СНГ: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cisstat.org>.

**Группировка стран СНГ по величине средних сбережений
за период 1990–2013 гг., млрд долл.**

Страна	РФ	Казах- стан	Украи- на	Азерб- байд- жан	Бела- русъ	Арме- ния	Молдо- ва	Кыр- гыз- стан	Таджи- кистан
Средние сбережения	251,091	23,313	18,633	9,472	7,547	0,533	0,195	0,159	0,019
Рейтинг страны	Лидеры			Аутсайдеры					

Составлено: авторами на основании данных табл. 4.

Что касается стран-аутсайдеров, то спад средних сбережений, прослеживающийся в период 1992–2004 гг., сменился в них последующим ростом. Начиная с 2004 г. сбережения в этой группе стран увеличились более чем в 2 раза (с \$2,623 млрд в 2005 г. до \$6,692 млрд в 2010 г.), однако тенденция к сокращению сбережений прослеживалась в дальнейшем (2008–2009 гг.). После кризиса тенденция к росту продолжилась, и в последующем было достигнуто максимальное значение 9,366 млрд долл. в 2013 г.

Данные статистики наглядно демонстрируют, что инвестиции в странах группы I за исследуемый период не превышали объем сбережений, это относится к России и Казахстану. В Украине наблюдается превышение инвестиций над сбережениями, следовательно, экономика этой страны существенно зависит от иностранного капитала. В кризисный период 2008–2010 гг. объемы инвестиций и сбережений в лидирующих странах региона СНГ снижались. В этой связи интерес представляет оценка их инвестиционной привлекательности. В рейтинге стран по условиям для инвестирования в 2010 г. Россия заняла 130-е место, Украина — 107-е и Казахстан — 93-е место, таков результат подготовленного информационным агентством «РосБизнесКонсалтинг» (РБК) исследования инвестиционной привлекательности стран мира (информация с интернет-сайта информагентства). Данный рейтинг подразумевает комплексную оценку стран ведущими мировыми экспертами по различным критериям, таким как уровень жизни, условия и уровень рисков ведения бизнеса, уровень экономической свободы, уровень коррупции и т.д. Именно эти факторы обусловили невысокую инвестиционную привлекательность стран региона СНГ. Следовательно, необходимы усилия национальных правительств по улучшению ситуации в рассматриваемых областях.

В большинстве исследуемых стран-аутсайдеров региона СНГ наблюдается значительный разрыв между сбережениями и инвестициями в пользу последних, за исключением Азербайджана, где в 2013 г. объем сбережений превышал объем инвестиций в 2 раза (34,63 млрд долл. сбережений против 17,205 млрд долл. инвестиций). Тем не менее данные показывают, что динамика объемов инвестиций и сбережений в определенный промежуток времени (1990-е гг.) постоянно менялась. По сравнению со странами-лидерами у стран-аутсайдеров к 2010 г. наметился более внушительный разрыв между объемом сберегаемых и инвестируемых ресурсов. Несмотря на то что в 2008-й кризисный год объемы инвестиций и сбережений резко не изменились, уже в 2009 г. произошло их существенное сокращение. Дальнейшая инвестиционная ситуация в странах-аутсайдерах региона СНГ становится труднопрогнозируемой, однако для объемов валовых и, соответственно, средних сбережений ситуация плавной положительной динамики является нормой, за исключением Молдовы, Кыргыз-

стана и Таджикистана, где в отдельные периоды наблюдаются отрицательные сбережения (табл. 4).

Сопоставляя объемы инвестиций и сбережений, все страны региона СНГ можно разделить на две большие группы: страны с избытком счета текущих операций, где сбережения больше инвестиций, и страны с дефицитом счета текущих операций, где инвестиции превышают сбережения (табл. 6). Из таблицы видно, что почти у всех рассматриваемых стран (кроме России) был период, когда инвестиции превышали сбережения. Страны, у которых объемы инвестиций превышали объемы сбережений на протяжении всего рассматриваемого периода 1990–2013 гг., — это Армения, Кыргызстан, Молдова и Таджикистан.

Завершающим этапом нашего исследования является сравнительный анализ восьми стран СНГ и Российской Федерации в сопоставлении объемов и динамики ВВП, сбережений и инвестиций за период 1992–2013 гг. (табл. 7).

Анализ ситуации показывает, что после завершения советского периода развития российские инвестиции имели относительно 1990 г. постоянный убывающий характер вплоть до 1999 г., затем произошел их рост, за исключением периода кризиса 2008 г. В 2011 г. инвестиции достигли предкризисного уровня, в последующем наблюдалась их положительная динамика. В отечественной экономике за период 1990–1996 гг. сбережения ненамного превышали инвестиции: в 1995 г. на 13,428 млрд долл., или в 1,13 раза (114,045 млрд долл. сбережений против 100,620 млрд долл. инвестиций), в 1996 г. — в 1,18 раза (109,256 млрд долл. сбережений против 92,71 млрд долл. инвестиций). Начиная с 1998 г. сбережения превышают объем инвестиций в среднем примерно в 1,2–1,5 раза. Таким образом, суммарный объем инвестиций в РФ за период 1990–2013 гг. составил 4586,551 млрд долл., а суммарный объем сбережений — 6026,176 млрд долл. В отличие от других стран региона СНГ в РФ наблюдается значительное превышение сбережений над инвестиционными ресурсами. В результате этого неравенства существует с точки зрения макроэкономической теории недоиспользование отечественного капитала для инвестиционных нужд, отражающееся на приросте ВВП за исследуемый период.

Инвестиции являются одним из значимых факторов, обеспечивающих и стимулирующих экономический рост в стране. Этот рост, в свою очередь, характеризуется долгосрочной тенденцией увеличения ВВП. В случае увеличения ВВП можно наблюдать подъем величины сберегаемых ресурсов. Однако для отечественной экономики характерна особенность, состоящая в превышении сбережений над инвестициями, что с точки зрения макроэкономического анализа свидетельствует о нарушении равенства макроэкономического тождества, при котором инвестиции должны быть равны сбережениям.

Оценим динамику изменения объема ВВП в восьми странах СНГ в сравнении с Российской Федерацией. С начала формирования рыночного механизма в экономиках стран региона СНГ объем произведенного ВВП претерпел значительные количественные изменения. В начале периода исследования наблюдался катастрофический спад объемов производства до 1997 г., затем стабилизация, а с 2004 г. — превышение уровня базового 1990 г., сопровождающееся плавным постоянным ростом величины ВВП. Важно отметить, что для двух участников нашего исследования (восемь стран СНГ и РФ) характерен устойчивый экономический рост с небольшими колебаниями в течение последних 10 лет, связанный с процессом инвестирования. На текущий момент проблема заключается в эффективном для каждой национальной экономики соотношении инвестиций и сбережений, а также выявлении доли иностранных инвестиций в их общем объеме, а также возможности направления собственных сбережений в инвестиционную сферу (для России) и повышения величины совокупных сбережений (для других стран СНГ).

**Группировка стран СНГ по соотношению инвестиций и сбережений
за период 1990–2013 гг.**

Период	$I > S$	$S > I$
1990–1994	Армения, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Украина	Россия, Азербайджан, Беларусь
1995–1999	Армения, Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Украина	Россия
2000–2004	Армения, Азербайджан, Беларусь, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан	Россия, Украина, Казахстан
2005–2013	Армения, Беларусь, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Украина	Россия, Азербайджан, Казахстан

Составлено: авторами на основании данных табл. 4.

Таблица 7

**Объем инвестиций, сбережений и ВВП Российской Федерации
и других стран СНГ в период 1990–2013 гг. млрд долл.**

Год	Россия			Другие страны СНГ
	Инвестиции	Сбережения	ВВП	ВВП
1990	155,718	156,831	516,814	145,77
1991	184,740	186,189	509,382	139,22
1992	159,293	224,034	460,205	128,681
1993	117,497	151,044	435,060	116,559
1994	100,895	118,923	395,087	98,09
1995	100,620	114,048	395,528	91,728
1996	92,711	109,256	391,721	89,691
1997	88,989	97,908	404,927	96,666
1998	40,546	58,619	270,953	90,186
1999	29,054	62,449	195,906	70,523
2000	48,550	100,562	259,708	72,994
2001	67,299	106,164	306,603	84,429
2002	69,197	106,437	345,110	94,726
2003	89,766	138,704	430,348	114,329
2004	123,530	195,953	591,017	150,319
2005	153,392	258,006	764,001	199,382
2006	209,584	335,578	989,931	262,158
2007	314,068	426,128	1299,706	347,028
2008	423,536	576,943	1660,846	451,068
2009	231,264	323,970	1221,991	349,853
2010	338,020	461,446	1479,819	418,912
2011	433,528	527,773	1884,903	498,195
2012	508,139	582,242	2117,245	561,451
2013	506,615	606,969	2144,769	578,645
Всего	4586,551	6026,176	19471,58	5250,603

Источники: Международный валютный фонд: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.imf.org>; Межгосударственный статистический комитет СНГ: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cisstat.org>.

За исследуемый период 1990–2013 гг. ВВП России вырос в среднем в 4,15 раза: в 2013 г. показатель совокупного ВВП составил 2144,769 млрд долл. против 516,814 млрд долл. в 1990 г., принятом за базисный. В восьми других странах СНГ рост ВВП за этот же период составил сопоставимую величину — 3,97 раза (табл. 7). В экономике РФ, где выполняется соотношение $S > I$, экономический рост оказался более существенным, чем в других исследуемых странах региона СНГ, в большинстве которых отмечено обратное соотношение, а именно $I > S$. Следовательно, излишек национальных сбережений, не используемых для внутреннего инвестирования, может быть оправдан, если он в ближайшей перспективе вернется в экономику страны, и не просто в прежнем объеме, а проросшим.

Важно отметить, что абсолютно все страны региона СНГ подвергли реформации свою экономику после завершения советского этапа развития, однако эффективность функционирования исследуемых стран имеет специфику. В России наблюдается быстрый и относительно большой рост инвестиционных ресурсов (в денежном эквиваленте по сравнению со странами СНГ). Сбережения страны достигают внушительных размеров и имеют устойчивую тенденцию к повышению. В большинстве других стран СНГ наблюдается повышенная инвестиционная активность, связанная с привлечением иностранного капитала. Динамика инвестиций и сбережения в странах СНГ не имеют схожих характеристик: сбережения плавно возрастают, в то время как для инвестиций характерен скачкообразный рост.

В нашем исследовании был охвачен двадцатичетырехлетний период постсоветского развития экономик стран региона СНГ. В этом периоде обозначились определенные тенденции развития, обусловленные, с одной стороны, невысокими объемами и меняющейся динамикой инвестиций и сбережений по сравнению с развитыми странами, но, с другой стороны, медленным, но постоянным экономическим ростом, особенно с 1999 г. За весь исследуемый период объем инвестиций, сбережений и ВВП РФ существенно превышает объем инвестиций, сбережений и ВВП восьми стран СНГ. Россия является крупнейшей экономикой в Содружестве Независимых Государств и постепенно увеличивает свой отрыв от экономик других стран — членов СНГ.

Одни страны, такие как Россия, Азербайджан (1990–1993 гг.) и Казахстан (1999–2013 гг.), имели большой избыток счета текущих операций в платежном балансе в связи с нехваткой инвестиций. Эти страны инвестировали не весь капитал, следовательно, они предоставляли избытки сбережений за границей. Такими странами стали Россия, где сбережения превышают инвестиции на 8%, Казахстан — на 3%, и Азербайджан — на 5%. Совершенно другим путем пошли Армения, Беларусь, Кыргызстан, Молдова, Украина и Таджикистан. Эти страны в течение обозначенного периода больше инвестировали, чем делали сбережений, следовательно, они характеризуются нехваткой сбережений: в Армении инвестиции превышают сбережения в 4 раза, в Молдове — в 4 раза, в Кыргызстане — в 2,5 раза, в Таджикистане — в 3 раза, на Украине — на 2% и в Беларуси — на 7%. В этих странах в течение всего исследуемого периода отмечался дефицит счета текущих операций, приводящий к необходимости чистого импорта капитала из-за границы.

Основываясь на проанализированной информации, а также ранее проведенных исследованиях, можно предложить итоговую группировку исследуемых стран по важным характеристикам функционирования экономических систем: типу занятости; объемам ВВП, инвестиций и сбережений; соотношению инвестиций и сбережений (табл. 8).

Обобщая все вышеизложенное, отметим, что в ходе исследования было выявлено, что восемь стран региона СНГ показывают невысокие результаты экономической деятельности в сравнении с российской экономикой, что связано со следующими обстоятельствами:

- а) в большинстве бывших союзных республик низок удельный вес обрабатывающей промышленности, обеспечивающей функционирование традиционного (базово-

Группировка стран СНГ по типу занятости рабочей силы, динамике ВВП, инвестиций и сбережений за период 1990–2013 гг.

Факторы	Страны
1. Тип занятости: • смешанная жесткость • обратная жесткость	Россия, Армения, Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Молдова, Украина Кыргызстан, Таджикистан
2. Преобладающее соотношение инвестиций и сбережений: • $I > S$ • $S > I$	Армения, Беларусь, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Украина Россия, Азербайджан, Казахстан
3. Объем национального ВВП в совокупном ВВП СНГ: • существенная • несущественная	Россия (около 80%) Армения, Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Украина

Составлено: авторами.

- го) сектора экономики и создающей потенциальные возможности для развития инновационного сектора;
- б) рабочая сила отличается более низким уровнем качественных и количественных характеристик, определяющих эффективность ее воспроизводства;
- в) низкий уровень производительности труда, низкий уровень инвестиций на одного занятого и относительно развитых стран низкий уровень инновационных затрат на одного занятого;
- г) объем инвестиций превышает объем сбережений, то есть активно привлекается иностранный капитал, от темпов поступления которого в экономику зависят темпы ее роста;
- д) тип занятости преимущественно является смешанным жестким;
- е) несущественная доля национальных экономик восьми стран в совокупном ВВП СНГ. Одновременно с этим отметим особенности российской экономики:
- а) превышение величины сбережений над инвестициями, создающими некий запас капитала в стране, который достаточно ликвиден и может расходоваться в периоды кризиса;
- б) тип занятости — смешанный, ранний переход к прямой жесткости;
- в) по большинству количественных параметров, характеризующих совокупную рабочую силу, отечественная экономика обладает достаточно хорошими возможностями. К таким показателям можно отнести следующие:
- уровень официальной безработицы,
 - доля экономически активного населения,
 - количество студентов вузов,
 - количество отечественных ученых.

Однако по качественным параметрам Россия значительно отстает от экономически развитых стран мира, к ним относятся доля затрат на образование и науку в структуре ВВП, низкий удельный вес специалистов со средним профессиональным образованием, невысокие затраты на подготовку одного студента и одного ученого, неэффективная система подготовки и переподготовки кадров, неблагоприятная демографическая ситуация;

- г) тенденции в структуре производства длительное время создавали условия для расширения занятости в топливно-сырьевых отраслях и, соответственно, сокращали занятость в остальных отраслях, включая машиностроение;
- д) небольшой положительный экономический рост в условиях неполного использования национальных сбережений в целях инвестирования;
- е) существенный вклад в совокупный ВВП стран региона СНГ.

Литература

1. Лазарев Д. Инвестиционный климат в России // Вопросы экономики. 2010. № 3. С. 32–38.
2. Миропольский Д. Ю. Пирамида Хеопса и развитие экономики на инновационной основе // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2012. № 1. С. 7–13.
3. Мухина М. Г. Эволюция взглядов на роль и место человека в трудовой деятельности // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 6. С. 538.
4. Плотников В. А. Управление национальной инновационной системой России: кадровый аспект // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2010. № 3. С. 42–53.
5. Плотников В. А., Пшеничникова С. Н. Кадровое обеспечение инновационного развития экономики: анализ российского и восточно-европейского опыта // Экономика и управление. 2008. № 6. С. 36–44.
6. Полтерович В. М. Элементы теории реформ. М.: Экономика, 2007. 446 с.
7. Попов А. И., Хамнаев Ж. К. Модернизация экономики в контексте всеобщего, особенного и единичного // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2013. № 4 (82). С. 7–15.
8. Пшеничникова С. Н. Инвестиции и экономический рост в евразийских странах // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2013. № 5 (83). С. 14–26.
9. Селищева Т. А. Региональная экономика: Учебник. СПб.: СПбГИЭУ, 2012. 470 с.
10. Сигов И. И. Региональная экономика, политика и управление: российские проблемы. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2009. 276 с.
11. Уилен Ч. Голая экономика. Разоблачение унылой науки. М.: Олимп-Бизнес, 2007. 347 с.
12. Харламов А. В. Модернизация российской системы образования и проблема формирования человеческого капитала // Экономика и управление. 2014. № 10. С. 63–66.
13. Харламова Т. Л. Управление процессом перевода российских мегаполисов к инновационному типу экономического развития // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2012. № 1. С. 51–56.
14. Achilladelis B., Antonakis N. The dynamics of technological innovation: the case of the pharmaceutical industry // Research Policy. 2001. № 30. P. 535–588.
15. Albury D. Fostering Innovation in Public Services // Public Money & Management. 2005. N 25 (1). P. 51–56.
16. Cooper R. G. Product Leadership: Pathways to Profitable Innovation. N. Y.: Basic Books, 2005. 288 p.
17. Rogers E. M. Diffusion of innovations. N. Y.: Free Press, 2003. 550 p.
18. Tatarin A. I., Kotlyarova S. N. Regional development institutions as an economic growth factors // Economy of Region. 2013. N 3. P. 18–26.
19. Vertakova Yu. V., Plotnikov V. A. Theoretical aspects of considering the dynamic characteristics of socioeconomic systems in the management of regional development // Regional Research of Russia. 2013. Vol. 3, Issue 1. P. 89–95.

References

1. Lazarev D. *Investment climate in Russia* [Investitsionnyi klimat v Rossii] // Questions of Economy [Voprosy ekonomiki]. 2010. N 3. P. 32–38. (rus).
2. Mirovolsky D. Yu. *The Pyramid of Cheops and development of economy on an innovative basis* [Piramida Kheopsa i razvitie ekonomiki na innovatsionnoi osnove] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2012. N 1. P. 7–13. (rus).

3. Mukhina M. G. *Evolution of views on a role and place of the person in work* [Evolyutsiya vzglyadov na rol' i mesto cheloveka v trudovoi deyatel'nosti] // Modern problems of science and education [Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya]. 2013. N 6. P. 538. (rus).
4. Plotnikov V. A. *Management of national innovative system of Russia: personnel aspect* [Upravlenie natsional'noi innovatsionnoi sistemoi Rossii: kadrovyy aspekt] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2010. N 3. P. 42–53. (rus).
5. Plotnikov V. A., Pshenichnikova S. N. *Staffing of innovative development of economy: analysis of the Russian and East European experience* [Kadrovoe obespechenie innovatsionnogo razvitiya ekonomiki: analiz rossiiskogo i vostochno-evropeiskogo opyta] // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2008. N 6. P. 36–44. (rus).
6. Polterovich V. M. *Elements of the theory of reforms* [Elementy teorii reform]. M.: Economy, 2007. 446 p. (rus).
7. Popov A. I., Hamnaev Zh. K. *Modernization of economy in the context of general, special and single* [Modernizatsiya ekonomiki v kontekste vseobshchego, osobennogo i edinichnogo] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2013. N 4 (82). P. 7–15. (rus).
8. Pshenichnikova S. N. *Investments and economic growth in the Eurasian countries* [Investitsii i ekonomicheskii rost v evraziiskikh stranakh] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2013. N 5 (83). P. 14–26. (rus).
9. Selishcheva T. A. *Regional economy: textbook* [Regional'naya ekonomika: uchebnik]. SPb.: SPBSEEU [SPbGIEU], 2012. 470 p. (rus).
10. Sigov I. I. *Regional economy, policy and management: Russian problems* [Regional'naya ekonomika, politika i upravlenie: rossiiskie problem]. SPb.: Publishing house SPbSUEF [Izd-vo SPbGUEF], 2009. 276 p. (rus).
11. Wheelan Ch. *Naked Economics: Undressing the Dismal Science* [Golaya ekonomika. Razoblachenie unyloi nauki]. M.: Olymp-business [Olimp-Biznes], 2007. 347 p. (rus).
12. Kharlamov A. V. *Modernization of the Russian education system and problem of formation of the human capital* [Modernizatsiya rossiiskoi sistemy obrazovaniya i problema formirovaniya chelovecheskogo kapitala] // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2014. N 10. P. 63–66. (rus).
13. Kharlamova T. L. *Management of the process of transformation of Russian megalopolises to innovative type of economic development* [Upravlenie protsessom perevoda rossiiskikh megalopolisov k innovatsionnomu tipu ekonomicheskogo razvitiya] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2012. N 1. P. 51–56. (rus).
14. Achilladelis B., Antonakis N. *The dynamics of technological innovation: the case of the pharmaceutical industry* // Research Policy. 2001. N 30. P. 535–588.
15. Albury D. *Fostering Innovation in Public Services* // Public Money & Management. 2005. N 25 (1). P. 51–56.
16. Cooper R.G. *Product Leadership : Pathways to Profitable Innovation*. N. Y.: Basic Books, 2005. 288 p.
17. Rogers E.M. *Diffusion of innovations*. N. Y.: Free Press, 2003. 550 p.
18. Tatarkin A. I., Kotlyarova S. N. *Regional development institutions as an economic growth factors* // Economy of Region. 2013. N 3. P. 18–26.
19. Vertakova Yu. V., Plotnikov V. A. *Theoretical aspects of considering the dynamic characteristics of socioeconomic systems in the management of regional development* // Regional Research of Russia. 2013. Vol. 3, Issue 1. P. 89–95.

Управленческий потенциал персонала: методология оценки и применения

Кудрявцева Елена Игоревна

НИУ «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург)
Доцент департамента менеджмента
Кандидат психологических наук, доцент
eikusriavtseva@hse.ru

РЕФЕРАТ

В современных социально-экономических и социокультурных условиях изменяются характеристики профессиональной деятельности, в том числе — управленческой. Она приобретает новые черты, существенно отличающие ее от классических форм. В статье обосновываются характеристики неклассических форм управленческой деятельности, которые обуславливают необходимость пересмотра представлений об управленческом потенциале персонала. Предлагаются типология управленческого потенциала персонала организации и методологические основания соответствующих технологий управления персоналом.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

управленческий потенциал, персонал организации, управленческая деятельность, управленческий труд, управленческая вовлеченность

Kudriavtseva E. I.

Administrative Potential of the Personnel: Methodology of Assessment and Application

Kudriavtseva Elena Igorevna

National Research University Higher School of Economics — St. Petersburg
Associate Professor of the Department of Management
PhD in Psychology, Associate Professor
eikusriavtseva@hse.ru

ABSTRACT

Modern socio-economic and socio-cultural conditions predicts changes of characteristics of the professional activity, including — managerial activity. It acquires a new features, differs significantly from its own classical forms. The paper characterizes a non-classical of managerial activities that necessitate revision of the concepts of managerial capacity of human resources. Author offers to consider the typology of the managerial capacity of the paper characterizes a non-classical of managerial activities that necessitate revision of the concepts of organizational staff managerial capacity as the methodological basis of appropriate technologies of personnel management.

KEYWORDS

managerial capacity, staff of organization, managerial activity, managerial engagement

Современная экономика часто рассматривается в рамках концепции инновационной экономики, развитие которой связывается с максимальным раскрытием возможностей экономических систем к постоянному обновлению, преобразованию и развитию. Компании действуют в условиях, обозначаемых как вызовы. Чтобы отвечать на них, они интегрируют собственные ресурсы и формируют инновационные технологические и управленческие подходы к решению стратегических задач. Одним из важных ресурсов является способность персонала организации к эффективным

решениям и действиям, выраженная в скорости реагирования на новые ситуации, обеспечивающие гибкость и устойчивость организации как социально-экономической системы. Развитие этого ресурса выступает как новая задача и требует развития новых подходов к раскрытию особенностей управленческой деятельности, потенциала персонала, концепций, развивающих представления о труде как производительной силе новой экономики.

Современная трудовая деятельность развивается как совместная деятельность. Еще в 1990-е гг. совместная деятельность в основном проходила в пределах малых групп, небольших рабочих команд, которые носили постоянный характер [2]. К настоящему моменту речь идет уже о сложно устроенных группах и командах, для которых важна не столько согласованность разнообразных действий работников, сколько формирование единого понимания сложной ситуации, в которой они действуют [20]. Поэтому и управленческий труд как деятельность особого рода постепенно утрачивает черты, особо востребованные индустриальной и началом постиндустриальной эпохи, и приобретает характеристики неклассического свойства. Эти характеристики затрагивают все составляющие труда — его субъектов, способы реализации, средства, цели и результаты.

В современной организационной практике можно обнаружить несколько типов феноменов, свидетельствующих о том, что управленческая функция и активная управленческая деятельность начинают осуществляться не теми сотрудниками, которые имеют формальные управленческие должности (руководителями различных уровней), а другими лицами («анонимными» — по С. Кахай и Б. Авольо [14]). Также отмечается, что сотрудники, занимающие руководящие должности, расширяют границы своего управленческого влияния [18; 21]. В качестве новых, неклассических, форм управленческой деятельности авторы исследований выделяют неявное управление, распределяемое управление и прямые интервенции.

Неявное управление заключается в том, что управленческие решения, принимаемые субъектами управления, на самом деле являются результатами сложного коммуникативного влияния [12]. К ним относятся неформальные разговоры с лицами, принимающими решения, актуализация тем, непризнанных официально и находящихся за пределами легитимных решений. В этих случаях формально решения принимают те лица, которые уполномочены к этому, но на самом деле решения формируются в коммуникативной среде, в которую эти лица включены.

Разделяемое управление — способность группы сотрудников, оказавшихся перед необходимостью срочного реагирования на изменения ситуации, принимать самостоятельные решения и организовывать собственные действия, направленные на формирование результата. Часто подобные ситуации возникают в матричной организационной структуре, когда работники оказываются в ситуации удаленного управления или в составе виртуальных команд. Разделяемое управление обеспечивает возможности децентрализованного взаимодействия, коллективного выполнения задач, развивает взаимную поддержку и рабочие навыки [19], считается перспективной организационной практикой. Организации только начинают извлекать выгоду из многих преимуществ такого подхода к развитию управленческой деятельности [15].

Еще одним феноменом неклассического управления выступают управленческие интервенции [10]. Многие руководители низовых управленческих уровней применяют технологию прямого влияния на стратегию организации за счет привнесения собственных идей в формирование отношений с контрагентами, клиентами, за счет создания кросс-функциональных связей с руководителями и работниками иных подразделений. Фактически эти руководители выходят за пределы своего функционала и своих полномочий. Подобная активность связана с острой необходимостью «латания структурных провалов» в управлении [22], которые возникают на пере-

сечении формальных структур, субкультур и профессиональных функций. Это обстоятельство заставляет руководителей линейного и среднего уровня самостоятельно своими действиями ликвидировать эти провалы, не дожидаясь реакции и решений верхнего уровня. В результате ликвидации разрывов «управленческого поля», руководители высшего уровня становятся чувствительными к «подсказкам снизу» при формировании и реализации решений.

Современная управленческая деятельность в отличие от классической управленческой деятельности заключается не в попытках оказания прямого воздействия на деятельность других людей, а в трансляции смыслов, продвигаемых по свободно организованному коммуникативным сетям, формирующим пространство управления [16]. В настоящее время управленческая деятельность — это конкуренция за внимание к своей модели представлений об окружающей реальности, борьба за видение, формируемое различными группами сотрудников организаций. Авторы стратегических представлений активно продвигают их по организационным сетям, вербуют сторонников и в конце концов становятся менеджерами особых краудсорсинговых проектов [1]. Они являются проактивными субъектами управленческой деятельности, способными интегрировать усилия других работников и направлять их на решение организационных задач, важных с точки зрения стратегии организации и развития ее конкурентных преимуществ. Их совокупность можно назвать стратегическими кадрами организации, или стратегическим персоналом.

М. Хьюзлиди и Б. Беккер [11] полагают, что обнаружение стратегических кадров в организации и их поддержка являются основным направлением деятельности современной системы управления персоналом и создают основание для ее превращения в стратегического партнера бизнеса, в самостоятельную производящую силу [23]. Основной экономический смысл выделения категории «стратегических кадров» заключается в том, что именно они должны стать объектом основных инвестиций. К стратегическим кадрам относятся несколько категорий персонала: как руководители разных уровней управления (прежде всего — линейные руководители), развивающие управленческую деятельность за пределами должностного функционала, так и работники, не имеющие управленческого статуса, но реально включаемые в управленческий процесс.

В настоящее время во всех организациях, так или иначе, классические (легитимные, формализованные, институционализированные) и неклассические (спонтанно возникающие, добровольные) формы управленческой деятельности сосуществуют, что заставляет по-новому рассматривать проблему управленческого потенциала организации, его развития, а главное — адекватного использования.

Классические и неклассические (проактивные) формы управленческой деятельности вступают в конкуренцию, носящую как неявный (содержательный), так и явный (организационный) характер. Оказавшись за пределами регламентов, проактивная управленческая деятельность тем не менее оказывает существенное влияние на общие результаты подразделений и организаций и тем самым вносит нерефлексируемый фактор эффективности. Невозможность адекватной оценки результатов проактивной управленческой деятельности составляет проблему и для субъектов этой деятельности. Они могут оказаться отлученными от положительных эффектов собственной результативности, связанных с системой оплаты управленческого труда и продвижения. Неявный или нерегламентированный характер проактивной управленческой деятельности создает эффект ее несовпадения с характеристиками управленческого труда (табл. 1).

Эти различия должны быть преодолены за счет содержательных и технологических трансформаций системы управления персоналом, что требует изменений не только в области технологии управления персоналом, но и в области ее идеологии. В основе этой идеологии должно лежать новое (по сравнению с традиционным)

Соотношение проактивной управленческой деятельности и управленческого труда

Критерии различия	Проактивная управленческая деятельность	Управленческая деятельность как управленческий труд
Должностная регламентация	Отсутствует	Регламентирована штатным расписанием
Статус подчиненных	Не определен	Регламентирован организационной структурой
Действия подчиненных	Добровольный характер	Нормативный характер (исполнение распоряжений)
Управленческий инструментарий	Не определен	Регламентирован локальными нормативными актами
Время исполнения управленческой функции	Не определено	Определено регламентами
Объект управления	Не определен, избирается самостоятельно	Задан функциональной структурой организации
Цель управления	Не определена, избирается самостоятельно	Задана стратегическими и тактическими задачами в соответствии с функциональной структурой организации
Ответственность	Не определена	Регламентирована должностной инструкцией
Оплата труда	В соответствии с нормами оплаты функционального труда	В соответствии с нормами оплаты управленческого труда
Оценка результатов	Не регламентирована	Формализована

представление об управленческом потенциале как источнике управленческой активности, продуктивности и результативности.

Традиционное понимание управленческого потенциала представлено двумя противоположными концепциями, рожденными в рамках различных наук — экономики и психологии. Экономические представления об управленческом потенциале являются следствием развития ресурсной парадигмы, в рамках которой работники, наделенные различными свойствами, качествами, способностями, рассматриваются как ресурс социально-экономических систем. Потенциалом в этом случае считаются все качества работников (как реальных, так и будущих), которые могут быть задействованы социально-экономической системой в качестве источника производительного труда высокого качества. Масштаб социально-экономической системы задает метрику управленческого потенциала: управленческий потенциал региона, потенциал отрасли, предприятия. При этом носителями управленческого потенциала одновременно представляются как сами социально-экономические системы, так и отдельные категории работников как структурная часть, составляющая этих систем: управленческий потенциал кадров управления, управленческий потенциал кадрового резерва. В этих представлениях управленческий потенциал воспринимается как объект внешнего управления, инструментами которого выступают образо-

вание, система повышения квалификации, карьерные программы и иные технологии мотивации управленческого труда.

Психологический подход к определению управленческого потенциала фокусируется на субъекте управленческого труда, который рассматривается не только как носитель, но и как полноправный распорядитель собственного потенциала, рассматриваемого как потенциал личности или потенциал субъекта профессиональной деятельности. В этом случае центром внимания становятся внутренние механизмы (усилия) и инструменты (компетенции), обуславливающие как развитие потенциала, так и его применение.

Существенным противоречием между представленными подходами является противоречие в определении бенефициара управленческого потенциала: экономика отдает приоритет социально-экономической системе, психология — суверенной личности. Это противоречие сразу обнаруживается, как только проблема оценки, развития и применения управленческого потенциала начинает рассматриваться на микроэкономическом уровне — в масштабах конкретной организации. Именно на этом уровне артикулируются такие проблемы, как дефицит управленческих кадров (когда отсутствуют явные кандидаты на управленческие вакансии), отток кадров, подготовленных за счет организации, к конкурентам или на иной профильный рынок труда [7], а также параллельно существующие с ними проблемы «сломанной лестницы» [18] или тупиковых должностей, высокой внутренней конкуренции [10], являющиеся проявлениями ограничений, создаваемых пирамидальной организационной структурой. Разрешение указанного противоречия существенным образом зависит от характеристик макросреды [13]: в неблагоприятных экономических условиях и в условиях сжатого рынка труда в большинстве случаев выигрывает организация, так как работники предпочитают сохранять существующий контракт с работодателем, в период экономического роста и в центрах деловой активности (мегаполисах) выигрыш в использовании управленческого потенциала остается за работником, активно использующим возможности выбора условий реализации своего потенциала. Соответственно, можно предположить, что в благоприятных условиях показателем адекватности оценки и использования управленческого потенциала персонала в конкретной организации является низкая текучесть кадров с высоким потенциалом, а в неблагоприятных условиях — показатели удовлетворенности, вовлеченности и лояльности персонала.

Преодоление противоречия между имманентностью управленческого потенциала конкретному работнику и потребностью его применения в рамках социально-экономической системы возможно за счет изменения ориентации технологий управления персоналом. Они должны быть ориентированы не на развитие индивидуальных характеристик работников (компетенций, лидерства, профессионализма), а на развитие характеристик персонала организации как особой функциональной системы. В этой связи важно понимать, что управленческий потенциал персонала как его особое свойство не обладает характеристиками аддитивности, транзитивности и конгруэнтности.

Неаддитивность выражается в том, что сумма потенциалов работников не является показателем потенциала персонала. Интегральные показатели могут существенно превышать суммарные показатели (принцип эмерджентности), а могут оказаться существенно ниже вследствие эффекта направленной синергии [8]. Направленность синергетического эффекта задается системой управления персоналом. Невозможность использования транзитивных операций в широком диапазоне технологий управления персоналом означает, что показатели, полученные при оценке этих компонентов в разных ситуациях и при разных условиях, могут свидетельствовать о различных процессах, формирующих эти показатели. Это затрудняет применение любых результатов, полученных в технологиях срезовой оценки управлен-

ческого потенциала, например в технологиях оценки управленческих компетенций или технологиях оценки управленческого потенциала на основании оценки уровня образования, стажа управленческой деятельности, возраста работников. Возникает серьезный вопрос о том, что важнее — формировать указанные характеристики или определять диапазон их применения.

Еще одной особенностью управленческого потенциала персонала как целостного явления выступает его неконгруэнтность. Это обстоятельство также связано с тем, что управленческий потенциал персонала, как и любая иная форма человеческого потенциала, является динамичной самонастраиваемой и саморазвивающейся системой, адаптирующейся к условиям (переменным факторам) в рамках определенной функции. Его объем и структура не соответствуют сумме проявлений, которые можно зафиксировать в конкретный момент подобной адаптации. Это приводит к тому, что оценка потенциала в одной ситуации (например, при аттестации в рамках актуальной должности) ничего не может сказать о потенциале относительно должностей иного уровня.

Управленческий потенциал персонала конкретной организации выступает как предмет управления персоналом. Управленческий потенциал персонала — качественный результат соотнесения способностей и готовности персонала организаций к осуществлению управленческой деятельности в виде постановки проблем, принятия решений и их реализации в совместной деятельности и того объема задач, который адресует различным категориям персонала в соответствии со сложившейся организационно-управленческой практикой. Управленческий потенциал персонала как соотношение между способностями работников решать управленческие задачи и диапазоном этих задач может находиться в одном из трех состояний: быть дефицитным (когда объем управленческих задач превышает способности и готовность персонала к их решению), быть оптимальным (когда все задачи могут быть решены персоналом) или находиться в состоянии профицита (когда реальные способности работников превышают уровень объективных требований к ним).

Система управления персонала при этом может оценивать управленческий потенциал персонала адекватно (то есть в соответствии с характером актуальных и перспективных задач организации) или неадекватно (то есть на основании абстрактных моделей, не соответствующих реалиям стратегии, тактики организации и динамике ее конкурентного окружения, характеру социально-экономической ситуации). Соотношение характеристик управленческих возможностей персонала и особенностей их оценки приводит к тому, что управленческий потенциал персонала конкретной организации может быть отнесен к одному из шести типов: развивающемуся, используемому, инновативному, квази-потенциалу, эксплуатируемому и игнорируемому потенциалу (табл. 2).

Основными причинами неадекватной оценки управленческого потенциала персонала выступают следующие.

Во-первых, оценка узких категорий персонала (только руководителей конкретных категорий, только кадрового резерва). Все специалисты, занимающиеся методологией оценки управленческого потенциала [6; 9], утверждают, что первичные критерии отбора для последующей оценки существенно искажают картину управленческого потенциала и приводят к тому, что дорогостоящие процедуры (в частности — ассессмент-центр) оказываются прогностичными не более чем на 30–40%.

Во-вторых, для различных категорий управленческого персонала применяются различные критерии оценки (в частности — в моделях компетенций гражданских служащих [17]), что позволяет решать задачи адекватности расстановки кадров в узком диапазоне задач. Технологии, основанные на таких оценках, позволяют не допустить пребывание на управленческой должности работника, не соответствующего

Типология управленческого потенциала персонала

Оценка потенциала системой управления персоналом	Управленческий потенциал персонала		
	Дефицит	Оптимум	Профицит
Адекватная оценка	Развивающийся потенциал	Используемый потенциал	Инновативный потенциал
	Обучение и развитие кадров	Расстановка кадров в соответствии с характеристиками потенциала	Развитие управленческих ролей и способов реализации потенциала
Неадекватная оценка	Квази-потенциал	Эксплуатируемый потенциал	Игнорируемый потенциал
	Переоценка формальных признаков потенциала (уровня образования, показателей сменности или устойчивости кадров, замещения должностей представителями кадрового резерва)	Отсутствие рефлексии наиболее эффективных компонентов ресурса, создание очагов напряженности (переложение задач с одних категорий персонала на другие)	Недооценка отдельных категорий персонала и/или отдельных работников, отток высокопотенциальных кадров

щего ее требованиям, но не способствуют раскрытию потенциала работников относительно требований должностей иных уровней.

В-третьих, практически отсутствуют инструменты и технологии оценки управленческого потенциала персонала как системного целого, выражающегося не в потенциале отдельных работников, а в потенциале подразделений, рабочих и управленческих команд, прежде всего — кросс-функциональных, объединяющих работников разных подразделений.

Указанные причины приводят к тому, что системы управления персоналом ориентированы на работу с развивающимся и используемым управленческим потенциалом, оставляя за пределами контроля остальные типы управленческого потенциала, во многом являющиеся следствием сложившейся практики, и только конкретные события (в частности — массовый отток или постоянный дефицит кадров) могут стать основаниями для изменения идеологии работы с персоналом в области раскрытия и использования его управленческого потенциала.

Для того чтобы указанные проблемы были разрешены, а противоречия преодолены, необходимо двигаться по пути преобразования проактивной управленческой деятельности в управленческий труд с наделением ее всеми характеристиками и атрибутами управленческого труда. Прежде всего решение такой задачи возможно за счет выявления управленческого потенциала, превышающего требования к должностям, которые занимают работники. Для этого необходимо использовать единые системы оценки (например, метрики управленческих компетенций) ко всему персоналу, имеющему высшее образование. Исследования показывают [5], что до 40% персонала имеют характеристики, превышающие требования к занимаемым должностям, притом что до 50% кадрового управленческого резерва этими характеристиками не обладает. Устранение подобного дисбаланса возможно только за

счет того, что обучение и развитие управленческого потенциала будут носить инициативный характер, групповую (командную) форму [3] и ориентированность на решение актуальных и перспективных задач, характерных для конкретной организации и условий ее деятельности [4].

В текущей организационной практике наряду с формированием карьерных маршрутов для работников с высоким управленческим потенциалом рекомендуется развивать механизмы обогащения труда за счет привнесения управленческих ролей в структуру труда специалистов. Новые управленческие роли обнаруживаются в области обучения и развития персонала, информационного сопровождения изменений и реализации инноваций. Наиболее важными оказываются в этой связи не только роли наставника, коуча, фасилитатора, внутреннего тренера, но и роли, связанные с выполнением функций коммуникации и продвижения значимых для организации ценностей, представлений, способов деятельности и форм поведения. Для решения этой задачи важно использовать персонал с высоким управленческим потенциалом в качестве ведущих (модераторов) различных мероприятий, информаторов, доводящих до персонала подразделений важные решения, интеграторов мнений и позиций работников по сложным вопросам.

Институционализированная подобным образом проактивная управленческая деятельность превращается из формы индивидуальной добровольной управленческой активности в стройную систему управленческого труда особого рода, регулируемого и используемого организацией в соответствии с ее потребностями. Институционализация представляет собой организационный механизм придания труду персонала, обладающего высоким управленческим потенциалом, нового качества, заключающегося в функциональном обогащении, ролевом разнообразии, статусной поддержке. Реализация этого механизма позволяет использовать потенциал персонала для обеспечения функциональной гибкости жестких организационных структур.

Представленный анализ современных особенностей профессиональной деятельности и управленческого труда как ее разновидности позволяет утверждать, что назрела потребность в существенном изменении подходов к формированию технологий управления персоналом, изменении ее принципов и методов. Рассмотрение проблем раскрытия и использования управленческого потенциала персонала показывает, что он, как любой иной предмет управления персоналом, зависит от локуса рассмотрения, базовой методологии, на основании которой формируются конкурные технологии и программы управления персоналом. Использование новых подходов позволяет развивать организационную культуру, преобразует организационный контекст, насыщая его новыми формами взаимодействия работников разных управленческих уровней. Механизм обогащения труда конкретной категории персонала — персонала с высоким управленческим потенциалом — становится механизмом продвижения и закрепления в организации особых ценностей, связанных с инициативностью, вовлеченностью и развитием организационного гражданства.

Литература

1. Долженко Р. А. Вовлеченность участников краудсорсинговых проектов // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2014. № 3. С. 29–37.
2. Журавлев А. Л., Нестик Т. А. Психология управления совместной деятельностью: Новые направления исследований. М.: Ин-т психологии РАН, 2010. 248 с.
3. Екатеринбургский Ю. Ю. Подготовка резерва ключевых менеджеров для российских компаний: старые проблемы и новые решения // Управление развитием персонала. 2005. № 1. С. 50–54.
4. Кондратьев Э. В. Системно-институциональное развитие управленческого персонала предприятия: теория и эффективность. Пенза: ПГУАС, 2012. 316 с.
5. Кудрявцева Е. И. Компетенции и менеджмент: компетенции в менеджменте, компетенции менеджеров, менеджмент компетенций. СПб.: СЗИУ РАНХиГС, 2012. 340 с.

6. Куприянов Е. А. Стоит ли игра свеч: валидность центров оценки // Организационная психология. 2011. Т. 1, № 1. С. 50–58.
7. Логинова Ю. Рынок труда управленческих кадров — посткризисные трансформации // Справочник по управлению персоналом. 2011. № 3. С. 98–100.
8. Хаймович И. Н., Кузьмина Н. М. Методология системного подхода к анализу процессов формирования и развития кадрового потенциала организации // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2013. Т. 15, № 6 (2). С. 525–527.
9. Хермелин И., Лайвенс Ф., Робертсон А. Прогностическая валидность Центра оценки: мета-анализ / Пер. с англ. Е. Лурье, В. Тихомирова // Организационная психология. 2011. Т. 1, № 1. С. 39–49.
10. Hodgkinson G. Ph., Sparrow P. R. *The Competent Organization: A Psychological Analysis of the Strategic Management Process (Managing Work and Organizations)*. Philadelphia: Open University Press, 2002. 432 p.
11. Huselid M. A., Becker B. E. Bridging Micro and Macro Domains: Workforce Differentiation and Strategic Human Resource Management // *Journal of Management*. 2011. Vol. 37, N 2, P. 421–428.
12. *Invisible management: The social construction of leadership* // Eds. by E. Sjostrand, J. Santberg, M. Tyrstrup. London: Cengage, 2002. 280 p.
13. Johns G. The nature of work, the context of organizational behavior, and the application of industrial organizational psychology // *Canadian Psychology*. 1998. N 39. P. 149–157.
14. Kahai S. S., Avolio B. J. Effects of leadership style and anonymity on the discussion of an ethical issue in an electronic meeting system context // S. Weisband (Ed.) *Leadership at a distance: Research in technologically supported work*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2008. P. 513–538.
15. Koccolowski M. D. Shared Leadership: Is it Time for a Change? // *Emerging Leadership Journeys*. 2010. Vol. 3, Iss. 1. P. 22–32.
16. Matthews J. Assessing Organizational Effectiveness: The Role of Performance Measures // *The Library Quarterly*. 2011. N 81. P. 83–110.
17. *OECD Reviews of Human Resource Management in Government*. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 2009. 192 p.
18. Osterman P. Recognizing the value of middle management // *Global Business*. 2009. N 73 (6). P. 31–38.
19. Ramthun A. J. *Shared Leadership in Dangerous Environments: Testing a Model for Military Teams Using Mixed Methods Research*. Lincoln: University of Nebraska, 2013. 155 p.
20. Rockar H. M., Kohun F. G. Highs and Lows of Organizational Decision Making and the Relationship to Collaboration and Technology Tools // *Issues in Informing Science and Information Technology*. 2011. Vol. 8. P. 175–208.
21. Rouleau L., Balogun J. Middle managers, strategic sensemaking, and discursive competence // *Journal of Management Studies*. 2011. N 48 (5). P. 953–983.
22. Shi W., Markoczy L., Dess G. The role of middle management in the strategy process: group affiliation, structural holes and tertiuslungens // *Journal of management*. 2009. Vol. 35, Iss. 6. P. 1453–1480.
23. Ulrich D., Smallwood N., Sweetman K. *The Leadership Code: Five Rules to Lead by*. N. Y.: Harvard Business Review Press, 2008. 208 p.

References

1. Dolzhenko R. A. *Involvement of participants of crowdsourcing projects* [Vovlechenost' uchastnikov kraudsorsingovykh proektov] // Bulletin of Omsk University. Economy series [Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Ekonomika»]. 2014. N 3. P. 29–37. (rus)
2. Zhuravlev A. L., Nestik T. A. *Psychology of management of joint activity: New directions of researches* [Psikhologiya upravleniya sovmestnoi deyatel'nost'yu: Novye napravleniya issledovaniy]. M.: Publishing house «Institute of Psychology of the Russian Academy of Sciences» [Izdvo «Institut psikhologii RAN»], 2010. 248 p. (rus)
3. Ekaterinoslavsky Yu. Yu. *Education of a reserve of key managers for the Russian companies: old problems and new decisions* [Podgotovka rezerva klyuchevykh menedzherov dlya rossiiskikh kompanii: starye problemy i novye resheniya] // Management of the personnel development [Upravlenie razvitiem personala]. 2005. N 1. P. 50–54. (rus)

4. Kondratyev E. V. *System and institutional development of the administrative personnel of the enterprise: theory and efficiency* [Sistemno-institutsional'noe razvitiye upravlencheskogo personala predpriyatiya: teoriya i effektivnost']. Penza: PGUAS, 2012. 316 p. (rus)
5. Kudryavtseva E. I. *Competences and management: competences of management, competence of managers, management of competences* [Kompetentsii i menedzhment: kompetentsii v menedzhmente, kompetentsii menedzherov, menedzhment kompetentsii]. SPb.: RANEPa SZIU [SZIU RANKhiGS], 2012. 340 p. (rus)
6. Kupriyanov E. A. *Is it worth doing: validity of the Appraisal centers* [Stoit li igra svech: validnost' Tsentrov otsenki] // Organizational psychology [Organizatsionnaya psikhologiya]. 2011. Vol. 1, N 1. P. 50–58. (rus)
7. Loginova Yu. *Labor market of administrative personnel — post-crisis transformations* [Rynok truda upravlencheskikh kadrov — postkrisisnye transformatsii] // Reference book on human resource management [Spravochnik po upravleniyu personalom]. 2011. N 3. P. 98–100. (rus)
8. Haymovich I. N., Kuzmina N. M. *Methodology of system approach to the analysis of processes of formation and development of personnel capacity of the organization* [Metodologiya sistemnogo podkhoda k analizu protsessov formirovaniya i razvitiya kadrovogo potentsiala organizatsii] // News of the Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences [Izvestiya Samarskogo nauchnogo tsentra Rossiiskoi akademii nauk]. 2013. Vol. 15. N 6 (2). P. 525–527. (rus)
9. Hermelin E., Lievens F., Robertson I. *Assessment Center Validity for the prediction of supervisory performance ratings: a meta-analysis* [Prognosticheskaya validnost' Tsentra otsenki: meta-analiz] / Translation from English E. Lurie, V. Tikhomirov // Organizational psychology [Organizatsionnaya psikhologiya]. 2011. Vol. 1. N 1. P. 39–49. (rus)
10. Hodgkinson G. Ph., Sparrow P. R. *The Competent Organization: A Psychological Analysis of the Strategic Management Process* (Managing Work and Organizations). Philadelphia: Open University Press, 2002. 432 p.
11. Huselid M. A., Becker B. E. *Bridging Micro and Macro Domains: Workforce Differentiation and Strategic Human Resource Management* // Journal of Management. 2011. Vol. 37, N 2, P. 421–428.
12. *Invisible management: The social construction of leadership* // Eds. by E. Sjostrand, J. Santberg, M. Tyrstrup. London: Cengage, 2002. 280 p.
13. Johns G. *The nature of work, the context of organizational behavior, and the application of industrial organizational psychology* // Canadian Psychology. 1998. N 39. P. 149–157.
14. Kahai S. S., Avolio B. J. *Effects of leadership style and anonymity on the discussion of an ethical issue in an electronic meeting system context* // S. Weisband (Ed.) *Leadership at a distance: Research in technologically supported work*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2008. P. 513–538.
15. Kocolowski M. D. *Shared Leadership: Is it Time for a Change?* // Emerging Leadership Journeys. 2010. Vol. 3, Iss. 1. P. 22–32.
16. Matthews J. *Assessing Organizational Effectiveness: The Role of Performance Measures* // The Library Quarterly. 2011. N 81. P. 83–110.
17. *OECD Reviews of Human Resource Management in Government*. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 2009. 192 p.
18. Osterman P. *Recognizing the value of middle management* // Global Business. 2009. N 73 (6). P. 31–38.
19. Ramthun A. J. *Shared Leadership in Dangerous Environments: Testing a Model for Military Teams Using Mixed Methods Research*. Lincoln: University of Nebraska, 2013. 155 p.
20. Rockar H. M., Kohun F. G. *Highs and Lows of Organizational Decision Making and the Relationship to Collaboration and Technology Tools* // Issues in Informing Science and Information Technology. 2011. Vol. 8. P. 175–208.
21. Rouleau L., Balogun J. *Middle managers, strategic sensemaking, and discursive competence* // Journal of Management Studies. 2011. N 48 (5). P. 953–983.
22. Shi W., Markoczy L., Dess G. *The role of middle management in the strategy process: group affiliation, structural holes and tertiuslungens* // Journal of management. 2009. Vol. 35, Iss. 6. P. 1453–1480.
23. Ulrich D., Smallwood N., Sweetman K. *The Leadership Code: Five Rules to Lead by*. N. Y.: Harvard Business Review Press, 2008. 208 p.

Субсидии, направляемые на поддержку экспорта промышленных предприятий в регионах Российской Федерации: их характеристика и соответствие условиям ВТО

Жиряева Елена Васильевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Доцент кафедры экономической теории и прикладной экономики
 Кандидат технических наук, доцент
 Zhiryayeva@szags.ru

Маслова Алина Александровна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Специалист по внешнеэкономической деятельности предприятий и фирм
 alina.maslova.92@mail.ru

РЕФЕРАТ

На региональном уровне в РФ поддерживается экспорт высокотехнологичных и некоторых других крупных предприятий, а также малых и средних предприятий. В последнем случае софинансирование со стороны федерального бюджета составляет 50–80%. Имеется стандартный набор инструментов экспортной помощи малым и средним предприятиям, который может быть расширен по инициативе субъекта РФ. Отмечено расхождение программ поддержки экспорта Ленинградской и Ростовской областей, поддержки малых и средних предприятий в целом с положениями ВТО об экспортных субсидиях.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

экспортные субсидии, поддержка экспорта, региональные программы, малые и средние предприятия

Zhiryayeva E. V., Maslova A. A.

The Export Industrial Subsidies in the Regions of the Russian Federation: their Characteristic and WTO Compliance

Zhiryayeva Elena Vasilyevna

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 the Economic Theory and Applied Economy
 PhD in Technical Science, Associate Professor
 Zhiryayeva@szags.ru

Maslova Alina Aleksandrovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Foreign Trade of the Enterprises and Firms Specialist
 alina.maslova.92@mail.ru

ABSTRACT

Export of hi-tech and some other large enterprises, and also small and medium-sized enterprises is supported at the regional level in the Russian Federation. As regards to small and medium sized enterprises co-financing from the federal budget makes 50-80%. There is a standard tool kit of export help for SME which can be expanded at subnational level. Export support program of the Leningrad and Rostovregions as well as programs for SME havea form of export subsidy from WTO point of view.

KEYWORDS

export subsidies, export support, regional programs, small and medium-sized enterprises

История поддержки промышленного экспорта в РФ началась с 1996 г., когда правительство страны одобрило первую федеральную программу развития экспорта. Региональные программы 1990-х гг. поддерживали скорее инвестиции с целью создания производств, ориентированных на экспорт, а не экспорт предприятий непосредственно [4]. Например, закон Приморского края о промышленных комплексах способствовал созданию комплексов со статусом зон экспортного производства.

Активная государственная экспортная политика началась после 2000 г. Усилилась диверсификация российского экспорта в пользу наукоемкой продукции [3]. Структура финансовой поддержки была заложена Концепцией развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации. Предлагаемая система была нацелена на крупные компании. К 2006 г. стало очевидно, что объемы выделяемых средств недостаточны, экспортеры ими не пользовались. Возник план передать инструмент в регионы, ставка процента должна была субсидироваться по результатам конкурса при софинансировании со стороны субъектов РФ. Стали формироваться региональные программы поддержки экспорта, которые на сегодняшний день играют существенную роль в данной системе [1].

Вторая программа развития внешнеэкономической деятельности была принята в марте 2013 г.¹ Этому предшествовала созданная Правительством РФ в 2012 г. «дорожная карта» поддержки доступа на рынки зарубежных стран и поддержки экспорта². Одним из девяти элементов дорожной карты является развитие региональной инфраструктуры поддержки экспорта, ориентированной на субъекты малого и среднего предпринимательства (МСП), которые являются начинающими экспортерами. Акцент, таким образом, сместился с крупных экспортеров на МСП. Предусматривается финансирование региональных центров поддержки экспорта, внешнеторговых консультантов для МСП, программ обучения сотрудников, региональных структур поддержки. Регионам предлагается создавать программы развития ВЭД. Появляется новый инструмент — поддержка первой экспортной поставки.

Сама же государственная программа развития внешнеэкономической деятельности 2013 г. уделяет незначительное внимание региональной поддержке, сосредоточившись на наднациональном уровне регулирования. В подпрограмме 3 «Создание национальной системы поддержки развития ВЭД» имеется 8 основных мероприятий, одно из которых относится к субнациональному уровню: «3.6. Формирование региональной инфраструктуры развития ВЭД». Содержание этого направления включает поддержку разработки и реализации региональных программ развития ВЭД, создание региональных центров поддержки экспорта субъектов МСП, осуществление организационных мероприятий в интересах участников ВЭД региона. Будет внедряться механизм ежегодной оценки деятельности и аттестации региональных центров поддержки экспорта. Предполагается оптимизировать перечень связанных с экспортом расходных статей, по которым предусматривается возмещение. Эти мероприятия должны быть скоор-

¹ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности»: [Электронный ресурс]: [Распор. Пр-ва РФ от 18.03.2013 г. № 378-р]. Правовая база «Консультант-плюс».

² Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта: [Электронный ресурс]: [Распор. Пр-ва РФ от 29.06.2012 г. № 1128-р]. Правовая база «Консультант-плюс».

динированы с другими программами и механизмами, действующими на уровне субъектов РФ¹.

На региональном уровне можно выделить региональную поддержку экспорта малых и средних предприятий, формы которой, в целом заданные на федеральном уровне, варьируются от региона к региону; региональную поддержку экспорта высокотехнологичных и других крупных предприятий; поддержку экспорта со стороны муниципалитетов, адресованную в основном МСП.

Федеральная поддержка может перераспределяться через субъекты РФ или направляться непосредственно предприятию наряду с субсидированием регионального уровня. Так, например, в 2011 г. в Ростовской области из средств областного бюджета в виде субсидий было перечислено 8 млн руб. девяти организациям-экспортерам. Из федерального бюджета в 2011 г. на эти же цели предприятия получили 138,5 млн руб. Данные средства направлялись напрямую, без участия областного бюджета. Таким образом, федеральный бюджет выделил непосредственно предприятиям-экспортерам Ростовской области в 17 раз больше средств, чем областной бюджет. Администрация области, в свою очередь, содействует экспортерам, которые планируют участвовать в конкурсе на возмещение части затрат по кредитам из средств федерального бюджета².

В Стратегии инновационного развития РФ предусмотрена интеграция инфраструктуры поддержки высокотехнологичного экспорта и внешнеэкономической деятельности, с одной стороны, с инфраструктурой поддержки малых и средних инновационных компаний в субъектах РФ, с другой стороны. Чтобы обеспечить такую интеграцию, предполагается сделать поддержку высокотехнологичного экспорта основным направлением работы ОАО «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций», инициировать программы поддержки экспорта малых инновационных предприятий в рамках деятельности Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

Особое место и роль среднего бизнеса в высокотехнологичном экспорте отмечается, например, в стратегии Свердловской области. В области успешно развиваются свыше 100 производственных компаний среднего бизнеса. Обладая экспортным потенциалом, они в отличие от крупного бизнеса ограничены на внешних рынках в части возможностей маркетинга, патентной защиты, юридической и информационной поддержки. Задача области — восполнить данный пробел³. Стратегия предусматривает 12 инструментов реализации направления «Поддержка инновационных компаний (прежде всего, среднего бизнеса) на внешних рынках» — подобного рода инструменты созданы и в других регионах. Среди них можно отметить образованный в 2009 г. в Липецкой области клуб экспортеров, позволяющий предприятиям планировать совместные действия по продвижению на внешний рынок⁴.

¹ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности»: [Электронный ресурс]: [Распор. Пр-ва РФ от 18.03.2013 г. № 378-р]. Правовая база «Консультант-плюс».

² Об утверждении отчета о ходе работ в 2011 г. по областной долгосрочной целевой программе поддержки экспорта в Ростовской области на 2011–2014 гг. и эффективности использования финансовых средств: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва Ростовской обл. от 14 мая 2012 г. № 362]. Правовая база «Консультант-регионы».

³ Об утверждении Стратегии инновационного развития Свердловской области на период до 2020 г.: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва Свердловской обл. от 22.05.2013 г. № 646-ПП]. Правовая база «Консультант-регионы».

⁴ Об утверждении инвестиционной стратегии Липецкой области на период до 2020 г.: [Электронный ресурс]: [Распор-е адм. Липецкой обл. от 13.07.2009 г. № 348-р]. Правовая база «Консультант-регионы».

Исследование финансовых форм поддержки экспорта предприятий интересно с точки зрения соотнесения этих мер с условиями Соглашения ВТО о субсидиях и компенсационных мерах (ССКМ). Ст. 16.2 Федерального закона от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» предусматривает, что государственная поддержка инновационной деятельности может осуществляться в форме льгот по уплате налогов, сборов, таможенных платежей; формирования спроса на инновационную продукцию; финансового обеспечения; поддержки экспорта. Не противоречат условиям ВТО неспецифические субсидии, предоставляемые согласно объективным экономическим критериям; специфические субсидии, не оказывающие негативного влияния на других членов ВТО; освобождение от оплаты непрямых налогов при экспорте товаров (например, НДС); освобождение от оплаты импортных пошлин на товары, ввозимые для производства товаров на экспорт; страхование экспортных кредитов на рыночных условиях; предоставление экспортных кредитов по ставкам согласно Договоренности ОЭСР об экспортных кредитах с официальной поддержкой¹.

Рассмотрим областной закон Ленинградской области от 13 ноября 2003 г. № 88-оз «О мерах государственной поддержки экспорта товаров, работ и услуг в сфере информационных технологий в Ленинградской области». Закон предусматривает поддержку экспорта группы товаров, включающей машины для автоматической обработки информации и их блоки, программы и базы данных, а также услуги, связанные с компьютерами и обработкой информации (перечень утверждается правительством области). Предприятие-экспортер, согласно данному закону, это предприятие, на долю экспорта которого приходится не менее 50% от общего объема выручки от реализации товаров, работ и услуг. Экспортер должен заключить с областью договор об осуществлении деятельности на ее территории. Экспортерам информационных технологий предоставляются пониженные ставки налогов в пределах сумм, зачисляемых в бюджет области. Ставка понижается с 18 до 13,5%. Данная льгота обусловлена результатами экспорта. Для подтверждения права на пониженную ставку налога предприятие должно представить в налоговые органы контракт на экспорт информационных технологий; выписку банка, подтверждающую фактическое поступление выручки от экспорта; таможенную декларацию, подтверждающую факт экспорта; копии документов, подтверждающих экспорт информационных технологий; копию договора с Ленинградской областью об осуществлении на ее территории экспорта информационных технологий.

Экспортная субсидия с точки зрения Соглашения о субсидиях и компенсационных мерах ВТО (ССКМ) является специфической, даже если не имеет четкой адресации, т. е. экспортная субсидия, не предназначенная определенному предприятию, тем не менее охвачена соглашением и запрещена им. В то же время специфические субсидии, направленные на научно-техническое развитие, разрешены соглашением. Следует отметить однако, что последние могут быть направлены только на покрытие определенных расходов — персонал, инструменты, консультации, другие текущие расходы. Таким образом, экспортная субсидия инновационному предприятию, представляющая собой льготу по налогу на прибыль, при которой четко не обозначены направления расходования средств, продолжает оставаться запрещенной с позиции ВТО.

Наряду с инновационными субъекты РФ поддерживают экспорт более широкого круга промышленных и сельскохозяйственных предприятий, среди которых выделяются экспортеры готовой продукции. Это направление поддержки соответствует приоритетам, установленным в первой федеральной программе развития экспорта 1996 г. Ростовская область предоставляет субсидии по кредитам, полученным

¹ Классификация предложена Р.С. Другановым, устная информация.

организациями-экспортерами на такие цели, как приобретение сырья, станков, производственных технологий, модернизация производственных мощностей, уплата страховых взносов, оплата транспортных расходов¹. Областной бюджет возмещает две трети уплаченных предприятием процентов, но не более 8%. Возмещение предусмотрено и для тех предприятий, которые не производят готовую продукцию, а лишь выполняют торгово-посредническую функцию (сумма кредита с льготными процентами для них составляет 30 млн руб., в то время как для предприятий-производителей — 50 млн руб.). Подавая заявление о возмещении процентов по кредиту, организация-экспортер должна предоставить в том числе копии контрактов на поставку продукции на экспорт и копии паспортов сделок к ним, заверенных руководителем организации-экспортера. Это требование придает субсидии признак экспортной, т. е. связанной с экспортом, обусловленной им. Так как данная субсидия не относится к инновационной деятельности, она явно не может попасть в «зеленую корзину» ССКМ, а значит, запрещена ВТО.

Приоритетным объектом региональной поддержки являются малые и средние предприятия. Закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ» (ст. 17) предусматривает, что финансовое содействие может оказываться как самим МСП, так и организациям, образующим инфраструктуру их поддержки. На эти цели используются средства бюджетов двух уровней — субъектов РФ и местных². Недавней новеллой закона № 209-ФЗ стало введение отдельной нормы (ст. 24), стимулирующей поддержку внешнеэкономической деятельности. Отдельным постановлением Правительства РФ предусмотрены правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на поддержку экспорта³. Указанное постановление было разработано в соответствии со ст. 17 (финансовая поддержка субъектов МСП) закона № 209-ФЗ. В общих положениях данного документа говорится о поддержке МСП, производящих и/или реализующих товары, работы, услуги, предназначенные для экспорта (раздел I, пункт 2, подпункт «б»). 28 июня 2012 г. в формулировке произошли изменения. В подпункте «б» пункта 2 после слов «производящих и» было добавлено слово «(или)». Данное изменение дало право субъектам МСП, не производящим, а только реализующим товары или услуги, претендовать на получение субсидий, поступающих из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ. Третий раздел правил, принятых указанным выше постановлением, озаглавлен «Предоставление субсидий на поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, производящих и (или) реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта».

Федеральный бюджет направляет средства на субсидирование следующих затрат: (а) связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным на срок не более 3 лет в российских банках (50%, но не более 0,5 ставки рефинансирования); (б) связанных с оплатой по сертификации, регистрации или другим формам подтверждения соответствия (50% затрат); (в) связанных с участием в выставочно-ярмарочных мероприятиях за рубежом (2/3 затрат); (г) по регистрации за рубежом

¹ О предоставлении субсидий организациям — экспортерам готовой продукции в целях возмещения части затрат по уплате процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва Ростовской обл. от 09.12.2011 г. № 204]. Правовая база «Консультант-регионы».

² Российская Федерация. Законы. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: [Электронный ресурс]: [Федер. закон от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ]. URL: <http://base.garant.ru/12154854/>.

³ О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва РФ от 27.02.2009 г. № 178]. Правовая база «Консультант-плюс».

результатов интеллектуальной деятельности (2/3 затрат); (д) по оплате услуг по разработке фирменного наименования, товарного знака, созданию промышленного образца (50% затрат). Субсидирование части процента по кредиту обусловлено наличием у предприятия доказательств отправки продукции на экспорт: паспорта экспортной сделки, контракта купли-продажи, что придает данной форме финансового содействия характер экспортной субсидии.

Субъекты РФ, получающие средства из федерального бюджета, должны пройти конкурсный отбор в Минэкономразвития¹. Ежегодно МЭР издает приказ об уровне софинансирования расходных обязательств субъектов РФ за счет субсидий. В 2013 г. уровень софинансирования определялся приказом от 11.12.2012 г. № 781². Уровень софинансирования в 50% представлялся шести регионам, имеющим высокий экспортный потенциал. Для основного числа российских регионов федеральный бюджет обеспечивает финансирование программ поддержки экспорта на 80%. В том, что касается подтверждения соответствия выпускаемой продукции, субсидии предоставляются для оплаты обязательных требований стандартов серий ISO 9001; ISO 14001; OHSAS 18001; SA 8000 и SR 10; ISO/IEC 27001 и ISO/IEC 20000; ГОСТ Р ИСО 13485. Субъект РФ имеет право расширять этот перечень, а также и весь набор инструментов экспортной помощи.

Так, например, в рамках государственной программы Республики Коми «Развитие экономики»³ подпрограмма поддержки экспорта МСП включает субсидирование части затрат на уплату лизинговых платежей, на технологическое присоединение к электрическим сетям, на участие в конкурсах профессионального мастерства, оценку и страхования имущества, передаваемого в залог и т. п. Нижегородская область предоставляет субсидии в связи с осуществлением первой экспортной поставки (гранты начинающим экспортерам)⁴. Выделяя субсидии, регионы России проводят конкурсный отбор среди претендентов.

Так же как федеральные программы поддержки экспорта МСП, региональные программы включают две категории мер поддержки — финансовые и нефинансовые. Европейский информационный корреспондентский центр (ЕИКЦ — Россия) является членом сети Enterprise Europe Network (EEN). В настоящее время сеть объединяет более **570 центров в 45 странах мира**. Деятельность ЕИКЦ, других аналогичных центров, конкурсы «Лучший экспортер г.», поддержание каталога «Экспортные возможности региона» — типичный набор инструментов нефинансовой поддержки.

Рассмотрим опыт Санкт-Петербурга. Здесь были приняты две комплексные программы, ориентированные на поддержку экспорта. «Программа развития МСП в Санкт-Петербурге на 2012–2015 гг.»⁵ принята в целях реализации городского

¹ Об утверждении порядка конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации: [Электронный ресурс]: [Приказ Минэкономразвития РФ от 09.01.2013 г. № 1]. Правовая база «Консультант-плюс».

² О мерах по реализации в 2013 г. мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства: [Электронный ресурс]: [Приказ Минэкономразвития России от 11.12.2012 г. № 781]. Правовая база «Консультант-плюс».

³ Развитие экономики: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва Респ. Коми от 28.09.2012 г. № 418]. Правовая база «Консультант-регионы».

⁴ Об утверждении порядка предоставления субсидий на компенсацию части затрат действующих малых и средних предприятий, производящих и (или) реализующих товары (услуги), предназначенные для экспорта: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва Нижегородской обл. от 07.09.2012 г. № 611]. Правовая база «Консультант-регионы».

⁵ О Программе развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге на 2012–2015 гг.: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва Санкт-Петербурга от 17.08.2011 г. № 1186]. Правовая база «Консультант-регионы».

закона о развитии МСП. Исполнителем программы в 2012 г. был Комитет экономического развития, промышленной политики и торговли, а с 2013 г. и до окончания срока действия — Комитет по развитию предпринимательства и потребительского рынка. В рамках этого документа ряд специальных программ включает поддержку экспорта. Специальная программа «Субсидирование затрат субъектов МСП, производящих и (или) реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта»¹ была утверждена в соответствии с пунктом 3.8 раздела 3 «Усиление рыночных позиций субъектов МСП на внутрирегиональном, межрегиональном и международном рынках» раздела 4 Программы развития. Целью специальной программы является повышение рыночного положения субъектов МСП².

Реализация специальной программы³ осуществляется путем предоставления субсидий на возмещение затрат по статьям, определенным на федеральном уровне (в связи с уплатой процентов по кредиту, расходов на подтверждение соответствия, участием в выставочно-ярмарочных мероприятиях за рубежом, регистрацией изобретений и товарных знаков). Специальная программа «Сертификация» была утверждена в соответствии с пунктом 3.4 раздела 3 «Усиление рыночных позиций субъектов МСП на внутрирегиональном, межрегиональном и международном рынках» раздела 4 программы развития. Так же как у предыдущей программы, ее цель — улучшение рыночного положения субъектов МСП, производящих или реализующих товары и услуги для экспорта⁴.

Реализация специальной программы осуществляется путем предоставления субсидий на возмещение затрат, связанных с получением сертификатов соответствия и деклараций о соответствии, при обязательном или добровольном подтверждении соответствия продукции⁵. Размер субсидий определяется в соответствии с бюджетом города на год. В 2013 г. объем субсидии одному субъекту МСП не мог превышать 50% произведенных и документально подтвержденных затрат за вычетом НДС, но не более 350 000 руб.⁶. Объем предоставленных в 2013 г. субсидий составил 1 784 000 руб.

Вторая из упомянутых комплексных программ называется «Наука. Промышленность. Инновации в Санкт-Петербурге на 2012–2015 гг.». Комплексная программа

¹ Об утверждении специальной программы «Субсидирование затрат субъектов МСП, производящих и (или) реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта»: [Электронный ресурс]: [Распор-е Комитета по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга от 23.08.2013 г. № 1549-р]. Правовая база «Консультант-регионы».

² Общественный Совет по малому предпринимательству при Губернаторе СПб. Специальная программа «Субсидирование затрат субъектов МСП, производящих и (или) реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта»: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.osspsb.ru/podderzhka/spetsialnye-programmy-podderzhki-i-razvitiya-malogo-i-srednego-predprinimatelstva-2013/spetsialnaya-programma-subsidirovanie-zatrat-subektov-malogo-i-srednego-predprinimatelstva-proizvodya.php>.

³ О Программе развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге на 2012–2015 гг.: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва Санкт-Петербурга от 17.08.2011 г. № 1186]. Правовая база «Консультант-регионы».

⁴ Об утверждении специальной программы «Сертификация»: [Электронный ресурс]: [Распор-е Комитета по развитию предпринимательства и потребительского рынка Санкт-Петербурга от 23.08.2013 г. № 1547-р]. Правовая база «Консультант-регионы».

⁵ О Программе развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге на 2012–2015 гг.: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва Санкт-Петербурга от 17.08.2011 г. № 1186]. Правовая база «Консультант-регионы».

⁶ Общественный Совет по малому предпринимательству при Губернаторе Санкт-Петербурга. Специальная программа «Сертификация»: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.osspsb.ru/podderzhka/spetsialnye-programmy-podderzhki-i-razvitiya-malogo-i-srednego-predprinimatelstva-2013/spetsialnaya-programma-sertifikatsiya.php>.

создана в соответствии с двумя законами Санкт-Петербурга об основах научно-технической и промышленной политики. Согласно разделу 8 перечня мероприятий комплексной программы и подпункту 8.4 «Популяризация научных знаний и продвижение инновационной продукции, расширение рынков и содействие экспорту инновационной продукции», финансирование предназначено для возмещения части затрат на участие в международных выставках и ярмарках в целях продвижения инновационной продукции; расширение рынков сбыта; содействие экспорту инновационной продукции.

Специальная программа «ЕИКЦ — Санкт-Петербург» была утверждена в соответствии с пунктом 3.6 «Усиление рыночных позиций субъектов МСП на внутрирегиональном, межрегиональном и международном рынках» раздела 3 Программы развития¹. В свою очередь ЕИКЦ — Санкт-Петербург с 2009 г. реализует комплексную программу поддержки экспортно-ориентированных субъектов Санкт-Петербурга «5 шагов к экспорту».

Таким образом, можно выделить следующие направления поддержки: федеральная поддержка экспорта высокотехнологичной продукции крупных предприятий; региональная поддержка экспорта малых и средних предприятий; региональная поддержка экспорта высокотехнологичных и других крупных предприятий; поддержка экспорта со стороны муниципалитетов, адресованная в основном малым и средним предприятиям.

Отмечены расхождения некоторых условий региональных программ поддержки экспорта, в частности, Ленинградской области с положениями ВТО об экспортных субсидиях. Экспортная субсидия инновационному предприятию при правильном выборе направлений расходования средств наиболее близко отвечает ССКМ. Большое внимание уделяется поддержке экспорта МСП. В большинстве регионов софинансирование такой поддержки со стороны федерального бюджета достигает 80%. При этом, как отмечается в литературе, многие регионы имеют слабое представление об экспортном потенциале своих предприятий. Стандартный набор инструментов экспортной помощи МСП включает пять направлений. Субъекты РФ, в свою очередь, могут расширить этот набор.

Субсидирование части процента по кредиту МСП, условия которого установлены Правительством РФ, представляет собой экспортную субсидию. Малые и средние предприятия не являются исключением из ССКМ. Для оправдания поддержки их экспорта, которая распространена во многих странах, чаще всего приводится тот аргумент, что страны — торговые партнеры не смогут почувствовать на себе искажения конкуренции, наносимого таким субсидированием.

Минпромторг РФ, анализируя возможности поддержки отечественной промышленности, установил, что «правилами ВТО полностью запрещено прямое субсидирование производства товаров на экспорт, когда бюджетные деньги предоставляются для того, чтобы предприятие произвело продукцию с условием ее последующего экспорта. Господдержка может быть оказана только для экспорта уже произведенной продукции через экспортный кредит, субсидирование по нему ставки, предоставление госгарантий или страхование экспорта»². Этот подход интересен, однако он еще не выдержал испытания в органе по разрешению споров в ВТО. Соглашение ССКМ ограничивается субсидированием не только промышленных, но и коммерческих предприятий. Пока же Канада,

¹ О Программе развития малого и среднего предпринимательства в Санкт-Петербурге на 2012–2015 гг.: [Электронный ресурс]: [Пост-е Пр-ва Санкт-Петербурга от 17.08.2011 г. № 1186]. Правовая база «Консультант-регионы».

² Форекс портал. Меры государственной поддержки при вступлении России в ВТО: [Электронный ресурс]. URL: http://fxdialog.ucoz.ru/publ/ehkonomicheskie_novosti/glavnoe/meru_gosudarstvennoj_podderzhki_pri_vstuplenii_rossii_v_vto/1-1-0-123.

например, апеллировала к другим основаниям для своих программ поддержки экспорта [2].

Литература

1. *Быркова Е.* Государственная поддержка российского экспорта и ВТО [Gosudarstvennaya podderzhka rossiiskogo eksporta i VTO] [Электронный ресурс] URL: <http://провед.рф/analysis/4438-gospodderzka-wto.html>
2. *Жиряева Е. В.* The characteristic of foreign trade policy tools for subnational units // Научно-технические ведомости СПбГПУ. 2014. Т5. № 204. С. 48–56.
3. *Кutowой В. М.* Проблемы правовой поддержки национального бизнеса // Новости российского экспорта. 2011. № 8.
4. *Trade Policies in Russia. The role of local and regional governments* // OECD. 2003. 110 p.

References

1. *Byrkova E. State support of the Russian export and WTO* [An electronic resource] of URL: <http://pro-foreign-trade-activities .рф/analysis/4438-gospodderzka-wto.html> (rus)
2. *Zhiryayeva E. V. The characteristic of foreign trade policy tools for subnational units* [The characteristic of foreign trade policy tools for subnational units] // Scientific technical news of the SPbSPU [Nauchno-tehnicheskie vedomosti SPbGPU]. 2014. V. 5. N 204. P. 48-56. (rus)
3. *Kutovoy V. M. Problems of legal support of national business* [Problemy pravovoi podderzhki natsional'nogo biznesa] // News of the Russian export [Novosti rossiiskogo eksporta]. 2011. N 8. (rus)
4. *Trade Policies in Russia. The role of local and regional governments* // OECD. 2003. 110 p.

Плетнева Н. А., Евдокимов К. В.

Бизнес-модель проекта межрегионального взаимодействия на рынке экологических продуктов питания

Плетнева Наталья Александровна

Санкт-Петербургский государственный торгово-экономический университет
Доцент кафедры маркетинга и логистики
Кандидат экономических наук
natalia_pletneva@outlook.com

Евдокимов Константин Владимирович

Санкт-Петербургский государственный торгово-экономический университет
Доцент кафедры экономики организации и ценообразования
Кандидат экономических наук, доцент
ekvmanager@mail.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена описанию бизнес-модели проекта по созданию сети магазинов фермерской продукции в Санкт-Петербурге, ассортимент которых формируется с помощью использования эффективных межрегиональных логистических цепей. Социальная значимость межрегионального взаимодействия на рынке экологической продукции определяет обоснованность выбора ниши для реализации бизнес-проекта. Авторы уделяют внимание особенностям среды развития проекта (неоднородность природно-климатических условий для ведения сельского хозяйства в различных регионах; потребность в качественных экологических продуктах питания жителей мегаполиса); сложностям организации оперативной логистики экопродуктов. Авторская схема бизнес-модели обобщает управленческие действия, направленные на решение перечисленных проблем. Авторы представляют различные компоненты бизнес-модели: обосновывают специфику цепочки создания ценности; описывают целевую аудиторию, опираясь на эмпирические данные; на основе стратегического анализа характеризуют среду существования проекта; описывают техническое и ресурсное обеспечение различных этапов проекта, демонстрируя возможности экономии ресурсов и сокращения стоимости конечного продукта.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

экомаркетинг, экопродукты, органическое земледелие, межрегиональное взаимодействие, логистические цепи, экономика организации, бизнес-модель, добровольная сертификация, импортозамещение, ценообразование

Pletneva N. A., Evdokimov K. V.

The Business-Model of the Project of Interregional Cooperation on the Market of Ecofoods

Pletneva Natalia Alexandrovna

Saint-Petersburg State University of Trade and Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Marketing and Logistics
PhD in Economy
natalia_pletneva@outlook.com

Evdokimov Konstantin Vladimirovich

Saint-Petersburg State University of Trade and Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Economics of the organization and Pricing
PhD in Economy, Associate Professor
ekvmanager@mail.ru

ABSTRACT

The article is devoted to description of business-model of project of create of network of farm-products stores in Saint-Petersburg, which assortment is formed through the use of effective inter-regional logistic chains. The social significance of Interregional Cooperation on the Market of Ecofoods determines the choice of the business-niche. The authors pay attention to the peculiarities of the environment development project: diversity of climatic conditions for agriculture in different regions; the importance of high-quality ecofood for citizens; on the difficulty of the organization logistics of ecoproducts. The created author scheme of the business-model involves managerial actions, which aimed to solving these problems. The authors presents the various components of the business model: explains the specifics of the value chain; describes the target audience based on empirical data. Based on a strategic analysis of the project environment characterizes. Describes the technical and resource support of various phases of the project, demonstrating the ability to save resources and reduce the cost of the final product.

KEYWORDS

Ecomarketing, ecoproducts, organic agriculture, interregional cooperation, logistic chains, economics of the organization, business-model, voluntary certification, import substitution, pricing

Новый виток развития современного общества отличается возрастающей значимостью экологических факторов для индивида, что подтверждается постоянно усиливающейся мотивацией к потреблению экологически чистых продуктов питания. Следование концепции устойчивого развития, которая предполагает дружелюбное отношение к окружающей среде, постепенно становится трендом цивилизованного мирового сообщества [1; 2; 5; 6; 9; 10]. В нашей стране возросший интерес к экологически чистым продуктам питания вызван не только желанием следовать мировым тенденциям. Осознание необходимости возврата к традициям органического земледелия — земледелия, направленного на получение чистой и безвредной продукции при использовании органических компонентов взращивания, — является своего рода рефлексией на политические и экономические события последнего года.

Сегодня, когда Россия из импортера продовольственных ресурсов постепенно превращается в государство, самостоятельно обеспечивающее продовольственные потребности, все чаще слышатся заявления о поддержке отечественного фермерства и сельского хозяйства. Внешними катализаторами данного явления стали введение российского эмбарго на импорт продуктов питания из США, стран Евросоюза, Канады, Австралии и Норвегии и связанное с ним импортозамещение, нестабильный курс рубля по отношению к мировым валютам, нарастающие темпы инфляции.

Стандарты органического земледелия на сегодняшний день являются весьма размытыми вследствие отсутствия профильной законодательной базы. Единственным нормативным документом, регламентирующим сферу производства органического продовольствия, является вступивший в действие 1 марта 2015 г. ГОСТ 56104-2014 «Продукты пищевые органические. Термины и определения»¹.

С точки зрения производителей экологических продуктов, значимым событием, ожидаемым более 12 лет, является внесение в Государственную думу РФ проекта Федерального закона об органическом земледелии. Проект закона определяет подход к процессу сертификации органической продукции, которую будут проводить независимые аккредитованные государством сертификаторы, а также уточняет сами органические стандарты, полностью эквивалентные международным

¹ ГОСТ Р 56104-2014. Продукты пищевые органические. Термины и определения. Дата введения в действие: 01.03.2015; [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gostinfo.ru/catalog/Details/?id=5485045.VUZciZWJiUk> (дата обращения: 02.05.2015).

нормам¹. Известно, что проект закона был подписан в апреле министром сельского хозяйства Российской Федерации Николаем Федоровым накануне отставки. Назначенному 22 апреля 2015 г. министру сельского хозяйства Александру Ткачеву Президент Российской Федерации В. В. Путин поручил «сосредоточиться на решении проблемы импортозамещения», подчеркнув, что сельское хозяйство — это «важнейшая отрасль» российской экономики, и выразил пожелание, чтобы «администрация президента и правительство работали в тесном контакте с регионами и решили те масштабные задачи, которые стоят перед отраслью, особенно в свете необходимости решения проблем импортозамещения»².

Учитывая, что Россия — страна с множеством разнообразных природно-климатических зон, определяющих условия ведения сельского хозяйства, в ряде регионов следование требованиям органического земледелия не всегда представляется возможным и целесообразным, поскольку полный отказ от минеральных удобрений и кормов может снизить целевые показатели сельхозпроизводства. В этой связи развитие межрегионального взаимодействия на рынке экологических продуктов питания представляется особенно актуальным. Межрегиональные взаимодействия (МРВ) могут рассматриваться как процесс взаимного влияния регионов, выступающий универсальной формой их совместного развития (коэволюции) [4, с. 96].

В качестве примера рассмотрим модель межрегионального взаимодействия на рынке экологической продукции между Ленинградской областью и г. Санкт-Петербургом и регионами Центрального федерального округа (ЦФО), в частности Рязанской и Московской областями. Основная идея проекта взаимодействия заключается в организации поставок качественной свежей пищевой продукции (мясной, молочной, плодоовощной) в г. Санкт-Петербург из фермерских хозяйств, расположенных в вышеуказанных областях ЦФО. Выбор данных регионов определен выигрышной геолокацией по отношению к Санкт-Петербургу: оптимальное сочетание плеча логистики (не более 900 км) и благоприятных природно-климатических условий для сельского хозяйства (больше теплых солнечных дней, чем в Ленинградской области; почвы с богатым содержанием гумуса (чернозем)).

Одной из задач по обеспечению продовольственной безопасности Санкт-Петербурга является реализация городских целевых программ интеграции организаций оптового продовольственного комплекса с производителями сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в субъектах Российской Федерации³. Регионы Центрального федерального округа в свою очередь заинтересованы в увеличении сбыта продукции региональных импортозамещающих предприятий. Так, план первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности Рязанской области в 2015 г. и на 2016–2017 гг. в части мер по импортозамещению и поддержке несырьевого экспорта определяет достижение таких результатов, как увеличение сбыта продукции региональных импортозамещающих предприятий, увеличение объемов поставок продукции товаропроизводителей Рязанской области на внешние рынки⁴.

¹ Закон поддержит экофермеров: [Электронный ресурс]. URL: http://www.infox.ru/business/consumer/2014/12/05/Zakon_poddyerzhit_ek_print.shtml (дата обращения: 02.05.2015).

² Путин назначил Ткачева министром сельского хозяйства. Подробнее на РБК: [Электронный ресурс]. URL: <http://top.rbc.ru/politics/22/04/2015/55374f389a7947126f3091fe> (дата обращения: 02.05.2015).

³ <http://deloros.spb.ru/komitet-po-prodovolstvennoy-bezopasnosti/sthash.Y29ianmf.dpuf> (дата обращения: 09.03.2015).

⁴ Приложение к распоряжению Губернатора Рязанской области от 12.02.2015 г. № 38-рг: [Электронный ресурс]. URL: <http://mineconom.ryazangov.ru/news/121904/> (дата обращения: 02.05.2015).

Социальная значимость межрегионального взаимодействия на рынке экологической продукции определяет обоснованность выбора ниши для реализации бизнес-проекта. Бизнес-модель служит для описания основных принципов создания, развития и успешной работы любого проекта и, как правило, состоит из нескольких обязательных структурных блоков. Остановимся на наиболее значимых и специфичных для проекта межрегионального взаимодействия на рынке экологических продуктов питания компонентах.

1. Предложение потребительской ценности

Основная идея проекта — предложение жителям мегаполиса экологически чистой продукции, выращенной в благоприятных климатических условиях и доставленной в короткие сроки в свежем (охлажденном) виде. Фермерская продукция по ряду причин не может быть реализована на массовом рынке. Сегодня органическое фермерство в стране точно и держится в основном на энтузиастах, а потому спрос на фермерскую продукцию значительно превышает предложение [7, с. 26]. Как правило, цена экологических продуктов у ретейлеров выше цены обычных продуктов на 20–30, а иногда и 50%.

В качестве основных причин высокой стоимости экопродуктов помимо товарного дефицита эксперты называют высокую себестоимость логистики и складирования. Так, по мнению директора Союза органического земледелия Якова Любовецкого, «в России сегодня в цене экопродуктов доля логистики больше, чем для обычных продуктов; одно дело хранить и доставлять на продажу органические помидоры всего по несколько сотен килограммам в неделю, и совсем иные расходы на единицу товара, если оперировать десятками тонн в неделю. Органической сельхозпродукции требуются обособленная логистика, нельзя экопродукт свалить на общее овощехранилище без потери экостатуса»¹.

Конкурентное преимущество предложения заключается в достижении рационального баланса между качеством продукции и ее рыночной ценой. Достижимость этого результата обеспечивается наличием собственной транспортно-логистической базы, позволяющим экономить на транспортных издержках путем догрузки небольших партий продуктов, забираемых с ферм, находящихся по пути следования транспорта. Таким образом, стоимость расходов на единицу товара существенно сокращается. С учетом постоянства навигации грузового транспорта между перенаселенными областями необходимости в складировании большого объема продуктов нет. Уникальность прежде всего и заключается в частых поставках небольших партий продуктов.

2. Целевой сегмент рынка

Ядром целевой аудитории потребителей являются мужчины и женщины 25–40 лет, жители мегаполиса с уровнем дохода средним и выше среднего, представители так называемого креативного класса [8, с. 23–26]. Подчеркнем, что именно принадлежность к креативному классу является ключевым фактором сегментации. На наш взгляд, представители творческих и интеллигентских профессий (дизайнеры, художники, врачи, преподаватели) в большей степени будут осознавать значимость приобретения экопродуктов, руководствуясь социальными мотивами, в отличие от представителей иных профессий. В то же время фактор статусности потребления является для них немаловажным.

¹ Экопродукты бьют по карману?: [Электронный ресурс]. URL: <http://allabc.ru/press-relizy-eda/3091-ekoprodukty-byut-po-karmanu.html> (дата обращения: 02.05.2015).

Сегодня посетители торговых точек, где представлена экопродукция, в ряде случаев отмечают высокий уровень сервиса, осведомленность персонала об экологических стандартах, наличие информации о составе и месте происхождения продукции, стильный «экологичный» дизайн интерьера, отказ от использования полиэтиленовых пакетов в пользу биоразлагаемой упаковки. Ряд продуктов маркирован экологическими этикетками или надписями «Не содержит ГМО», а упаковка выдержана в «эко-стиле». Интернет-магазины экопродукции публикуют фотографии ферм и фермеров, подробную информацию о продукте и его преимуществах.

Перечисленные инструменты способствуют позиционированию «экобренда» торговых компаний. Однако анализ среза мнений респондентов, участвующих в проведенном нами в 2014 г. исследовании [7; с. 29], позволяет сделать вывод о приоритетности качества продукции над «обеспечивающими» факторами, такими как ассортимент, месторасположение и репутация магазина, уровень цен.

3. Среда развития проекта

Описание условий деятельности сети фермерских магазинов осуществляется на основе анализа факторов макрои микросреды. Характеристика факторов макросреды выполняется по следующим направлениям: демографические, экономические, культурные, природные, технологические, политические и международные факторы. Как правило, оцениваются уровень стабильности или темпы изменений состояния фактора и его влияние на выбранный хозяйствующий субъект.

Характеристика факторов микросреды выполняется по следующим субъектам:

1. потребители — статус, характер потребности, искомые выгоды, влияние референтных групп, процесс принятия решения о покупке,
2. конкуренты — характер соперничества, предлагаемые товары, используемые маркетинговые инструменты, положение на рынке,
3. посредники — уровень обслуживания, репутация, характер отношений с потребителями, поставщиками, конкурентами,
4. контактные аудитории — виды заинтересованных групп, характер отношений.

Оцениваются вероятности появления положительных или отрицательных тенденций изменения наиболее значимых факторов, а также сила влияния этих изменений на деятельность хозяйствующего субъекта. Оценка влияния каждого фактора R_i определяется по формуле [3, с. 7–8]:

$$R_i = Ch_i \times S_i \times V_i, \quad (1)$$

где Ch_i — вероятность оказания влияния i -фактора на деятельность хозяйствующего субъекта; S_i — сила изменения i -фактора; V_i — вероятность появления i -фактора.

Также нами был проведен SWOT-анализ предлагаемого проекта. К его сильным сторонам (S) относятся:

- собственная транспортно-логистическая компания;
- надежные связи с поставщиками, уверенность в качестве продукта;
- понимание принципов с/х деятельности;
- опыт предпринимательской деятельности руководителя проекта.

К слабым сторонам (W) — отсутствие помещения в собственности, большие инвестиционные издержки, неналаженные управленческие процессы, отсутствие сформированного коллектива. К возможностям (O) относятся:

- емкий, динамично растущий рынок;
- готовность целевых сегментов к переходу на экопотребление;

- возможность расширения продукта (собственная торговая марка, поставки в рестораны органической кухни);
- участие в добровольной сертификации.

К угрозам (*T*) относятся отсутствие профильной законодательной базы, позволяющей создать справедливую конкуренцию; увеличение числа конкурентов за счет привлекательности рынка; ценовая конкуренция; сбои в поставках; административные барьеры (санэпидстанция, пожарный надзор).

Таблица 1

Оценка значимости и вероятности появления факторов маркетинговой среды

Факторы маркетинговой среды			Вероятность возникновения (0–1)	Вероятность оказания влияния (0–1)	Сила и направление влияния (1–10)	Сводная оценка фактора	Сводная оценка фактора	Вероятность возникновения (0–1)	Вероятность оказания влияния (0–1)	Сила и направление влияния (1–10)	Факторы маркетинговой среды		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
S	S1	Собственная транспортно-логистическая компания	1	1	10	10	-2,5	1	0,5	-5	Отсутствие помещения в собственности	W1	W
	S2	Надежные связи с поставщиками, уверенность в качестве продукта	1	1	10	10	-2,5	1	0,5	-5	Большие инвестиционные издержки	W2	
	S3	Понимание принципов с/х деятельности	1	0,8	8	6,4	-5,6	1	0,8	-7	Неналаженные управленческие процессы	W3	
	S4	Опыт предпринимательской деятельности руководителя проекта	1	0,5	9	4,5	-5,6	1	0,8	-7	Отсутствие сформированного коллектива	W4	

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
0	01	Емкий, динамично растущий рынок	0,8	1	10	8	-5,7	0,9	0,9	-7	Отсутствие профильной законодательной базы, позволяющей создать справедливую конкуренцию	T1	T
	02	Готовность целевых сегментов к переходу на экопотребление	0,8	1	10	8	-6,5	0,9	0,9	-8	Увеличение числа конкурентов за счет привлекательности рынка; ценовая конкуренция	T2	
	03	Возможность расширения продукта (собственная торговая марка, общепит)	0,8	0,8	10	6,4	-4,5	0,5	1	-9	Сбои в поставках	T3	
	04	Участие в добровольной сертификации	0,9	0,9	9	7,29	-5,4	0,6	1	-9	Административные барьеры	T4	

В табл. 1 представлена оценка значимости и вероятности появления факторов маркетинговой среды. Вероятностные оценки (появления ситуаций) определяются экспертно в диапазоне от 0 до 1. Вероятность появления ситуации для текущего периода равна 1. Параметр «Сила изменения» оценивается экспертно в баллах, значение устанавливается со знаком минус, если влияние тенденции отрицательное, или со знаком плюс, если влияние положительное. Факторы делятся на две группы: возможности (позитивное влияние, высокая оценка влияния) и угроз (негативное влияние, высокая оценка влияния).

В табл. 2 дается интегральная оценка благоприятности или неблагоприятности внешней среды O :

$$O = \sum R_i. \quad (2)$$

Если оценка внешней среды отрицательна, то среда в целом неблагоприятна (преобладают угрозы); если оценка положительна — среда благоприятна (преобладают возможности). В нашем случае значение 98 говорит о благоприятности внешней среды.

Интегральная оценка благоприятности маркетинговой среды

		Сводная оценка	S1	S2	S3	S4	W1	W2	W3	W4	Сводная оценка	
			SO	O1	131	10	10	8	8	-5		
	O2	10	10	9		9	-5	1	0	-1		
	O3	9	9	7		10	-10	-1	-5	-3		
	O4	0	10	5		7	0	0	0	0		
ST	T1	58	0	8	0	0	0	0	-2	-2	-63	WT
	T2		8	8	6	6	-8	-5	-5	-5		
	T3		5	5	0	2	-1	-8	-5	-3		
	T4		0	5	0	5	-9	-5	-5	0		
Итоговая оценка											98	

4. Ключевые ресурсы на различных этапах стратегии роста

4.1. Запуск онлайн-магазина в Санкт-Петербурге

1. Продвижение: регистрация домена и хостинг; создание сайта-магазина; контекстная реклама в поисковых системах; реклама в тематических пабликах в социальных сетях; директ-мейл: рассылка по базе подписчиков.
2. Технологии: запуск CRM-системы; IT-логистической системы; платежной системы.
3. Пункт самовывоза: установка холодильного оборудования (при наличии арендуемого помещения), аренда рефрижератора (при отсутствии арендуемого помещения).
4. Логистика: доставка по г. Санкт-Петербургу от грузового транспорта до пункта самовывоза личным легковым транспортом.

4.2. Запуск офлайн-магазина в Санкт-Петербурге

1. Помещение: 30–50 м² арендуемой торговой площади с отдельным входом и парковкой.
2. Продвижение: outdoor и indoor-реклама, распространение листовок у ближайшей станции метро и на парковках ближайших гипермаркетов.
3. Технологии: охранная система, 1С.
4. Персонал: четыре продавца, вспомогательный персонал на аутсорсе.

4.3. Запуск мини-цеха (в базовой комплектации)

1. Помещение: 30–50 м² арендуемой торговой площади с отдельным входом и парковкой.

2. Продвижение: outdoor и indoor-реклама, распространение листовок у ближайшей станции метро и на парковках ближайших гипермаркетов.
3. Технологии: расстоечная камера, хлебопекарная печь, шкаф жарочно-пекарный.
4. Персонал: четыре продавца, вспомогательный персонал на аутсорсе, технолог.

4.4. Расширение производства, выпуск продукции под собственной торговой маркой (СТМ)

1. Помещение: 100 м² арендуемой производственной площади.
2. Продвижение: outdoor и indoor-реклама.
3. Технологии: расстоечные камеры, хлебопекарные печи, шкафы жарочно-пекарные, сушилка для овощей и фруктов, теплицы для выращивания зелени.
4. Персонал: технолог, агроном.

4.5. Запуск собственного ресторана органической кухни

1. Помещение: 50–70 м² арендуемой площади.
2. Продвижение: outdoor и indoor-реклама.
3. Технологии: холодный и горячий цеха, холодильное оборудование для хранения.
4. Персонал: бренд-шеф, четыре повара холодного цеха, четыре повара горячего цеха, шесть официантов, два администратора.

4.6. Запуск онлайн-магазина в Москве и дальнейшее масштабирование проекта

Хронологию основных этапов развития проекта представим в табл. 3.

Таблица 3

Основные этапы развития проекта

№ п/п	Название этапа	Сроки реализации
1	Запуск онлайн-магазина в Санкт-Петербурге	08.2015–10.2015
2	Запуск офлайн-магазина в Санкт-Петербурге	09.2015–12.2015
3	Запуск мини-цеха (в базовой комплектации)	10.2015–12.2015
4	Расширение производства, выпуск продукции под СТМ	Конец 2015 — 2016 г.
5	Запуск ресторана органической кухни	Конец 2016 — 2017 г.
6	Запуск онлайн-магазина в Москве и дальнейшее масштабирование проекта, в том числе в Западной Европе	2016–2017 гг.

Каналы распределения и потоки получения дохода

На протяжении всего периода реализации проекта каналы распределения будут иметь тенденцию к горизонтальному расширению. Так, на первом этапе распределение осуществляется через единственный канал: свежая и замороженная продукция (преимущественно — мясная) предлагается к самовывозу из пункта продаж онлайн-магазина.

На втором, третьем и четвертом этапах канал распределения наращивается еще одним горизонтальным звеном — сетью магазинов (точнее «экобутиков»), где различная продукция будет предлагаться как в свежем, так и в замороженном виде или перерабатываться в мини-цехе для продажи в виде продукта под собственной торговой маркой (СТМ). Параллельно уже на данных этапах планируется осваивать сектор В2В, осуществляя поставки в заведения общественного питания.

На пятом этапе распределение происходит в виде готовой продукции в собственном заведении общественного питания, например, ресторане органической кухни.

Шестой этап олицетворяет собой начало новой итерации уже освоенной стратегии распределения, поскольку масштабирование бизнеса в новом регионе подразумевает использование аналогичной бизнес-схемы.

Учитывая динамику изменения внешней среды, зададим краткосрочный горизонт финансового планирования (на 2015 г.), охватывающий первые пять этапов.

Проведя анализ инвестиционных издержек (табл. 4), движения денежных средств (табл. 5), производим расчет внутренней нормы доходности на основе анализа издержек (табл. 6).

В целом, при коэффициенте валовой прибыли (соотношение валовой прибыли и выручки), равном 0,54, срок окупаемости проекта равен 14,5 месяца.

Внутренняя норма доходности представляет собой дисконтированный показатель ценности проекта — ставку дисконтирования, при которой достигается безубыточность проекта [5, с. 109–110].

$$NPV = 0 \quad (IRR = r);$$

$$r = 20\%.$$

Таблица 4

**Инвестиционные затраты из расчета
на одну торговую точку (на 2015 г.)/**

Статья затрат	Сумма, руб.
Переоборудование грузовых автомобилей	200 000
Ремонт помещения	760 000
Оборудование	381 800
Маркетинг	170 000
Оборотный капитал	432 400
Итого	1 944 200

Таблица 5

Движение денежных средств из расчета на одну торговую точку (на 2015 г.)

	Показатель	Сумма, руб.
1	Средняя сумма чека в офлайне*	700
2	Среднее количество покупателей в офлайне в мес.	1000
3	Выручка в офлайне, мес. (1x2)	700 000
4	Средняя сумма чека в онлайнe*	1500
5	Среднее кол-во покупателей в онлайнe в мес.	150
6	Выручка в онлайнe, мес. (4x5)	22 500
7	Прямые издержки (оборотный капитал)	432 400
8	Условно-переменные издержки (расчетные данные)	70 000
9	Условно-постоянные издержки (расчетные данные)	358 592
	Выручка в мес., руб.	925 000
	Чистая прибыль в мес., руб.	134 008

Примечание: * Рассчитано по результатам включенного наблюдения (пессимистичный прогноз).

Упрощенный отчет о прибылях и убытках

	Показатель	1 год
1	Выручка от реализации	925 000
2	Условно-переменные издержки	70 000
3	Условно-постоянные издержки	358 592
4	Валовая прибыль (1–2)	855 000
5	Прибыль (4–3)	496 408
6	Коэффициент валовой прибыли (4/1)	0,54
7	Порог рентабельности (3/6)	668 195,52
8	Запас финансовой прочности (1–7)	256 804,48

На рис. 1 представлена принципиальная схема бизнес-модели компании формата «ферма-магазин», интегрирующей фермерское производство и каналы распределения.

На схеме показано, что поставки фермерской продукции из ЦФО в Санкт-Петербург могут осуществляться с регулярностью 2–3 раза в неделю, а время в пути составлять 12–14 часов. Это позволяет сохранить, как было указано выше, мясную и плодовоовощную продукцию в свежем (охлажденном) виде, молоко — в непастеризованном виде. Риски, связанные с возможным сбоем поставок продукции из отдаленных регионов, могут быть минимизированы за счет сотрудничества с фермерскими хозяйствами Ленинградской области. Предполагаемое соотношение экопродукции из регионов ЦФО и Ленинградской области отражается в пропорции 80/20. Минимизация рисков, связанных с реализацией скоропортящейся продукции, побуждает к развитию различных дистрибутивных каналов. Так, помимо традиционных офлайн и онлайн-каналов распределения, представленных сетью бутиков экопродукции и интернет-магазином, целесообразно создать мини-цех готовой продукции собственной торговой марки. Свежую экопродукцию возможно реализовывать через заведение общественного питания, специализирующиеся на приготовлении блюд из органических продуктов. Бизнес-модель имеет потенциал к масштабированию. В частности, представляется целесообразным запуск интернет-магазина в г. Москве, поскольку географическое положение мегаполиса позволяет охватывать рынок без дополнительных затрат на межрегиональную логистику.

Наиболее значимым звеном бизнес-модели, определяющим конкурентоспособность экопродукции и подтверждающим ее статус, считаем региональный центр добровольной сертификации экологических продуктов. Взаимодействие компании с сертифицирующим органом позволит определять соответствие экологическим стандартам и фермерской продукции и продукции под собственной торговой маркой (ее упаковки и условий производства). Добровольную сертификацию планируется проводить в научных лабораториях, прежде всего на базе вузов с возможностью вовлечения в процесс добровольной сертификации студентов, аспирантов, ученых.

Масштабирование проекта в г. Москве, географически расположенном в составе искомого логистического плеча, планируется с запуска интернет-магазина.

Проект межрегионального взаимодействия на рынке экологических продуктов питания соответствует основным качественным и количественным показателям, позволяющим оценить его полезность для разработчика и стейкхолдеров: социальной значимости, масштабируемости, уровню производительности, объему инвестиций, уровню текущих расходов. Полагаем, что его внедрение позволит как



Рис. 1. Принципиальная схема бизнес-модели межрегионального взаимодействия на рынке экопродукции

минимум на частном уровне продемонстрировать возможности и перспективы межрегионального взаимодействия и воодушевит отечественных предпринимателей в кризисный период.

Литература

1. Божук С. Г., Маслова Т. Д., Плетнева Н. А. Формирование социального капитала организации инструментами экомаркетинга // Вестник Санкт-Петербургского государственного экономического университета. Сер.: Экономика. 2014. № 2 (69).
2. Божук С. Г., Плетнева Н. А. Классификация инструментов экомаркетинга с целью выявления комбинаторных решений // Проблемы экономики и управления в торговле и промышленности. 2013. № 2 (002).
3. Божук С. Г., Плетнева Н. А. Маркетинг: Методические указания к выполнению курсовой работы. СПб.: ТЭИ, 2012.
4. Мирзоев Р. С. Межрегиональные взаимодействия в российском экономическом пространстве // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 3: Экономика. Экология. 2011. № 1 (18).
5. Орлова Е. Р. Бизнес-план: методика составления и анализ типовых ошибок. 10-е изд., стер. М.: Омега-Л, 2013.
6. Плетнева Н. А. Дихотомия взглядов на экомаркетинг в российских реалиях с позиций участников рынка // Перспективы развития науки и образования: Сб. науч. тр. по мат-лам Международной научно-практической конференции 31 января 2014 г.: В 15 ч. Ч. 13 / Мин-во образ-я и науки РФ. Тамбов: Изд-во ТРОО «Бизнес-Наука-Общество», 2014.

7. Плетнева Н. А. Экомаркетинг как руководящая концепция в секторе продуктового ретейла // Практический маркетинг. 2015. № 1 (215).
8. Сетиавиан И., Котлер Ф., Катраджайя Х. Маркетинг 3.0. От продукта к потребителям и далее — к человеческой душе. М.: Эксмо, 2011.
9. Hartmann M. Corporate social responsibility in the food sector // European Review of Agricultural Economics. 2011. Vol. 38 (3).
10. Turcut N. O. Eco-marketing, a solution for sustainable development // Analele Universitatii din Oradea, Fascicula Protectia Mediului. 2011. Vol. XVII.

References

1. Bojuk S. G., Maslova T. D., Pletneva N. A. *Forming of Social capital of Organization by Ecomarketing's Tools* [Formirovanie sotsial'nogo kapitala organizatsii instrumentami ekomarketinga] // Bulletin of St. Petersburg state University of Economics. Series: Economics [Vestnik Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta. Seriya: Ekonomika]. 2014. № 2 (69). (rus)
2. Bojuk S. G., Pletneva N. A. *The Classification of Ecomarketing's Tools with a view to Identifying Solutions of Combinatorial* [Klassifikatsiya instrumentov ekomarketinga s tsel'yu vyyavleniya kombinatornykh reshenii] // Problems of Economics and Management in Commerce and Industry [Problemy ekonomiki i upravleniya v trgovle i promyshlennosti]. 2013. № 2 (002). (rus)
3. Bojuk S. G., Pletneva N. A. *Marketing: methodic recommendation to course's work* [Marketing. Metodicheskie ukazaniya k vypolneniyu kursovoi raboty]. SPb.: TEI, 2012. (rus)
4. Mirzoev R. S. *Interregional cooperation in the Russian economic zone* [Mezhregional'nye vzaimodeistviya v rossiiskom ekonomicheskom prostranstve] // Bulletin of Volgograd State University. Part 3. Economics. Ecology [Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. 3. Ekonomika. Ekologiya]. 2011. № 1 (18). (rus)
5. Orlova E. R. *Business-plan: technique of creating and analysis of typical mistakes* [Biznes-plan: metodika sostavleniya i analiz tipovykh oshchibok]. 10-th ed. M.: Omega-L, 2013. (rus)
6. Pletneva N. A. *Views' Dichotomy on Ecomarketing in the Russian Reality from a Market Participants' positions* [Dikhotomiya vzglyadov na ekomarketing v rossiiskikh realiyakh s pozitsii uchastnikov rynka] // Perspectives of Development of Science and Education [Perspektivy razvitiya nauki i obrazovaniya]: the Collection of Scientific works on the Materials of the International Scientific and Practical Conference, 31-th of January 2014: in 15 parts. Part 13 / Ministry of Education and Science of Russian Federation. Tambov: Ed. TROO «Business-Science-Society» [Biznes-Nauka-Obshchestvo], 2014. (rus)
7. Pletneva N. A. *Ecomarketing as the Mainstream Business-Conception in the Food Retail Section* [Ekomarketing kak rukovodyashchaya kontseptsiya v sektore produktovogo reteila] // Practice Marketing [Prakticheskii marketing]. 2015. № 1 (215). (rus)
8. Setiawan I., Kotler Ph., Kartajaya H. *Marketing 3.0: From Products to Customers to the Human Spirit* [Marketing 3.0. Ot produkta k potrebitel'nyam i dalee — k chelovecheskoi duse]. M.: Eksmo, 2011. (rus)
9. Hartmann M. *Corporate social responsibility in the food sector* // European Review of Agricultural Economics. 2011. Vol. 38 (3).
10. Turcut N. O. *Eco-marketing, a solution for sustainable development* // Analele Universitatii din Oradea, Fascicula Protectia Mediului. 2011. Vol. XVII.

Ластовка И. В., Аркания М. В., Мепория Г. Г.

Основные источники резервов увеличения прибыли организации

Ластовка Игорь Владимирович

Государственный институт экономики, финансов, права и технологий (г. Гатчина, Ленинградская обл.)
Доцент кафедры бухгалтерского учета и статистики
Кандидат экономических наук, доцент
Licence@mail.ru

Аркания Мераб Владимирович

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Аспирант
M.Arkaniya@binbank.ru

Мепория Гогола Гиаевна

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Аспирант
schast_e@hotmail.com

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются различные подходы к выявлению источников формирования прибыли и управлению процессами образования прибыли в производственных организациях, важное место при этом отводится вопросам контроля над издержками.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

прибыль, источники образования прибыли, издержки производства и обращения, рентабельность

Lastovka I. V., Arkania M. V., Meporiya G. G.

Main Sources of Reserves of Increase in Profit of the Organization

Lastovka Igor Vladimirovich

State Institute of the Economics, Finance, Law and Technologies (Gatchina, Leningrad Region)
Associate Professor of the Chair of Accounting and Statistics
PhD in Economic, Associate Professor
Licence@mail.ru

Arkania Merab Vladimirovich

St. Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student
M.Arkaniya@binbank.ru

Meporiya Gogola Giaevna

St. Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student
schast_e@hotmail.com

ABSTRACT

The article considers different approaches to the identification of the sources of income and the management of processes of formation of profit in industrial organizations, an important place is given to the issues of control over costs.

KEYWORDS

income, sources of formation of profit, costs of production and circulation, profitability

Как известно, прибыль является основным оценочным показателем хозяйственной деятельности предприятия [2; 9; 12 и др.]. В этой связи работа по ее максимизации в рамках неоклассической экономической концепции признается в качестве главного приоритета менеджмента фирмы. Рассмотрим, как реализуются эти концептуальные подходы на практике.

Для начала необходимо рассмотреть все возможности, позволяющие потенциально увеличить прибыль от продаж, затем сравнить их между собой, оценив предполагаемый прирост прибыли и уровень риска, и лишь затем изменять товарную, ценовую или иную политику компании. Первый и самый простой способ увеличения прибыли — это увеличение цены на предлагаемые рынку товары или услуги. На самом деле цену обязательно нужно повышать до того уровня, пока ее увеличение не отразится на спросе. Определить этот порог могут позволить как опросы среди покупателей или анализ ценовой политики конкурентов, так и эксперименты с ценами и скидками на отдельные группы товаров самой компании.

Однако если спрос на товары падает одновременно с ростом цены, это вовсе не означает, что прибыль предпринимателя также понизится. Все определяется ценовой эластичностью спроса [8]. В таком случае необходимо определить, насколько сократятся объемы продаж, посчитать возможный убыток от этого, а затем сравнить его с дополнительным доходом, получаемым от увеличения цены продаж. Если проведенный анализ показал, что добиться роста прибыли, увеличивая цену, не получится, следует рассмотреть возможность сделать это, снизив объемы продаж.

Опыт показывает, что создание искусственного дефицита позволяет в определенных случаях покупателям бороться за товар (услугу), что сделает рост цены вполне естественным. Однако более эффективным способом является наращивание объемов продаж. Если есть покупатели, готовые покупать продукцию по текущей цене, то нужно бросить все усилия на удовлетворение этого спроса, что позволит гарантировано увеличить прибыль от продаж. Если же цену придется снизить, то эффективность такого решения рассчитывается аналогично анализу эффекта от повышения цены [4, с. 92].

Однако ценовая политика не является единственным фактором, влияющим на прибыль. Необходимо постоянно анализировать ассортимент продукции; обратить внимание на то, какие товары продаются лучше всего — более качественные и дорогие или менее качественные и дешевые. В зависимости от этого необходимо скорректировать товарную политику. Если же покупатели готовы платить за бренд, то увеличить прибыль от продаж можно, назначив высокую цену за уникальное фирменное изделие [3; 5].

Для достижения успеха в реализации стратегии снижения издержек необходимо, чтобы все составляющие бизнеса были сфокусированы на решении этой задачи, включая организационную культуру, систему мотивации, структурное построение организации и другие факторы. В ряде случаев организации в целях расширения контролируемой доли рынка идут на значительные первоначальные капитальные вложения в передовую технологию и оборудование, принимая в первые годы реализации такой стратегии существенные потери с расчетом их возмещения в дальнейшем. Стратегия снижения издержек производства заключается во внедрении эффективного и недорогого оборудования и современных технологий, установлении систематического контроля за возникающими прямыми и косвенными расходами.

Сумма экономии от снижения стоимости в результате внедрения в производство достижений науки и техники и осуществления других технических мероприятий складывается из снижения расхода материальных ресурсов и затрат на оплату труда. Следует иметь в виду, что величина экономии, обусловленная действием

каждого из факторов, определяется комплексно, по всем видам (элементам) затрат. Общее снижение каждого вида затрат является результатом действия многих факторов.

Важнейшую роль играет система контроля издержек. Все компоненты контроля издержек должны быть формализованы и измеряться количественными показателями. Тщательный контроль должен осуществляться за стоимостью труда, сырья, затратами на хранение и т. д. Деловая философия компании и система вознаграждения персонала полностью должны быть сфокусированы на снижении издержек [10, с. 44]. Добиться положительных изменений в динамике прибыли можно также, пересмотрев маркетинговую политику. Конечно, определить эффективность рекламной кампании довольно непросто, однако если у руководителя предприятия будет иметься достаточная статистическая база, то он будет иметь возможность определить, какие товары являются фаворитами, какая разновидность рекламы не приносит должного эффекта и т. д.

И наконец, последний способ увеличения прибыли от продаж связан с уменьшением налоговых обязательств перед государством. Поскольку определение чистой прибыли предполагает вычет налогов из суммы валовой прибыли, налоговый менеджмент не менее важен, чем товарная или ценовая политика. При этом, естественно, речь не должна идти об использовании нелегальных или «серых» способов снижения налоговых выплат, что может быть чревато большими штрафами и даже уголовным преследованием. Речь идет о легальных способах оптимизации налоговой нагрузки на бизнес.

Помимо рассмотренных часто используемыми путями увеличения прибыли являются:

- увеличение объема продаж продукции, товаров или услуг;
- расширение номенклатуры продукции, товаров и дополнительных услуг;
- улучшение качества обслуживания потребителей;
- снижение себестоимости продукции, товаров или услуг по элементам затрат;
- расширение рынка продаж;
- совершенствование управления предприятием в условиях конкуренции;
- продажа излишнего имущества, сдача его в аренду и др.

Прибыль зависит от выручки и издержек. Поэтому одним из способов повышения эффективности функционирования предприятий является поиск методов минимизации затрат, базирующихся на совершенствовании системы управления затратами, учитывающей отраслевые особенности формирования затрат и организации управления ими, позволяющей получать достоверную оперативную информацию о затратах каждого вида деятельности и своевременно выявлять резервы их снижения. Важным фактором при определении себестоимости товаров и услуг является их структура, на основании которой рассчитываются цена и предельный уровень рентабельности, к которому должно стремиться предприятие.

По каждому отдельному виду продукции или услуг все расходы можно подразделить на постоянные и переменные. Постоянные расходы — расходы, не изменяющиеся в зависимости от количества продукции или качества услуг. К таковым относятся амортизация, налоги и социальные выплаты, заработная плата в случае применения повременной оплаты труда, затраты на документальное оформление фактов деловой деятельности и пр. К переменным расходам относятся все прочие расходы: на материалы и комплектующие, горюче-смазочные материалы, заработную плату (в случае применения сдельной схемы оплаты труда) и т. д.

Анализ состава и структуры расходов предприятия влияет на возможность снизить затраты и, следовательно, увеличить прибыль без увеличения цен на услуги. Данный анализ также позволяет предприятию выявить резервы снижения производительных затрат. Величина цены на услугу определяется ее себестоимостью и спросом на нее. Кроме того, на цену услуги влияют такие факторы, как уровень

обслуживания, форма обслуживания, конъюнктура рынка услуг, сезонность предоставления услуг, эффективность рекламы и др.

Структуру цены составляют себестоимость услуги; косвенные налоги; прибыль предприятия; скидки для отдельных групп клиентов; надбавка или скидка (комиссионное вознаграждение) в пользу посредника. Определение предельного уровня прибыли на продукцию, товары или услуги является важной проблемой в сфере бизнеса, где жесткая конкуренция вынуждает использовать ценовые методы борьбы за клиентов. Существуют различные виды классификации факторов, которые влияют на ценообразование в сфере услуг.

К такого рода факторам относят [6, с. 68]: международные — политическое и экономическое воздействие стран на состояние мирового рынка услуг; изменение курсов валюты; законодательные акты международных организаций; глобальная конкурентоспособность; государственные — экономическое состояние страны; законодательные акты, национальные и конфессиональные особенности населения и др.; местные — географическое расположение предприятий; профессионализм персонала и оплата его труда; особенности взаимодействия с местными органами власти; особенности влияния на услугу со стороны потребителей, производителей, посредников.

Среди факторов, влияющих на ценообразование, следует выделить следующие [1; 7 и др.]: стоимость продукции, товара или услуги; условия, складывающиеся на целевом рынке; намеченный уровень прибыли. К внутренним факторам ценообразования относятся [11, с. 103] цели предприятия; стратегия ценообразования; выбор фирм-партнеров и умелое сотрудничество с ними; качество продукции, товаров или услуг; затраты на формирование и продвижение продукции, товаров или услуг; стадия жизненного цикла. К внешним факторам ценообразования относятся [Там же] экономическая ситуация; цены конкурентов; соотношение спроса и предложения, сезонные колебания спроса; оценка потребителем соотношения между ценой и ценностью продукции, товара или услуги; сезонность; возможная реакция посредников; тип рынка.

Наиболее действенными методами влияния на формирование прибыли предприятия являются снижение затрат, расширение ассортимента и увеличение объема реализации, повышение производительности труда персонала предприятия. При этом следует отметить, что для увеличения объема продаж зачастую необходимо дополнительное финансирование производства (например, использование кредитов банков), что в ряде случаев проблематично.

Продажа дополнительного количества произведенной продукции может создать трудности в силу ограниченности спроса, а также привести к дополнительным издержкам на реализацию. Снижение затрат на выпуск единицы продукции дает важное преимущество перед конкурентами — возможность применения более низких или гибких цен.

Таким образом, у любого современного предприятия имеется довольно широкий перечень источников и резервов увеличения прибыли, эффективность использования которых определяется используемым управленческим инструментарием и пониманием менеджерами целей и задач предприятия, а также наличием институциональных ограничений.

Литература

1. *Абрютина М. С.* Анализ финансово-экономической деятельности предприятия. М.: Дело и Сервис, 2011.
2. *Айрапетова А. Г.* Управление инновационно-активными предприятиями для обеспечения глобальной конкурентоспособности // Современные аспекты экономики. 2012. № 11 (183). С. 7–14.

3. Вертакова Ю. В., Стародубцев С. И. Построение портфеля брендов промышленного предприятия на основе технологии реинжиниринга бизнес-процессов // Экономика и управление. 2011. № 6 (68). С. 82–85.
4. Ковалев В. В. Управление денежными потоками, прибылью и рентабельностью. М.: Велби, 2008.
5. Мелихова М. В. Эффективное управление брендом как фактор повышения конкурентоспособности товаров и услуг на мировом рынке // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2013. № 6 (84). С. 130–133.
6. Моляков Д. С. Финансы предприятий отраслей народного хозяйства. М.: Финансы и статистика, 2009.
7. Наркевич И. А., Плотноков В. А., Мельников С. В. Специфика формирования отпускных цен производителей на лекарственные препараты // Управленческое консультирование. 2014. № 11 (71). С. 27–34.
8. Основы теоретической экономики / Под ред. И. А. Максимцева, Д. Ю. Миропольского, А. Н. Петрова, Л. С. Тарасевича. СПб.: Питер, 2014. 512 с.
9. Пирогова О. Е. Проблемы определения драйверов стоимости при разработке механизма управления развитием торгового предприятия на основе стоимостного подхода // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2014. № 2. С. 67–72.
10. Сальникова Ю. Н. О правовом режиме прибыли коммерческих организаций // Предпринимательское право. 2011. № 1.
11. Чернов В. А. Финансовая политика организации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008.
12. Шиханова Р. М. Оценка неотъемлемого риска и риска средств контроля при аудите налога на прибыль // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2011. № 2. С. 151–154.

References

1. Abrutina M. S. *Analysis of financial and economic activity of the enterprise* [Analiz finansovo-ekonomicheskoi deyatel'nosti predpriyatiya]. M.: Business and Service [Delo i Servis], 2011. (rus)
2. Ayrapetova A. G. *Management of the innovation-active enterprises for ensuring global competitiveness* [Upravlenie innovatsionno-aktivnymi predpriyatiyami dlya obespecheniya global'noi konkurentosposobnosti] // Modern aspects of economy [Sovremennye aspekty ekonomiki]. 2012. N 11 (183). P. 7–14. (rus)
3. Vertakova Yu. V., Starodubtsev S. I. *Creation of a portfolio of brands of the industrial enterprise based on technology of reengineering of business processes* [Postroenie portfelya brendov promyshlennogo predpriyatiya na osnove tekhnologii reinzhiniringa biznes-protsessov] // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2011. N 6 (68). P. 82–85. (rus)
4. Kovalev V. V. *Management of cash flows, profit and profitability* [Upravlenie denezhnymi potokami, pribyl'yu i rentabel'nost'yu]. M.: Velby, 2008. (rus)
5. Melikhova M. V. *Effective management of a brand as a factor of increase of competitiveness of goods and services in the world market* [Effektivnoe upravlenie brendom kak faktor povysheniya konkurentosposobnosti tovarov i uslug na mirovom rynke] // News of the St. Petersburg State University of economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2013. N 6 (84). P. 130–133. (rus)
6. Molyakov D. S. *Finance of the enterprises of branches of a national economy* [Finansy predpriyatii otraslei narodnogo khozyaistva]. M.: Finance and statistics [Finansy i statistika], 2009. (rus)
7. Narkevich I. A., Plotnikov V. A., Melnikov S. V. *Specifics of Formation of Selling Prices of Producers for Pharmaceuticals* [Spetsifika formirovaniya otpusknykh tsen proizvoditelei na lekarstvennye preparaty] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2014. N 11 (71). P. 27–34. (rus)
8. *Fundamentals of theoretical economics* [Osnovy teoreticheskoi ekonomiki] / under the editorship of I. A. Maksimtsev, D. Yu. Miropolsky, A. N. Petrov, L. S. Tarasevich. SPb.: Piter, 2014. 512 p. (rus)
9. Pirogova O. E. *Problems of definition of drivers of cost when developing the mechanism of management of development of trade enterprise based on cost approach* [Problemy opredeleeniya draiverov stoimosti pri razrabotke mekhanizma upravleniya razvitiem torgovogo predpri-

- yatiya na osnove stoimostnogo podkhoda] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2014. N 2. P. 67–72. (rus)
10. Salnikova Yu. N. *About a legal regime of profit of the commercial organizations* [O pravovom rezhime pribyli kommercheskikh organizatsii] // Enterprise law [Predprinimatel'skoe pravo]. 2011. N 1. (rus)
 11. Chernov V.A. *Financial policy of the organization* [Finansovaya politika organizatsii]. M.: UNITY-DANA, 2008.
 12. Shikhanova R.M. *Assessment of an inherent risk and risk of control devices at audit of income tax* [Otsenka neot'emlemogo riska i riska sredstv kontrolya pri audite naloga na pribyl'] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2011. N 2. P. 151–154. (rus)

Исследование предпочтений молодежи в формах проведения досуга

Иваненков Сергей Петрович

Государственный институт психологии и социальной работы (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры теории и технологии социальной работы
Доктор философских наук, профессор
credonew@yandex.ru

Кусжанова Ажар Жалелевна

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

РЕФЕРАТ

В статье приведены результаты социологического исследования динамики позиций молодежи за период 2012–2014 гг. по предпочтениям, отдаваемым ей различным формам проведения досуга.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

молодежь, государственная молодежная политика, ценностные ориентации молодежи, социальная активность молодежи, самоорганизация и самореализация молодежи, досуг, духовная культура

Ivanenkov S. P., Kuszhanova A. Zh.

Research of Youth Preferences in the Forms of Carrying Out Leisure

Ivanenkov Sergey Petrovich

State University of Psychology and Social Work (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of Theory and Technology of Social work
Doctor of Science (Philosophy), Professor
credonew@yandex.ru

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

ABSTRACT

The article presents the results of sociological research of the dynamics of the positions of youth during 2012–2014 on the preferences given to it by various forms of carrying out leisure.

KEYWORDS

youth, state youth policy, value orientations of youth, social activity of youth, self-organization and youth self-realization, leisure, spiritual culture

Досуг при условии его правильной организации — неоценимый фактор в функционировании, восприятии и присвоении молодежью ценностей духовной культуры. Он же — мощный криминогенный фактор в условиях, когда социально-культурное пространство пусто и человеку, особенно молодому, некуда пойти и нечем заняться. Проблема досуга — это не только и не столько проблема свободного времени, его использования или проведения, сколько проблема освоения, воспроизводства

и развития, даже просто заполнения, культурного пространства, формирования позитивной активности молодежной части населения, не говоря уже о возможностях ее творческой реализации [5, с. 5–7].

Вопрос о формах молодежного досуга — доступных и реализуемых, желаемых и востребованных, или напротив, недоступных и нереализуемых — является своеобразным барометром духовного здоровья нации в настоящем времени и на будущую перспективу. Он аккумулирует в себе причины и объяснение большинства реакций молодежной среды на различные социальные процессы, имеющие ценностную окраску, в том числе и на идеологическое воздействие, целенаправленно или ненамеренно оказываемое на общественное сознание в условиях современной идеологической борьбы и войны ценностей.

Для значительной части молодежи, особенно в силу возраста, еще не обремененной трудовыми и семейными проблемами, проведение досуга является существенным элементом жизненной активности, посредством которой она формируется, самореализуется и самоутверждается в обществе [2]. В силу этого любая работа с молодежью — исследовательская или практическая — не может не учитывать состояние досугового пространства молодежи. Знание о нем необходимо как для адекватного понимания, так и для успешного прогнозирования состояния и динамики молодежной среды или молодежи как особой социальной группы.

В данной статье приведен анализ некоторых результатов социологического исследования молодежи, осуществленного в режиме мониторинга динамики молодежных позиций в Оренбургской области в 2012 и 2014 гг.¹

Итак, в приведенной ниже табл. 1 представлены проранжированные данные о формах проведения досуга молодежи в 2012 и 2014 гг.

В полученных результатах совершенно ожидаемо первую строку рейтинга заняло занятие спортом. Возникновение спорта на первом месте можно понять и объяснить, с одной стороны, утвердившейся в общественном сознании безусловной положительной оценкой спорта, а с другой стороны, реальными усилиями властей по его продвижению в области и стране в целом. Это, что называется, сегодня общемировой тренд в развитии цивилизованного общества.

Довольно познавательно изучение как самой структуры досуга молодежи, так и ее динамики. Но это вопрос довольно объемный, поэтому здесь мы укажем только на самые заметные изменения в рейтинге форм проведения досуга (табл. 2).

В 2012 г. тройка лидеров с достаточно высоким результатом от 30 до 40% выглядела так: на 1-м месте — занятия спортом, на 2-м месте — общение с друзьями, на 3-й позиции — творчество (фото, танцы и т. д.).

В аутсайдерах списка предпочтений находились волонтерство (которое тогда только начиналось), работа в студенческом активе, нетрадиционные формы (которые, пожалуй, отличают отдельные города и малопримлемы в небольших поселках) и религиозная деятельность (в силу ее пока еще низкой развитости в нашей стране).

В 2014 г. картина существенно изменилась. На своей лидерской позиции осталось только занятие спортом. На 2-е и 3-е места выдвинулись посещение клубов по интересам и использование свободного от учебы времени на дополнительные заработки, ранее занимавшие лишь 13-ю и 12-ю позиции соответственно. При этом контингент посетителей клубов по интересам возрос почти в 4 раза, а подрабатывающих в целях дополнительного заработка — в 2,5.

¹ Социологическое исследование динамики молодежных позиций в контексте государственной молодежной политики региона проводилось Департаментом молодежной политики Оренбургской области в 2014 г. Анкетный опрос молодежи осуществлен в январе 2014 г., по выборке квотной общей численности молодежи Оренбургской области опрошено 2050 респондентов в возрасте от 14 до 30 лет.

Укажите, чем Вы предпочитаете заниматься в свободное от основной деятельности (учебы) время (укажите не более 5 вариантов ответа)

Форма проведения досуга	2012 год		2014 год	
	%	ранг	%	ранг
спортом	43,66	1	41,46	1
общаться с друзьями/тусовки/хожу в гости	36,80	2	8,54	12
творчеством (танцы, фотография, музыка, пение, рукоделие)	30,12	3	7,90	13
предпочитаю домашний досуг (чтение, ТВ, Интернет, кулинария, цветы и пр.)	24,21	4	2,73	24
кино	20,78	5	1,85	26
прогулки по городу/в парке/выезд в пригород	20,40	6	23,27	4
предпочитаю загородный отдых	17,64	7	5,80	18–19
предпочитаю туризм/путешествия за границу	15,06	8	9,90	9
занятия работой по дому	14,59	9	15,17	8
бар/кафе/ресторан	13,44	10	9,85	10
предпочитаю культурный досуг (театр, выставки, концерты, музеи)	11,73	11	5,37	21
свободное время использую на дополнительные заработки	10,49	12	26,44	3
посещать кружки/клубы по интересам	10,01	13	30,93	2
общественной деятельностью	9,72	14	6,05	16–17
шопинг в торговом комплексе	9,06	15	6,29	15
предпочитаю уличный вид досуга (активные городские игры, стритрейсинг, массовые гуляния, уличное искусство...)	8,67	16	4,54	21
предпочитаю работу по саду на даче	8,48	17	8,98	11
заниматься самообразованием (изучение иностранных языков, курсы...)	8,29	18	5,76	20
ходить в ночные клубы	8,20	19	22,73	5
боулинг/бильярд	6,48	20	7,41	14
программированием	5,62	21	16,15	7
политической	4,58	22	2,05	25
заниматься волонтерской деятельностью	3,72	23	6,05	16–17
студенческий актив	3,62	24	16,78	6
современные виды досуга/нетрадиционные (паркур, хождение по крышам...)	2,48	25	3,41	23
религиозной деятельностью	1,24	26	5,80	18–19

Сравнение рейтинга предпочтений молодых оренбуржцев

Форма проведения досуга	2012 год	2014 год
спортом	1	1
общаться с друзьями (тусовки) хожу в гости	2	12
творчеством (танцы, фотография, музыка, пение, рукоделие)	3	13
предпочитаю домашний досуг (чтение, ТВ, Интернет, кулинария, цветы и пр.)	4	24
кино	5	26
прогулки по городу/в парке/выезд в пригород	6	4
предпочитаю загородный отдых	7	18–19
предпочитаю туризм/путешествия за границу	8	9
занятия работой по дому	9	8
бар/кафе/ресторан	10	10
предпочитаю культурный досуг (театр, выставки, концерты, музеи)	11	21–22
свободное время использую на дополнительные заработки	12	3
посещать кружки/клубы по интересам	13	2
общественной	14	16–17
шопинг в торговом комплексе	15	15
предпочитаю уличный вид досуга (активные городские игры, стритрейсинг, массовые гуляния, уличное искусство...)	16	21–22
предпочитаю работу по саду на даче	17	11
заниматься самообразованием (изучение иностранных языков, курсы...)	18	20
ходить в ночные клубы	19	5
боулинг/бильярд	20	14
программированием	21	7
политической	22	25
заниматься волонтерской деятельностью	23	16–17
студенческий актив	24	6
современные виды досуга/нетрадиционные (паркур, хождение по крышам...)	25	23
религиозной деятельностью	26	18–19

Значительно снизилась популярность домашнего досуга и кино, переместившихся с 4-го и 5-го мест в рейтинге 2012 г. на аутсайдерские 24-е и 26-е места в рейтинге-2014. Такая же судьба постигла загородный отдых и культурный досуг, передвинувшиеся с 7-го на 18–19-е и с 11-го на 21–22-е места соответственно.

Зато существенно укрепили свои позиции в качестве предпочтительного места проведения досуга ночные клубы, работа в студенческом активе и занятия программированием, переместившиеся с 19-го, 24-го и 21-го мест на 5-е, 6-е и 7-е места соответственно.

Главный результат данного сравнения заключается в том, что оно показывает неизменность предпочтений только по 1-й позиции — занятию спортом и огромный сдвиг (всего за 2 года!) по большинству остальных. Это свидетельствует о том, что молодежный досуг в области имеет очень высокую динамику. Частью это связано с позитивными социальными изменениями: развитием социальной инфраструктуры, появлением новых мест и возможностей для проведения досуга (ночные клубы, клубы по интересам, боулинг, работа по совмещению с учебой), расширением компьютеризации и активизацией студенческого самоуправления в учебных заведениях. Частично — с объективно неизбежными, но для молодежи, скорее, негативными процессами удорожания услуг заведений культуры — кино и театров, делающими последние менее доступными, а потому и менее привлекательными для нее. Фактор удорожания жизни является одной из причин, которые вынуждают молодежь к поиску дополнительного заработка, и, возможно, он же способствует повышению необходимости больше времени уделять работе на даче. Наконец, свою лепту в динамику молодежных предпочтений вносят ценностные, оценочные или даже имиджевые факторы, снижающие привлекательность доступных форм проведения досуга (домашний досуг, загородный отдых, уличные формы проведения досуга) и повышающие рейтинг волонтерской или религиозной деятельности.

Расклад явно демонстрирует, что молодежь стремится в досуге и посредством досуга решать несколько проблем, в том числе имиджевую, о чем красноречиво говорит бессменный лидер рейтинга форм проведения молодежного досуга. Потому что спорт сегодня — это не только и даже уже не столько здоровый образ жизни, сколько, во-первых, безусловно социально-одобряемый и престижный образ жизни, а во-вторых, еще и самый быстрый способ стать известным, знаменитым и богатым. Современная коммерциализация большого спорта порождает среди молодежи стремление искать там свой ключ к успеху в жизни. Ведь можно сто раз повторять молодым, что нужно много, долго и хорошо учиться, чтобы занять достойное место в жизни и в дальнейшем не испытывать материальных трудностей, получать удовлетворение от своего социального статуса. Но все понимают, что на это светлое будущее придется работать как минимум 15—20 лет. А можно привести два-три примера из нашей реальной жизни, когда молодые люди все это имеют уже в 20—26 лет, если им удалось вписаться в определенную нишу в сфере политики, культуры, общественной, религиозной и прочей деятельности.

По всем каналам молодежь получает сигналы о высоких доходах футболистов, хоккеистов, олимпийцев и т. д. — понятно, что не всех, но лучших. Они поражают ее воображение, показывая ей и реальный социальный лифт — большой спорт. Да, здесь тоже надо быть талантом, очень много и упорно работать, но и успех приходит достаточно быстро и у всех на виду. Эта органическая увязка молодости, успешности и популярности, как магнит, притягивает молодежь к спорту. Конечно, единицы из них проложат себе путь к славе, а по пути многие из них получат травмы и разочарования, но игра стоит свеч. Это одна сторона медали, вторая же сторона, как уже упомянуто выше, — общедоступный спорт и массовые занятия им молодежи, несомненно, полезны для индивида и общества.

Но ведь и без политики или без общественной деятельности немислима жизнь современного развитого общества. Для средневозрастного контингента политическая деятельность весьма привлекательна и популярна. Однако найти в достаточном количестве примеры быстрых и успешных *молодых* политиков практически невозможно, таковые существуют, скорее, в виде исключения [4, с. 98]. Поэтому молодежь

туда не очень-то и стремится. А это сказывается и на уровне мотивации к общественной деятельности, ибо политики рекрутируют свои молодые кадры именно из общественных активистов, но там долгий и непредсказуемый путь к успеху, очень много субъективных факторов, которые могут в одночасье свести на нет годы упорного труда. Соответственно, не видит себя молодежь в политике и потому не хочет уделять ей свое свободное время (2% занимающихся ею и 25-е место в рейтинге). Может, это у нас политика такая, и возможно, нынешним политикам пора уже вернуться лицом к молодежи, хотя бы в собственной сфере? Об этом в последние годы много говорится с самых высоких трибун, но пока это только слова. Молодежь понимает или по крайней мере догадывается о тех преградах, которые ждут ее в политике, а потому выбирает спорт.

Совсем до недавнего времени в глазах молодежи достаточно доступным и эффективным социальным лифтом, с помощью которого при известной доле везения уже в 16–20 лет можно многого добиться, являлось искусство. Поэтому занятия музыкой, пением, танцами предпочитала почти треть респондентов, формируя в 2012 г. 3-ю позицию в рейтинге форм досуга. Да, этим надо серьезно заниматься, учиться, работать, но всегда есть шанс вытащить свой счастливый лотерейный билетик на многочисленных конкурсах, фестивалях, смотрах.

Если судить по данным таблицы, то может показаться, что этот фактор значительно снизил свои позиции, перейдя с 3-го места (30%) в 2012 г. на 13-е место (менее 8%) в 2014-м. Однако представляется, что эта интерпретация не совсем соответствует реальному положению дел. Здесь следует учесть, что для молодежи Оренбуржья, где развитость спортивной и культурно-массовой инфраструктуры находится на достаточно высоком для творчества уровне, условия действительно позволяют довольно быстро стать успешным и удовлетворенным молодым человеком, поэтому указанный мотив не является пустым [3, с. 101–105].

Думается, объяснение этому сдвигу в рейтинге можно найти в характеристике другой досуговой формы — занятиях в клубах по интересам. Если принять во внимание, что художественное творчество теперь осваивается молодежью, как правило, в различных творческих школах, студиях, центрах, то все встает на свои места: клубы по интересам совершенно адекватно переместились в рейтинге с 13-го места (10%) на 2-е (31%). Клубы по интересам могут предполагать и иные формы творчества, в частности технического, связанного с набирающей ныне популярность робототехникой, иными инновационными формами деятельности. Но Оренбуржье пока не богато такими центрами, которые значимо могли бы конкурировать с художественными. Так что в данном случае, как и в случае со спортом, можно полагать, что вышеуказанная причина имеет место и в объяснении предпочтения клубов по интересам как одной из наиболее привлекательных форм молодежного досуга.

Как и в ситуации со спортом, это ни хорошо, ни плохо — это объективно так. В условиях современной полной информационной открытости ситуация в области, городе, да и в стране неизбежно попадает под влияние глобализации. А мировая тенденция и ее общероссийский тренд задают успешные образцы поведения для широкой молодежной среды, порождая при этом как позитивные, так и негативные следствия. Например, с одной стороны, следуя этим образцам, сотни молодых людей — преимущественно девушек — упорно штурмуют отечественные и зарубежные сцены и подиумы, завоевывая свое право на счастье и «другую жизнь». С другой стороны, эта устремленность молодых к мировым олимпиам сопровождается для общества углублением и обострением проблемы трудовых ресурсов и трудозанятости, ибо, как показывают социологические исследования, «творческая» молодежь меньше всего стремится к самореализации в сфере производства [7, с. 35]. Поэтому дополнительное внимание к развитию иных форм творчества, к созданию клубов и центров по интересам, развивающих новые направления для

реализации творческого потенциала молодежи, необходимо и перспективно не только с точки зрения расширения возможностей для развития молодого поколения, но и для развития трудового, научного и промышленного потенциала региона и страны.

Далее очень важно отметить специфическую черту групповых форм проведения молодежного досуга, а именно тот факт, что молодые люди, проводя время в совместной деятельности, получают от этого удовольствие независимо от того, социально ориентированной или асоциальной деятельностью они занимаются. В этом диалектическом моменте заключена вся сложность молодежного общения. При этом большое значение имеет личность лидера группы, особенно если им является человек с асоциальной ориентацией. Тогда и группа в большинстве своем совершает такие же поступки, в ней действуют свои порядки — зачастую слепое подчинение (которое вполне может быть и добровольным) или некритичное подражание. Группы же с социально ориентированной направленностью вполне могут общаться содержательно и осмысленно, и нередко общение перерастает в некую деятельность, например, волонтерскую и добровольческую.

Уточнить некоторые качественные характеристики проведения молодежного досуга могут ответы на вопрос о распределении времени по различным интересам и досуговым занятиям. Ответы приведены в табл. 3.

В данной таблице достаточно взглянуть на столбец «Более 5 часов», чтобы понять место и роль Интернета в досуге и жизни современной молодежи, в том числе области. Если суммировать в анкете две позиции, прямо относящиеся к Интернету, то получается, что более 30% молодежи области проводит свое основное досуговое время в Интернете. С одной стороны, это отражает общемировой тренд современности, а с другой, — объясняет, почему среди современных заболеваний сами молодые люди значимо называют интернет-зависимость. Просмотр телевизора у сегодняшней молодежи более чем в 4 раза уступает Интернету.

Результаты исследования 2014 г. практически не изменили эту картину. И хотя перечень предлагаемых для оценки форм занятий, касающихся Интернета и компьютера, был несколько подкорректирован, тем не менее по данному вопросу общий результат остался прежним.

Здесь опять выбираем столбец «Более 5 часов» (табл. 4). Суммирование трех позиций в анкете, прямо относящихся к Интернету, снова дает результат, что около 30% молодежи области проводит свое основное досуговое время за компьютером и во Всемирной сети. Поэтому сегодня никуда не деться от необходимости трезво оценивать роль Интернета в современной жизни молодежи, в том числе в досуге, и грамотно работать с этой частью населения. Департаменту молодежной политики в данном случае есть над чем творчески поработать, в частности, создавая собственные группы в социальных сетях, а также подготавливая для них специально обученных модераторов и интересную тематику, волнующую молодежь.

Непосредственно к досугу примыкает вопрос о том, из каких источников молодежь получает новости, ибо это одновременно и проведение досуга, и получение необходимой информации о различных сферах жизнедеятельности общества и молодежи [6, с. 7]. Рассмотрим подробнее полученные результаты (табл. 5).

В данном случае наибольший интерес вызывает сравнение востребованности местных и центральных (или внеобластных) источников информации. Сравним обобщенные результаты по рубрикам «Всегда» и «Никогда». Центральные инстанции всегда используют как источник информации 54,54% молодежи, а местные региональные инстанции пользуются популярностью у 42,01%. Можно сказать, что для всей группы молодежи разница не столь существенна. Что же касается ответа «Никогда», то здесь следующие результаты: 56% молодежи никогда не пользуются центральными источниками информации, а 60,73% никогда не пользуются мест-

Таблица 3

**Сколько часов в день вы уделяете следующим занятиям?
(результаты даны в % ответов)**

2012 год	До 1 часа	До 3 часов	До 5 часов	Более 5 часов	Не занимаюсь этим
чтение общественно-политических журналов	42,04	2,48	0,48	0,95	47,76
чтение центральных газет	48,62	0,95	0,76	1,33	40,32
чтение местных газет	45,47	1,91	1,62	1,91	39,18
просмотр местных телевизионных передач	36,42	12,77	5,15	4,00	27,65
просмотр центральных телевизионных передач	42,80	20,78	8,67	3,91	14,20
прослушивание радиопередач	30,12	3,53	4,39	2,00	39,75
поиск в Интернете нужной информации	27,26	28,69	18,21	13,35	2,29
игры на компьютере (в том числе и online)	27,74	16,59	10,01	8,48	22,88
общение в социальных сетях	22,40	27,45	18,02	17,35	3,62

Таблица 4

**Сколько часов в день вы уделяете следующим занятиям?
(результаты даны в % ответов)**

2014 год	До 1 часа	До 3 часов	До 5 часов	Более 5 часов	Не занимаюсь этим
чтение общественно-политических журналов	28,49	3,32	0,93	1,07	42,05
чтение центральных газет	31,71	4,39	1,37	1,22	35,66
чтение местных газет	37,71	4,54	1,17	1,07	27,37
просмотр местных телевизионных передач	32,63	18,44	4,68	3,66	15,12
просмотр центральных телевизионных передач	30,88	22,73	5,76	3,71	12,54
прослушивание радиопередач	23,71	5,85	2,49	2,78	37,76
чтение в Интернете новостных порталов	29,85	19,37	8,93	7,56	10,39
игры на компьютере (в том числе и online)	20,24	14,93	6,63	7,22	26,10
общение в социальных сетях	21,71	20,39	11,95	14,49	6,63

ными региональными источниками. В целом можно сказать, что центральные и внеобластные источники информации пользуются несколько большей популярностью, чем местные. Но это различие не столь существенно, чтобы стремиться выстраивать работу с молодежью, используя только центральные и внеобластные источ-

Из каких источников вы получаете в основном интересующую вас информацию о событиях в стране и области? (результаты приведены в %)

Источник информации	Всегда	Часто	Иногда	Никогда	Затрудняюсь ответить
Центральное ТВ	23,46	18,59	22,34	5,71	5,66
Местное ТВ	10,98	16,39	26,29	9,17	5,22
Центральное радио	4,98	6,39	19,51	25,41	9,41
Местное радио	3,95	5,90	18,20	28,24	7,80
Центральные газеты	6,44	9,80	23,76	18,05	6,00
Местные газеты	8,88	11,46	24,73	15,66	5,32
Информационные порталы и сайты вне области	19,66	20,10	18,20	6,83	4,10
Областные информационные порталы и сайты	18,20	17,66	19,80	7,66	5,12

ники, на которые с регионального уровня невозможно влиять. Для решения большинства проблем вполне хватает ресурсов местных СМИ, с которыми департамент имеет возможность сотрудничать, надо только уметь их эффективно использовать. Это одна из задач департамента — углубить и расширить работу с областными СМИ.

Одним из итогов данного исследования является вывод об очень высокой динамике предпочтительных форм проведения досуга у молодежи Оренбургской области. Эта динамика отражает социальные процессы развития области, изменения в ее материально-технических (инфраструктурных), социальных, духовных характеристиках. Часть из этих новаций оказывает на досуговые формы молодого поколения положительное влияние, способствуя их развитию, росту их популярности среди молодежи, а часть — негативное, снижая их привлекательность для молодежи. При этом надо понимать, что среди теряющих популярность вполне могут оказаться и уже оказываются формы, значимые для духовно-культурного развития региона, страны, общества (кино, театр и т. п.) [1, с. 49]. Поэтому Департаменту молодежной политики важно отслеживать эту динамику, понимать ее причины, прогнозировать и оценивать перспективы. Это знание дает ориентиры и аргументы для работы департамента по поиску форм и методов собственного влияния на досуг молодежи, а также форм консолидации с деятельностью различных структур, направленной на проектирование и управление развитием социального пространства области.

Еще одним выводом является констатация, что, несомненно, в современной структуре досуга молодежи Оренбургской области есть определенный перекосяк, и он в значительной мере связан в том числе и с огромными недостатками в области информирования и профориентации молодежи. Ведь молодежь в данном случае одна и та же, и административно определять, кому на станке работать, а кому на сцене петь, сегодня никому не придет в голову. Но создать реальные условия для *адекватного самоопределения* молодежи, не только с учетом ее желаний, но и ее способностей, задатков и талантов в корреляции с будущим — ее самой, области, страны, общества — необходимо. В противном случае страна все более и более будет погружаться в пучину гастарбайтерской субкультуры, не остав-

ляя места собственной культуре. Встанут иные проблемы. Ибо все процессы, происходящие в экономике и культуре области, отражаются в том числе и в досуговых установках молодежи. Это понимание требует специального исследования, мониторинга проблем молодежного досуга и учета полученной информации в планировании и реализации государственной молодежной политики.

Литература

1. *Абрамова Л. П., Варбенкова Т. М.* Этика государственной службы в условиях общественных трансформаций // Управленческое консультирование. 2010. № 2.
2. *Иваненков С. П., Кусжанова А. Ж.* Важнейшие факторы самоидентификации и социализации молодежи во взаимосвязи поколений // Молодежь современной России: Альтернативы выбора духовных и нравственных убеждений. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНИОН РАН, 2012.
3. *Иваненков С. П., Кусжанова А. Ж.* Возможности самореализации молодежи в условиях социальных трансформаций (по материалам социологического исследования в Оренбургской области). Оренбург: Изд-во ОМИЦ, 2012.
4. *Иваненков С. П., Кусжанова А. Ж.* Молодежь и государство: инновационные подходы (на материалах Оренбургской области). Оренбург: Газпромпечат, 2009.
5. *Иваненков С. П., Селезнева М. К., Берковченко Е. С.* Досуг современной молодежи: по материалам социологического исследования. СПб., 2014.
6. *Науменко Т. В.* Ценности и их роль в деятельности массовой коммуникации // Credo new. 2007. № 3.
7. *Филиппов Г. Г.* Неиспробованный еще вариант общественного развития // Управленческое консультирование. 2007. № 1.

References

1. *Abramova L. P., Varbenkova T. M.* *Ethics of Public Administration during Social Transformations* [Etika gosudarstvennoy sluzhby v usloviyakh obshchestvennykh transformatsii] // *Administrative consulting* [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2010. N 2. (rus)
2. *Ivanenkov S. P., Kuszhanova A. Zh.* *The most important factors of self-identification and socialization of youth in interrelation of generations* [Vazhneishie faktory samoidentifikatsii i sotsializatsii molodezhi vo vzaimosvyazi pokolenii] // *Youth of modern Russia: Alternatives of a choice of spiritual and moral belief* [Molodezh' sovremennoi Rossii: Al'ternativy vybora dukhovnykh i нравstvennykh ubezhdenii]. 2nd edition. M.: INION of the Russian Academy of Sciences [INION RAN], 2012. (rus)
3. *Ivanenkov S. P., Kuszhanova A. Zh.* *Possibilities of self-realization of youth in the conditions of social transformations (on materials of sociological research in the Orenburg region)* [Vozmozhnosti samorealizatsii molodezhi v usloviyakh sotsial'nykh transformatsii (po materialam sotsiologicheskogo issledovaniya v Orenburgskoi oblasti)]. Orenburg: publishing house of OYIC [izd-vo OMI Ts], 2012. (rus)
4. *Ivanenkov S. P., Kuszhanova A. Zh.* *Youth and state: innovative approaches (on materials of the Orenburg region)* [Molodezh' i gosudarstvo: innovatsionnye podkhody (na materialakh Orenburgskoi oblasti)]. Orenburg: Publishing house of Gazpromprint [Izd-vo Gazprompechat'], 2009. (rus)
5. *Ivanenkov S. P., Seleznyova M. K., Berkovchenko E. S.* *Leisure of modern youth: on materials of sociological research* [Dosug sovremennoi molodezhi: po materialam sotsiologicheskogo issledovaniya]. SPb., 2014. (rus)
6. *Naumenko T. V.* *Values and their role in activity of mass communication* [Tsennosti i ikh rol' v deyatelnosti massovoi kommunikatsii] // *Credo new*. 2007. N 3. (rus)
7. *Filippov G. G.* *The option of social development which is not tried still* [Neisprobovannyi eshche variant obshchestvennogo razvitiya] // *Administrative consulting* [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2007. N 1. (rus)

Ювенальная юстиция: риски внедрения

Цинченко Галина Михайловна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры социологии и социальной работы
Кандидат социологических наук, доцент
galina_ts55@mail.ru

РЕФЕРАТ

Анализ ювенальной юстиции на Западе показывает, что эта система значительно расширяет права суда и социальных служб при ограничении прав родителей. Социальные службы могут вторгнуться в любую семью и по формальным критериям отнять ребенка. Центральной идеологической категорией, регулирующей отношения между родителями и детьми, является приоритет прав детей над правами родителей. На основании анализа мнений зарубежных и российских экспертов по исследуемой теме показаны риски и угрозы внедрения ювенальной юстиции в России, негативные последствия изъятия детей из семей.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

ювенальная юстиция, ювенальный суд, права детей, ограничение прав родителей, социальные службы, органы опеки

Tsinchenko G. M.

Juvenile Justice: Risks of Implementation

Tsinchenko Galina Mihailovna

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 Sociology and social work
PhD in sociology, Associate Professor
galina_ts55@mail.ru

ABSTRACT

Analysis of juvenile justice in the West shows that this system significantly expands the law court and social services while limiting the rights of parents. Social services can invade any family and formal criteria to take the child. The Central ideological category governing relations between parents and children is the priority of the rights of children above the rights of parents. Based on the analysis of the views of foreign and Russian experts on the subject showing the risks and threats of the introduction of a juvenile justice system in Russia, the negative effects of removal of children from families.

KEYWORDS

juvenile justice, Juvenile Court, the rights of children, restriction of rights of parents, social services, the tutorship

Введение

Основополагающей матрицей социализации в выработке социальных позиций личности, приобщении к социальным нормам и ценностям выступает семья. Семейная социализация является одним из самых первых и самых важных из всех социальных процессов, в которые «погружается» ребенок с момента своего рождения [13, с. 76]. Это «погружение» во многом определяет дальнейший жизненный путь ребенка.

Институт семьи изучается в рамках различных научных подходов и парадигм. В рамках фамилистической парадигмы институт семьи является базовой ценностью, в которой под семьей понимается социальная общность, основанная на кровном родстве, браке или усыновлении, члены которой связаны не только общностью быта, но и взаимной ответственностью за воспитание детей. Как социальный институт, семья представляет собой сложное социальное образование, имеющее специфическую устойчивую совокупность супружеских, родительских и родственных отношений, организационно оформленную для выполнения социально значимых функций. Именно этому институту социальной системы принадлежит главная и безусловная роль в воспитании и социализации детей.

В рамках парадигмы модернизации институциональные изменения семьи в процессе индустриального развития общества характеризуются в основном как «прогрессивные», не вызывающие никаких серьезных опасений относительно перспектив семьи как социального института, а семейная дезорганизация рассматривается лишь как проявления «недостатков адаптации», не затрагивающих сущность семьи и не требующих вмешательства на государственном уровне [10, с.17].

Напротив, фамилистическая парадигма, рассматривая институциональные изменения семьи как выражение кризиса, в качестве одной из актуальных проблем современности выдвигает необходимость проведения активной семейной политики, направленной на укрепление семьи как социального института, и возрождение семейных ценностей. Семья была и остается естественной средой для развития и благополучия детей, «наиболее стабильные черты личности обусловлены генетически и закладываются в семье» [17].

Взаимосвязь семьи и общества очевидна: эволюция семьи как социального института обусловлена развитием общества, а также спецификой социально-экономических и социально-политических процессов. В современном «обществе риска» семья гарантирует основополагающий социальный опыт [4, с. 82]. «Общество риска», состоящее из атомизированных индивидов, больше подвержено рискам, чем общество, в фундаменте которого лежит семейная организация.

В последние два десятилетия в России возросло количество семей, испытывающих серьезные затруднения при адаптации к нестабильным условиям социальной среды, что привело к небывалому росту социального сиротства, детской и подростковой преступности. Введение ювенальной юстиции в России предлагается как один из путей решения социальных проблем детства. Однако анализ зарубежного российского опыта показывает, что это может привести к увеличению количества детей, воспитывающихся вне кровных семей, неся риски воспроизводства атомизированных индивидов.

Целью написания данной статьи является попытка разобраться, какие риски и проблемы несет внедрение системы ювенальной юстиции в России. Недостаточное внимание юристов к социологической оценке может повлечь за собой много проблем, с которыми уже пришлось столкнуться системам ювенальной юстиции, действующим в некоторых странах [25, с. 178].

Ретроспектива опыта введения ювенальной юстиции

Острая дискуссия, возникшая в российском обществе при обсуждении возможности введения ювенальной юстиции и одной из ее составляющих — ювенальных судов, имела место и в начале XX в. После ряда преступлений, совершенных несовершеннолетними в начале XVIII в. и имевших широкий общественный резонанс [14, с. 10–11], в российское право пришло понимание важности статуса малолетства при оценке совершенных ими деяний. Началась систематизация данной отрасли права. Вплоть до XIX в. уголовные наказания несовершеннолетним в России

градировались и смягчались, но общеевропейская тенденция роста детской преступности, коснувшаяся и России, обнаружила перед обществом и правом ряд серьезных проблем.

Рост детской преступности в Европе был вызван капитализацией и сменой традиционного жизненного уклада. Так, во Франции за период с 1830-го по 1880 г. уровень преступности некоторых возрастных групп несовершеннолетних вырос на 247% [11, с. 82].

В России с середины XIX в. пытались изменить влияние тюремной среды на несовершеннолетних путем создания исправительных учреждений [5, с. 12], эффективность которых была весьма высока. Закон от 2 июня 1897 г. «Об изменении форм и порядков судопроизводства по делам о преступных деяниях малолетних и несовершеннолетних, а также законоположений об их наказуемости»¹ ввел ряд новаций: дифференциацию санкций для разных возрастных групп несовершеннолетних, появление института отдачи под надзор родителей и других лиц, создание специальных исправительно-воспитательных учреждений, помещение несовершеннолетних преступников в монастыри их вероисповедания и работа с ними священнослужителей, обязательная судебная защита. Однако рост преступности несовершеннолетних заставил ученых искать альтернативу традиционной религиозно-философской русской правовой установке на Западе, уже столкнувшейся с этой проблемой ранее России [18].

Под воздействием западноевропейской и североамериканской правовой мысли стал формироваться принципиально иной взгляд на преступность несовершеннолетних. В ряде стран Европы, понимая, что сократить уровень преступности можно лишь путем сокращения ее рекрутирования и подъемом культурно-нравственного уровня, пошли путем «активного вмешательства общественной самодеятельности во внутрисемейные отношения» [20, с. 489]. Наряду с этим в Германии, Англии и США возникли конфессиональные общества для помощи воспитанию детей, нуждающихся в поддержке. В США появились нетрадиционные правовые тенденции: выделение особого судопроизводства для несовершеннолетних с выведением их в фактически суперправовую группу. В 1899 г. в соответствии с законом штата Иллинойс «Законом о детях покинутых, беспризорных и преступных и присмотре за ними» [16] в Чикаго был создан первый суд для несовершеннолетних. Вместо традиционных правовых мер, направленных на восстановление нарушенных преступлением отношений, включавших в себя в том числе и содержание под стражей, различными представителями общественности, проникшимися идеалами педологии, был предложен совершенно иной подход: несовершеннолетний преступник, наряду с детьми, лишенными надлежащей заботы, попадал в сферу попечения и воспитания для изменения нравственной мотивации и предотвращения возможности стать профессиональным преступником. Данная концепция нашла широкий отклик в разных странах, возбудив оптимистичные надежды на сокращение, а возможно, и полное искоренение детской преступности [18].

Вопрос о введении детских судов по западному образцу в России активизировало Санкт-Петербургское юридическое общество, в котором весной 1908 г. профессор П. И. Люблинский сделал доклад об особых судах для юношества в Америке и Западной Европе [9, с. 525], деятельность которых он изучал в течение ряда лет. В 1910 г. в Санкт-Петербурге открылся первый особый суд по делам малолетних, вслед за ним подобные суды появились в Москве и в других городах России. Деятельность этих судов привлекала широкое общественное внимание и вначале вызывала поддержку и высокую оценку, что нашло отражение в дореволюционной, а также в советской юридической литературе 1920-х гг. в работах П. И. Люблинского, С. В. Позднышева, М. Н. Гернета и др.

¹ Закон от 2 июня 1897 г. СПб., 1899. С. 77.

Однако практика детских судов подвергалась критике из-за трудностей в реализации правоустановленных полномочий и отсутствия специальных пенитенциарных учреждений, а также из-за судебного произвола при назначении малолетним преступникам реальных сроков вместо «воспитания и попечения». Россия оказалась в числе тех европейских стран, где преступность несовершеннолетних в первое десятилетие XX в. не снижалась, а росла: в возрастной группе от 10 до 17 лет — увеличение числа осужденных вдвое (взрослых осужденных — на 35%) [19, с. 17]. В Петрограде в 1915 г. в 1,5 раза выросла подростковая преступность по сравнению с 1906 г. [29, с. 304].

После революционных событий 1917 г., 17 января 1918 г., Декретом Совнаркома России ювенальные суды были отменены [15, с.23]. Уличная преступность 1920-х гг., захлестнувшая страну, в которой самое активное и жестокое участие принимали несовершеннолетние, заставила пересмотреть гуманистические идеалы педологии. Попытки решить проблему виктимного поведения несовершеннолетних в новых политических условиях не увенчались успехом.

К позитивным результатам введения ювенальной юстиции в России и других странах в начале XX в. относятся, во-первых, усиление внимания общества к этой проблеме, развитие идей о специальной судебной юрисдикции для несовершеннолетних и, во-вторых, переход от карательной уголовной политики к политике воспитательной [29, с. 304]. Однако ни полного освобождения от наказания, ни принудительного изъятия государством детей из семьи, ставших камнем преткновения в практике современной ювенальной юстиции, российская ювенальная система начала XX в. не знала.

Международный опыт в области ювенальной юстиции

В Европе и Северной Америке деятельность детских судов практически была прервана Первой мировой войной с резким ростом подростковой преступности как следствием социальной катастрофы [12, с. 91]. После окончания Первой мировой ситуация несколько улучшилась.

После Второй мировой войны в Швеции, Франции, а позже в Канаде, США и иных странах ювенальная юстиция начала играть все более решающую роль в отношении несовершеннолетних, в том числе преступивших закон, постепенно вытесняя и традиционное уголовное право, как регулятор девиантных антиобщественных проявлений [18]. Так, во Франции с 1945 г. система ювенальной юстиции регулируется законом № 45-174 «О правонарушениях несовершеннолетних» [22] и ресоциализация подростка, совершившего правонарушение/преступление, является прерогативой, по отношению уголовного или иного преследования. До середины 1960-х гг. практика французских детских судов отличалась логикой и последовательностью, а назначаемые наказания немногим отличались от наказаний, назначаемых взрослым преступникам [21], но в 1958 г. законом, касающимся детей группы риска, несовершеннолетние правонарушители были фактически выведены из-под юрисдикции традиционного правосудия передачей в Управление воспитания несовершеннолетних, находящегося под надзором, которое было затем переименовано в Судебную защиту молодежи, состоящую сегодня из множества институтов. Деятельность Судебной защиты молодежи фактически аннулировала вероятность реального заключения на длительный срок под стражу несовершеннолетнего, совершившего преступление любой степени тяжести [8, с. 118]. Массовые беспорядки 2005–2007 гг., спровоцированные несовершеннолетними выходцами из стран Африки и Ближнего Востока, выявили проблемы в борьбе с подобными противоправными проявлениями: подростки, задерживаемые полицией ночью и передаваемые ювенальным судьям, утром оказывались на свободе и вечером вновь совершали правонарушения, в том числе

посягающие на органы и порядок государственного управления (нападения на сотрудников полиции, поджоги полицейских участков и муниципалитетов) [28, с. 36]. Французские правозащитники признают, что преступность во Франции растет. С 2002 г. женская подростковая преступность выросла во Франции на 140%. В 2007 г. во Франции 218 000 детей (до 18 лет включительно) нарушили закон. Это 17% от всех уголовных дел. 92 000 «детей в конфликте с законом» были защищены правозащитными ассоциациями (отпущены), 33 000 подлежат реабилитации, 7000 передано другим учреждениям (каким именно, пояснено не было), 2000 отправлено в центры «усиленного воспитания» и 3000 — в тюрьмы на три месяца (находятся в заключении лишь 680 человек из 218 000) [28, с. 23]. Французские судьи заявляют о необходимости лишения несовершеннолетних преступников свободы, как на один из элементов их воспитания и коррекции, количество осужденных растет [23, с. 32–39].

Ситуация, подобная французской, сложилась и в Скандинавии, особенно в Швеции. В Дании, Швеции, Норвегии еще в 1960-х гг. отмечался стремительный рост преступности несовершеннолетних [1].

В результате возникшего социального напряжения общественность и институты управления на местах пытаются противостоять данной ситуации. В Великобритании возраст уголовной ответственности снижен до 10 лет, уголовная ответственность несовершеннолетних ужесточается [4, с. 69]. На родине ювенальной юстиции, в США (штат Мичиган), до 7 лет снижена уголовная ответственность, а сами ювенальные суды отменены в большинстве штатов [15, с. 179]. США, апробировавшие «нерепрессивный подход», вынуждены теперь принимать законы, облегчающие передачу дел несовершеннолетних правонарушителей в суды для взрослых, что является следствием разочарования специалистов и общественности в реабилитационной доктрине как таковой [28, с. 23].

Особыми чертами французской ювенальной юстиции являются вмешательство в дела семьи и простота процедуры изъятия по решению суда из семьи несовершеннолетнего с девиантным поведением или без [22, с. 74–87]. В Докладе французскому правительству о положении дел в судах по делам несовершеннолетних и в социальных службах Генеральный инспектор по социальным делам П. Навес и Генеральный инспектор юридического отдела Б. Катала констатируют: «Колоссальное количество детей отнято у родителей и помещено в приюты и приемные семьи. Судьи и сотрудники социальных служб постоянно нарушают закон. Между законом и правоприменительной практикой существует огромная разница... Судьям нужно отбирать детей от родителей, потому что эффективность их работы оценивается количеством отнятых детей: чем больше детей они «защищают» от родителей таким образом, тем быстрее продвигаются по служебной лестнице». С 2000 г. число детей, изъятых социальными службами и судами, превысило 2 млн. Из них 50% по состоянию на 2007 г. незаконно [7], то есть ювенальная юстиция, юридически направленная на сохранение института семьи, в итоге на практике способствует ее разрушению.

Законы, дающие органам опеки в Швеции и других Скандинавских странах право изымать детей из семей и помещать в замещающие семьи или детские дома, были приняты в начале XX в. Шведские эксперты в 2012 г. обратились к Генеральному секретарю Совета Европы с Докладом о случаях изъятия детей из семей в Швеции и соседних Скандинавских странах. В докладе говорится о том, что с 1920 г. по настоящее время власти Швеции изъяли и насильно поместили в замещающие семьи свыше 300 000 детей, то есть ежегодно изымается около 4000 детей. Для страны с населением порядка 10 млн человек цифры представляются впечатляющими. В случае Норвегии, Финляндии и Дании эти цифры немного ниже.

Шведские эксперты называют помещение детей в приемные семьи «индустрией похищения и опеки детей» или используют термин «индустрия насилия над детьми и разрушения семей», имея в виду тяжелые психологические травмы, которые наносятся детям и их родителям¹. Подход, названный исследователями «теорией выслеживания монстров», вредит детям, родителям и самому обществу [30]. Так, например, «в Германии за последний год было отнято 70 000 детей, причем половина — за недостаточно хорошие материальные условия жизни ребенка. В пяти-миллионной Финляндии — 11 000» [28, с. 15].

Шведские эксперты отмечают, что «существуют отдельные случаи, в которых детей необходимо принудительно поместить в замещающие семьи, но подобные ситуации имеют место лишь в малой части всех случаев, подпадающих под юрисдикцию Закона о специальных нормах опеки несовершеннолетних. Во всех остальных случаях, когда у семьи возникают временные проблемы², можно и нужно было разрешить их гораздо менее радикальными способами³. В Докладе Комитета ООН по правам ребенка от 2009 г. в заключительных замечаниях к отчету Швеции члены Комитета ООН выразили озабоченность большим числом случаев изъятия детей и помещения в замещающие семьи или детские дома. Комитет рекомендовал Швеции принять меры по борьбе с причинами распространения таких случаев, сосредоточиться на защите семьи как естественной для ребенка среды и приложить усилия к тому, чтобы детей отдавали в замещающие семьи или детские дома лишь в тех случаях, когда это служит интересам самих детей⁴, такие же рекомендации получила и Норвегия в 2010 г.⁵

Исследования ученых, проводимые в течение многих лет, показывают, что разлучение ребенка с родителями не проходит бесследно. Психологическая травма, наносимая ребенку при разрыве с родителями, негативно отражается на его последующей жизни. У детей, разлученных с родителями в детстве, повышается риск развития психических и соматических расстройств (часто уже во взрослом возрасте) в 2–3 раза по сравнению с теми, кто не переживал подобной трагедии⁶. Ребенок, постоянно находящийся в разлуке с своими родителями, не благополучнее ребенка, находящегося в любой другой «неблагоприятной обстановке». Такой ре-

¹ Доклад о случаях изъятия детей из семей в Швеции и соседних Скандинавских странах Генеральному секретарю Совета Европы г-ну Турбьерну Ягланду Авеню дель Юроп F — 67075 Страсбург CEDEX Франция 10 декабря 2012 г.: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.familypolicy.ru/read/1403> (дата обращения: 10.12.2012).

² См.: [33]; Rod sops: klagomal mot socionomutbildningen under 1970-talet: [Электронный ресурс]. URL: http://nkmr.org/rod_sops_klagomal_mot_socionomutbildningen.htm (дата обращения: 09.12.2013).

³ Доклад о случаях изъятия детей из семей в Швеции и соседних Скандинавских странах Генеральному секретарю Совета Европы г-ну Турбьерну Ягланду Авеню дель Юроп F — 67075 Страсбург CEDEX Франция 10 декабря 2012 г.: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.familypolicy.ru/read/1403> (дата обращения: 10.12.2012).

⁴ Доклад Комитета ООН по правам ребенка, Швеция, 2009, п. 34-35: [Электронный ресурс]. URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC-C-SWE-CO-4.pdf> (дата обращения: 12.05.2014).

⁵ Доклад Комитета ООН по правам ребенка, Норвегия, 2010. Раздел 5. Семейное окружение и альтернативное попечение, п. 34-35. URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.NOR.CO.4.pdf> (дата обращения: 12.05.2014).

⁶ См. [32; 34]; Kvilhaug, Sverre: Tidlig atskillelse fra mor og langtidsutvikling av sykdommer. Tidsskrift for Den Norske Lægeforening (Раннее разлучение ребенка с матерью и долгосрочная перспектива развития заболеваний // Журнал Норвежской ассоциации медиков). 2007; Sjogren, Lena Hellblom, Studentlitteratur, 2012, Barnets ratt till familjeliv. 25 svenska fallstudier av foraldralienation, (Право ребенка на семейную жизнь в Швеции. Анализ 25 случаев разлучения детей с родителями). URL: <http://www.bokus.com/bok/9789144075426/barnets-ratt-till-familjeliv-25-svenska-fallstudier-av-foraldralienation/> (дата обращения: 09.12.2013).

бенок подпадает под определение «заброшенный ребенок». Изъятие ребенка из семьи — радикальный шаг, поэтому должны быть установлены жесткие критерии как изъятия, так и вреда, который может быть нанесен ребенку неблагоприятной обстановкой в доме. Должны очень быть веские основания доказательства семейного неблагополучия. На практике чиновники социальных служб и лица, дающие рекомендации и принимающие решения об изъятии из семьи детей, не заинтересованы в подобном подходе. Это приводит к многочисленным неблагоприятным для детей решениям об изъятии их из кровных семей и передаче на государственное попечение, нарушая права детей на семейную жизнь¹. Пережив разрыв с родными семьями, дети из приемных семей Норвегии, когда выросли, объединились в Фонд жертв ювенальной юстиции и отсудили у государства более 60 млн евро за разрушенное детство².

В семье, как в любом социальном устройстве, модернизация социума может активизировать семена разрушения, которые содержатся в ней. Однако «под лозунгами самореализации и новых прав личности, появившихся в несметном количестве, рациональный индивидуализм и рациональный стиль мышления, столь действенные в прошлом, были кардинально усилены и видоизменены до неузнаваемости... Всего за несколько лет ориентацию западных политических кругов на семью среднего класса... сменила политика государственного вмешательства, которая под видом «войны с бедностью» повлекла за собой крушение семьи... поставившее большое количество людей в реальную и психологическую зависимость от государства... Великое множество обедневших жителей крупных американских городов, лишенных традиционной поддержки со стороны семьи и общины, опустелись до преступлений, правонарушений, алкоголизма, наркомании, страдая от одиночества и неудовлетворенности...» [6, с. 98].

Ювенальная юстиция в современной России

С 1995 г. в России начинается процесс внедрения «системы защиты прав и законных интересов несовершеннолетних», известной на Западе как система ювенальной юстиции, основанной на реабилитационной парадигме. Эта система включает в себя специализированные суды по делам несовершеннолетних, органы опеки, социальные службы со штатом социальных работников и психологов, общественные организации [2]. В это же время в России был создан первый ювенальный суд в Ростовской области и стали внедряться пилотные программы ювенальной юстиции в разных регионах России. В настоящее время эти программы идут в Москве, Санкт-Петербурге, Саратовской, Брянской и других областях, в Ставропольском и Красноярском краях, Чувашской Республике, Ханты-Мансийском автономном округе и других регионах.

В феврале 2002 г. Государственная дума РФ приняла в первом чтении федеральный конституционный закон РФ «О внесении изменений в федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»», предусматривающий создание специализированных ювенальных судов в системе федеральных судов общей юрисдикции. Ювенальные суды, согласно законопроекту, в пределах своей компетенции рассматривают уголовные, гражданские и административные дела, хотя бы одним из участников которых является несовершеннолетний. В ок-

¹ Sjogren, Lena Hellblom, Studentlitteratur, 2012, Barnets ratt till familjeliv. 25 svenska fallstudier av foraldraalienation (Право ребенка на семейную жизнь в Швеции. Анализ 25 случаев разлучения детей с родителями). URL: <http://www.bokus.com/bok/9789144075426/barnets-ratt-till-familjeliv-25-svenska-fallstudier-av-foraldraalienation/> (дата обращения: 09.12.2013).

² Астахов Л. Ювенальная юстиция не для России. URL: <http://www.kp.ru/daily/26084/2987270/> (дата обращения: 24.12.2012).

тябре 2004 г. законопроект в предварительном порядке рассматривался в Управлении делами Президента и поддержан не был. Однако в 2008 г. число изъятых детей, в том числе при участии ювенальных судов, по разным источникам, достигло 170 000 человек [27].

Необходимо подчеркнуть, что существующая система российского законодательства уже содержит в себе правоотношения, регулируемые традиционными нормами права: семейного, гражданского, уголовного, уголовно-процессуального, административного и других. В настоящее время 70% приговоров несовершеннолетние получают условно, причем количество тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных ими, растет, доходя до 50–60% (а по некоторым данным — и до 80%). Иными словами, подростки часто не попадают в колонию даже за тяжкие и особо тяжкие преступления. Даже сторонники введения ювенальной юстиции обращают внимание на провоцирующую к новым преступлениям сторону условного осуждения несовершеннолетних [28].

Ежегодно около 1 млн подростков доставляются в органы полиции за правонарушения [27]. В стране наблюдается устойчивая тенденция роста и уровня преступности среди несовершеннолетних. В сравнении с 2005 г. рост преступлений среди несовершеннолетних составляет 44%. Обоснованную тревогу вызывает значительное число тяжких и особо тяжких преступлений среди несовершеннолетних, которые составляют почти 26% от общей преступности несовершеннолетних [18]. Система ювенальной юстиции не сможет решить эти задачи, потому что она борется с последствиями, а не с причинами этих острых социальных явлений.

Видится опасным и возможное вмешательство в дела семьи. Идеологи ювенальной юстиции выступают за жесткий внеправовой контроль над семьей, утверждая полезность такого вмешательства [27, с. 31], что противоречит Семейному кодексу РФ (ст. 63 и 64), прямо указывающему, что именно родители представляют интересы своих детей и защищают эти интересы от возможных нарушений. Более того, защита интересов детей — прямая обязанность родителей. Это вытекает из ст. 38 Конституции, гласящей: «Забота о детях, их воспитание — равно право и обязанность родителей». И право это преимущественное перед любыми лицами, как физическими, так и юридическими.

На протяжении многих веков отношения детей и родителей исторически менялись, но во все времена родители распоряжались судьбой детей. Государство законодательно регулировало отношения наследства и совсем не интересовалось «качеством воспитания». В середине 1980-х гг. принимаются программы содействия семьям, начинает планироваться новая политика контроля — впервые в государственной политике оформляется дискурс ответственности родителей за ребенка и качество его воспитания [31]. В ратифицированной Россией международной Конвенции о правах ребенка (1989) прослеживается сравнительно новая концепция либеральной юриспруденции: полная автономия детей, приравнивание их прав к правам взрослых. Такая концепция способна спровоцировать необратимый разрыв «отцов» и «детей». Параллельно происходит расширение границ дозволенного, ценности действительно меняются [28]. По мнению уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка П. Астахова, система ювенальной юстиции пришла в Россию из Европы. «В начале 1990-х у нас появились беспризорники, росла преступность: детская и против детей. Вот тогда Совет Европы стал предлагать нам свои рецепты. Например, в странах Скандинавии приняты «законы о благополучии детей». Они дали возможность по звонку или заявлению изымать ребенка из семьи родной и передавать в приемную. Позиция государства там такова: не важно, кто родил, но, если ребенку плохо, мы отдадим его в другую семью, потом, если понадобится, в третью, четвертую, пятую. Главный постулат: «Права ребенка выше остальных

прав». Нам это не подходит в силу исторических и культурных особенностей развития.»¹.

В Концепции государственной семейной политики на период до 2025 г. отмечается, что «само по себе наличие несовершеннолетнего ребенка в семье становится достаточным основанием для бесцеремонного вмешательства представителей органов опеки и попечительства, органов внутренних дел во внутренние дела семьи, проникновения в жилище, постановки на учет семей, находящихся в социально опасном положении, и контроля за такой семьей, в том числе с применением мер индивидуальной профилактической работы как к детям, так и к родителям². Эта практика, ассоциируемая в общественном сознании с «ювенальной юстицией» или произвольным вмешательством чиновников во внутренние дела семьи, подрывает авторитет родительской власти, противопоставляет права детей правам родителей и вызывает обоснованный общественный протест» [18].

Государственная дума РФ из-за протестов общественности отклонила ряд «ювенальных» поправок и законопроектов, но ювенальная юстиция работает через систему исполнительной власти и некоммерческих организаций. Имеют место десятки случаев изъятия детей у родителей по причине бедности [28, с. 71], но оснований считать, что ребенку лучше жить в чужой семье или в государственном учреждении, нет. Государство имеет право на вмешательство в семейную жизнь, если родители сами не могут защитить детей от преступных посягательств, в случае угрозы жизни, здоровью или нравственному состоянию ребенка. При этом действия государственных органов должны быть основаны на четких и однозначных правовых критериях. Лучший способ предупреждения возникновения любых проблем и разрешения большинства из них — помощь проблемным семьям, поддержка здоровой семьи и крепких связей детей и родителей. В России за последние 20 лет накоплен значительный опыт помощи неблагополучным семьям, позволяющий одновременно защитить ребенка и способствовать сохранению семьи. Этот опыт может быть задействован в большей степени в современном обществе. Обеспечение социального благополучия семьи и детей должно стать приоритетом государственной политики на федеральном и региональном уровне. Активно функционирующая семья — это основа устойчивого развития общества, его стабильности и процветания [3].

Заключение

Необходимость изменения системы наказания несовершеннолетних преступников не вызывает сомнения: наказание не должно ожесточать детей, пополняя ими криминальное сообщество. В большинстве случаев реабилитационный подход с привлечением квалифицированных специалистов по отношению к малолетним правонарушителям вместо карательного должен быть направлен и на изменение ситуации, которая привела к правонарушению, чтобы избежать рецидива. Острыми проблемами современного общества стали жестокое обращение родителей со своими детьми, тяжелое положение несовершеннолетних в детских домах и местах лишения свободы. Однако в ряде государств введение ювенальной юстиции противоречит основам национального конституционного права, гарантирующего защиту семьи, материнства и детства. Последствия деятельности ювенальной юстиции выходят за

¹ Астахов П. Ювенальная юстиция не для России. URL: <http://www.kp.ru/daily/26084/2987270/> (дата обращения: 24.12.2012).

² Концепция государственной семейной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (общественный проект): В 3 частях. Ч. 1 / Сост. Е. Б. Мизулина и др. М., 2013. URL: <http://www.komitet2-6.km.duma.gov.ru> (дата обращения: 23.05.2014).

границы той специфической области (правосудия в отношении несовершеннолетних преступников), для которой она предназначалась, и распространяются на смежные области, в первую очередь семейную, которые явно не брались в расчет изначально, но «в силу действительной взаимосвязанности этих областей дальнейшее распространение последствий на прилежащие области оказывает обратное воздействие на базовую ценностную систему. Это обратное воздействие обычно упускается из виду, но именно оно конституирует важнейший элемент процесса секуляризации, трансформации и разрушения базовых ценностных систем» [20].

Законодательные гарантии прав ребенка базируются на принципах поддержки семьи в целях обеспечения воспитания детей и защиты их прав. Современная западная система ювенальной юстиции в целом основана на приоритете прав ребенка по отношению к правам родителей, что подчас приводит к ущемлению прав и интересов родителей и семьи в целом.

Кризисное вмешательство должно больше ориентироваться на баланс автономии семьи и безопасности ребенка за счет гибких форм принятия решений, вариативности мер ограничения прав родителей и регуляции детско-родительского общения.

Сегодня, как никогда, актуальны положения Декларации о правах ребенка и положения Конвенции о правах, в которых зафиксировано понимание семьи и ребенка: семьи как основной ячейки общества и естественной среде для роста и благополучия всех ее членов и особенно детей, которой должны быть предоставлены необходимые защита и содействие, с тем чтобы она могла полностью возложить на себя обязанности в рамках общества. Проблемы детей не в отсутствии ювенальной юстиции, а в разрушении семейных ценностей [24, с. 227–228].

Современная система защиты детей — это многослойная конструкция с плюрализмом дискурсов и сложной системой институтов, обусловленными самим ходом истории. Анализ ювенальной юстиции в развитых странах показывает, что «институт может использовать разные идеи для легализации своей деятельности, однако выбор таких идей не свободен, а обусловлен такими факторами, как развитие других сопряженных институтов и пространства идей, имеющихся к dispozici» [26, с. 32].

Р. Мертон предупреждал, что «в силу взаимосвязанности областей дальнейшее распространение последствий на прилежащие области оказывает обратное воздействие на базовую ценностную систему. Это обратное воздействие обычно упускается из виду, но именно оно конституирует важнейший элемент процесса секуляризации, трансформации и разрушения базовых ценностных систем. Сущностный парадокс социального действия заключается в том, что реализация ценностей может привести к отречению от них» [20]. В сложной организации семейной жизни тесно переплетаются социальные, психологические, бытовые, физиологические, финансовые, культурные и другие факторы. Вмешательство в эту деликатную область может повлечь за собой ошибки, перегибы, злоупотребления в отношении детей, нарушение естественной социализации. Следует осторожно подходить к перспективе внедрения и развития механизмов ювенальной юстиции, оценивая последствия нововведения исходя из семейных ценностей. В национальном и международном законодательстве прочно закреплено преимущественное право родителей на воспитание детей, ущемление которого не приемлется широкими кругами общества.

Литература

1. *Ананиан Л. Л.* Преступность несовершеннолетних в Скандинавских странах. М.: Наука, 1974.
2. *Базаров Р. А.* Преступность несовершеннолетних: криминальное насилие, меры противодействия: Научное издание. Екатеринбург: Екатеринбургская высшая школа МВД России, 1995.

3. *Безрукова О. Н., Самойлова В. А., Ивашкина Ю. Ю., Курганова Г. С.* Трансформация моделей семьи и родительства и концептуализация семейной политики // Социология и общество: глобальные вызовы и региональное развитие: Материалы IV очередного Всероссийского социологического конгресса / Рос, ИС РАН, АН РБ, ИСППИ. М.: Рос, 2012. 1 CD ROM. <http://www.ssa-rss.ru/files/File/congress2012/part22.pdf> (дата обращения: 22.12.2013).
4. *Бек У.* Общество риска. На пути к другому модерну / Пер с нем. В. Седельника и Н. Федоровой. М.: Прогресс-Традиция, 2000.
5. *Беляева Л. И.* Становление отечественной школы предупреждения преступлений несовершеннолетних (середина XIX — начало XX в.) // Вопросы ювенальной юстиции. 2007. № 3 (12).
6. *Бергер Б.* Нуклеарная семья как первооснова цивилизации в исторической перспективе // Вестник МГУ. Серия 18: Социология и политология. 2003. № 1. С. 98.
7. *Бондаренко Н. Н., Медведева И. Я., Шишова Т. Л.* Ползучий государственный переворот: Аналитическая записка по проблеме введения в РФ ювенальной юстиции. 2009. URL: <http://www.kreml.org/other/230767157> (дата обращения: 23.11.2013).
8. *Борисова Н. Е.* Ювенальная юстиция в России: проблемы становления. М.: Манускрипт, 1998.
9. *Бочаров Ю. М.* Первые особые суды по делам о малолетних в России // Дети-преступники / Под ред. М. Н. Гернет. М.: В. И. Знаменский и Ко, 1912.
10. *Вишневский А. Г.* Эволюция семьи в СССР и принципы семейной политики // Семья и семейная политика / Сб. статей. под ред. А. Г. Вишневского. Демография и социология. Вып. 1. М.: ИСЭПН, 1991.
11. *Гернет М. Н.* Дети-преступники. М.: В. И. Знаменский и Ко, 1912.
12. *Гернет М. Н.* Преступность за границей и в СССР. М.: Сов. Законодательство, 1931.
13. *Гидденс Э.* Социология 90-х: учеб. Челябинск, 1999.
14. *Гуревич С. А.* Ответственность юных преступников по русскому законодательству // Дети-преступники / Под ред. М. Н. Гернета. М.: В. И. Знаменский и Ко, 1912.
15. *Гуськова А. Н., Емельянов В. А., Юрченко Л. В.* Уголовно-процессуальные вопросы организации ювенального судопроизводства в современной России. Оренбург: Изд. центр ОГАУ, 2009.
16. *Карнозова Л. М.* Ювенальная юстиция: содержание понятия и перспективы в России // Вопросы ювенальной юстиции. 2007. № 3. С. 3–7.
17. *Кон И. С.* Психология юношеского возраста: Проблемы формирования личности. учеб. пособие для студ. пед. ин-тов. М.: Просвещение, 1979.
18. *Котов О.* Ювенальная юстиция: исторический опыт и современные проблемы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. № 5 (24) / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М., 2010.
19. *Люблинский П. И.* Борьба с преступностью в детском и юношеском возрасте. М.: Юридическое изд-во Наркомюста, 1923.
20. *Мертон Р.* Социальные последствия преднамеренного социального действия // Социологический журнал. 2009. № 2. С. 6–13.
21. *Орлов В. С.* Преступность несовершеннолетних в капиталистических странах // Преступность несовершеннолетних и борьба с ней в зарубежных странах / Под ред. Д. С. Карева. М.: Изд-во МГУ, 1961.
22. *Садовникова М. Н.* Как работает ювенальная юстиция во Франции // Неволя. 2006. № 8. С. 74–87.
23. *Туре де Кузи Ф.* Режим отбывания наказания для несовершеннолетних во Франции // Вопросы ювенальной юстиции. 2007. № 4 (13). С. 32–39.
24. *Цинченко Г. М.* Ювенальная юстиция как альтернатива семейной идеологии // Здоровье — основа человеческого потенциала: проблемы и пути их решения. Труды VIII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 21–23 ноября 2013 г. Т. 8, ч. 1. СПб.: Изд-во Политехнич. университета, 2013. С. 106–108.
25. *Шипунова Т. В.* Ювенальная юстиция в социологической перспективе // Правоведение. СПб., 2001. № 3 (236). С. 178–184.
26. *Шмидт В.* Обреченные на турбулентность: идеи и институты защиты детей на постсоветском пространстве // Политика семьи и детства в постсоциализме. М.: ООО «Вариант»; ЦСПГИ, 2014. 283 с.

27. Ювенальная юстиция: за или против? Стенограмма онлайн-конференции. Новосибирск, 28 января 2010 г. // Вопросы ювенальной юстиции. 2010. № 3 (29).
28. Ювенальная юстиция: суть проекта. М.: Концептуал, 2011.
29. Ювенальные технологии. М.: Российский благотворительный фонд НАН, 2002.
30. Edvardsson B. Factors in investigative communication with children. 2009. P. 1. What are the basic problems? URL: <http://oru.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:228065> (дата обращения: 09.12.2013).
31. Hardt G. A. Observations on the training of social workers. 1958. <http://www.nkmr.org/english/observations-on-the-training-of-social-workers.htm> (дата обращения: 09.12.2013).
32. Madison B. D. Social Welfare in the Soviet Union. Stanford: Stanford University Press, 1988.
33. Stilo Simona A. et al. Social disadvantage: Cause or Advance Access published October 22, 2012.
34. Tyrka Audrey R. et al. Childhood Adversity and Epigenetic Modulation of the Leukocyte Glucocorticoid receptor: Preliminary Findings in Healthy Adults. Plos One 7 (1) e30148, 2012.

References

1. Ananian L. L. *Criminality of minors in the Scandinavian countries* [Prestupnost' nesovershennoletnikh v skandinavskikh stranakh]. M.: Science [Nauka], 1974. (rus).
2. Bazarov R. A. *Criminality of minors: criminal violence, counteraction measures* [Prestupnost' nesovershennoletnikh: kriminal'noe nasilie, mery protivodeistviya]: Scientific publication. Yekaterinburg: Ekaterinburg Higher School of the Ministry of Internal Affairs of Russia [Ekaterinburgskaya vysshaya shkola MVD Rossii], 1995. (rus).
3. Bezrukova O. N., Samoylova V. A., Ivashkina Yu. Yu., Kurganova G. S. *Transformation of models of a family and parenthood and conceptualization of family policy* [Transformatsiya modelei sem'i i roditel'stva i kontseptualizatsiya semeinoi politiki] / Sociology and society: global challenges and regional development: Materials of the IV Russian sociological congress [Sotsiologiya i obshchestvo: global'nye vyzovy i regional'noe razvitiye: Materialy IV Ocherednogo Vserossiiskogo sotsiologicheskogo kongressa]. M.: RSS, 2012. 1 CD ROM. <http://www.ssa-rss.ru/files/File/congress2012/part22.pdf> (date of the address 22.12.2013) (rus).
4. Beck U. *Society of risk. On the way to other modernist style* [Obshchestvo riska. Na puti k drugomu modern] / translation from German. V. Sedelnik and N. Fedorova. M.: Progress-Tradition [Progress-Traditsiya], 2000. (rus).
5. Belyaeva L. I. *Formation of domestic school of the prevention of crimes of minors (the middle of XIX — the beginning of the XX century)* [Stanovlenie otechestvennoi shkoly preduprezhdeniya prestuplenii nesovershennoletnikh (seredina XIX — nachalo XX v.)] // Questions of Juvenile Justice [Voprosy yuvenal'noi yustitsii]. 2007. No 3 (12). (rus).
6. Berger B. *The nuclear family as a civilization fundamental principle in historical prospect* [Nuklearnaya sem'ya kak pervoosnova tsivilizatsii v istoricheskoi perspective] // Bulletin of the Moscow State University. Series 18. Sociology and political science [Vestnik Mosk. Un-ta. Seriya 18. Sotsiologiya i politologiya]. 2003. N 1. P. 98. (rus).
7. Bondarenko N. N., Medvedeva I. Ya., Shishova T. L. *Creeping revolution. An analytical note on a problem of juvenile justice implementation in the Russian Federation* [Polzuchii gosudarstvennyi perevorot. Analiticheskaya zapiska po probleme vvedeniya v RF yuvenal'noi yustitsii]. 2009. URL: <http://www.kreml.org/other/230767157>. (Date of the address 23.11.2013) (rus).
8. Borisov N. E. *Juvenile justice in Russia: formation problems* [Yuvenal'naya yustitsiya v Rossii: problemy stanovleniya]. M.: Manuscript, 1998. (rus).
9. Bocharov Yu. M. *The first special courts on cases of juveniles in Russia* [Pervye osobyie sudy po delam o maloletnikh v Rossii] // Children criminals [Deti-prestupniki] / Under the editorship of M. N. Gernet. M.: Publishing house "V. I. Znamensky and Ko" [Izd-vo «V. I. Znamenskii i Ko»], 1912. (rus).
10. Vishnevsky A. G. *Evolution of a family in the USSR and the principles of family policy* [Evolyutsiya sem'i v SSSR i printsipy semeinoi politiki] // Family and family policy [Sem'ya i semeinaya politika] / Collection of articles. Under the edition of A. G. Vishnevsky. Demography and sociology [Demografiya i sotsiologiya]. V. 1. M.: ISESP RAS [ISEPN], 1991. (rus).
11. Gernet M. N. *Children criminals* [Deti-prestupniki]. M.: Publishing house "V. I. Znamensky and Ko" [Izd-vo «V. I. Znamenskii i Ko»], 1912. (rus).

12. Gernet M.N. *Criminality abroad and in the USSR* [Prestupnost' za granitsej i v SSSR]. M.: Soviet Legislation [Sov. zakonodatel'stvo], 1931. (rus).
13. Giddens A. *Sociology of the 90th* [Sotsiologiya 90-kh]: tutorial. Chelyabinsk, 1999. (rus).
14. Gurevich S.A. *Responsibility of young criminals in the Russian legislation* [Otvetstvennost' yunyh prestupnikov po russkomu zakonodatel'stvu] // Children criminals [Deti-prestupniki] / under the editorship of M.N. Gernet; M.: Publishing house "V.I. Znamensky and Ko" [Izd-vo «V.I. Znamenskii i Ko»], 1912. (rus).
15. Guskova A.N., Yemelyanov V.A., Yurchenko L.V. *Criminal procedure questions of the organization of juvenile legal proceedings in modern Russia* [Ugolovno-protsessual'nye voprosy organizatsii yuvenal'nogo sudoproizvodstva v sovremennoi Rossii]. Orenburg: Publishing center of the OSAU [Izd. Tsentra OGAU], 2009. (rus).
16. Karnozova L.M. *Juvenile justice: the content of concept and prospects in Russia* [Yuvenal'naya yustitsiya: sodержanie ponyatiya i perspeivy v Rossii] // Questions of Juvenile Justice [Voprosy yuvenal'noi yustitsii]. 2007. N 3. P. 3–7. (rus).
17. Kon I.S. *Psychology of youth age: problems of formation of the personality* [Psikhologiya yunosheskogo vozrasta: Problemy formirovaniya lichnosti]. Tutorial for the student of pedagogic institutes. M.: Education [Prosveshchenie], 1979. (rus).
18. Kotov O. *Juvenile justice: historical experience and modern problems* [Yuvenal'naya yustitsiya: istoricheskii opyt i sovremennye problem] // Journal of the foreign legislation and comparative jurisprudence [Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya]. N 5 (24) / Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation [Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii]. M., 2010. (rus).
19. Lublinsky P.I. *Fight against crime in children's and youth age* [Bor'ba s prestupnost'yu v detskom i yunosheskom vozraste]. M.: Legal publishing house of People's Commissariat of Justice [Yuridicheskoe izd-vo Narkomyusta], 1923. (rus).
20. Merton R. *Social consequences of deliberate social action* [Sotsial'nye posledstviya prednamerennogo sotsial'nogo deistviya] // Sociological Journal [Sotsiologicheskii zhurnal]. 2009. N 2. P. 6–13. (rus).
21. Orlov V.S. *Criminality of minors in the capitalist countries* [Prestupnost' nesovershennoletnikh v kapitalisticheskikh stranakh] / Crime of minors and fight against it in foreign countries [Prestupnost' nesovershennoletnikh i bor'ba s nei v zarubezhnykh stranakh] / under the editorship of D.S. Karev. M.: Publishing house of the Moscow State University [Iz-vo Mosk. Un-ta], 1961. (rus).
22. Sadovnikova M.N. *As the juvenile justice in France works* [Kak rabotaet yuvenal'naya yustitsiya vo Frantsii] // Captivity [Nevolya]. 2006. N 8. P. 74–87. (rus).
23. Toure de Coussi, François. *The mode of serving of punishment for minors in France* [Rezhim otbyvaniya nakazaniya dlya nesovershennoletnikh vo Frantsii] // Questions of Juvenile Justice [Voprosy yuvenal'noi yustitsii]. 2007. N 4 (13). P. 32–39. (rus).
24. Tsinchenko G.M. *Juvenile justice as alternative of family ideology* [Yuvenal'naya yustitsiya kak al'ternativa semeinoi ideologii] // Health — a basis of human potential: problems and ways of their decision. Works of the VIII Russian scientific and practical conference with the international participation [Zdorov'e — osnova chelovecheskogo potentsiala: problemy i puti ikh resheniya. Trudy VIII Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem]. November 21–23, 2013. V. 8, part 1; SPb.: Publishing house of Polytechnical University [Izd-vo Politekhnikeskogo universiteta], 2013. P. 106–108. (rus).
25. Shipunova T.V. *Juvenile justice in sociological prospect* [Yuvenal'naya yustitsiya v sotsiologicheskoi perspective] // Jurisprudence [Pravovedenie]. SPb., 2001. N 3 (236). P. 178–184. (rus).
26. Schmidt W. *Weirred to turbulence: ideas and institutes of protection of children on the former Soviet Union* [Obrechennye na turbulentsnost': idei i instituty zashchity detei na postsovetском prostranstve] // Policy of a family and the childhood in post-socialism [Politika sem'i i detstva v postsotsializme]. M.: JSC Variant: CSPGR [OOO «Variant»: TsSPGI], 2014. 283 p. (rus).
27. *Juvenile justice: pro et contra?* [Yuvenal'naya yustitsiya: za ili protiv?]. Shorthand report of online conference. Novosibirsk, on January 28, 2010 // Questions of Juvenile Justice [Voprosy yuvenal'noi yustitsii]. 2010. N 3 (29). (rus).
28. *Juvenile Justice: project essence* [Yuvenal'naya Yustitsiya: sut' proekta]. M.: Conceptua [Kontseptual], 2011. (rus).

29. *Juvenile technologies* [Yuvenal'nye tekhnologii]. M.: Russian charity foundation NAN [Rossiiskii blagotvoritel'nyi fond NAN], 2002. (rus).
30. Edvardsson B. *Factors in investigative communication with children*. 2009. P. 1. What are the basic problems? URL: <http://oru.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:228065> (дата обращения: 09.12.2013).
31. Hardt G.A. *Observations on the training of social workers*. 1958. [http://www.nkmr.org/english/observations on the training of social workers.htm](http://www.nkmr.org/english/observations%20on%20the%20training%20of%20social%20workers.htm) (дата обращения: 09.12.2013).
32. Madison B.D. *Social Welfare in the Soviet Union*. Stanford: Stanford University Press, 1988.
33. Stilo Simona A. et al. *Social disadvantage: Cause or Advance Access* published October 22, 2012.
34. Tyrka Audrey R. et al. *Childhood Adversity and Epigenetic Modulation of the Leukocyte Glucocorticoid receptor: Preliminary Findings in Healthy Adults*. Plos One 7 (1) e30148, 2012.

Социальное предпринимательство как бизнес, «подходящий» женщинам

Кашина Марина Александровна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заместитель начальника управления научной работы
Доцент кафедры социологии и социальной работы
Кандидат философских наук, доцент
kashina@szags.ru

Уткина Наталья Юрьевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры социологии и социальной работы
nataxa-ptaxa@mail.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена возможностям женщин сделать успешную карьеру и преодолеть гендерное неравенство в экономической сфере с помощью социального предпринимательства. Гендерная сегрегация на рынке труда порождена в том числе и культурными ограничениями, формирующими представление о работе, «подходящей» мужчинам и женщинам. Бизнес и предпринимательство во всем мире являются «мужскими» сферами. В то же время в современной России демографические и социальные проблемы обостряют необходимость получения женщинами самостоятельного, независимого источника доходов. Именно женщины с их эмоциональной ориентацией на клиента, заботой и ответственным отношением получают преимущество перед мужчинами в реализации основных задач социального предпринимательства. Для мужчин социальный бизнес — это чаще хобби, которым они занимаются во второй половине жизни, сделав успешную карьеру в ее первой половине. Для женщин — это способ обретения самостоятельности, в том числе в управлении собственной жизнью и карьерой. Главное отличие этого вида предпринимательства состоит в ориентации на решение значимых социальных проблем, максимизацию общественной полезности путем использования приемов традиционных коммерческих организаций. В то же время наличие в социальном предпринимательстве ярко выраженной социальной компоненты дает возможность совместить гендерный стереотип о большей социальной ориентированности женщин (женщина как хранительница домашнего очага, заботящаяся о близких) и потребность современных женщин в самореализации во внесемейной сфере и обретении тем самым самостоятельного и достойного источника доходов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

социальное предпринимательство, гендерное неравенство, гендерные стереотипы, гендерная сегрегация рынка труда

Kashina M. A., Utkina N. Yu.

Social Entrepreneurship as the “Relevant” Business for Women

Kashina Marina Aleksandrovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Deputy Head of the Scientific Department
Associate Professor of the Chair of Sociology and Social Work
PhD in Philosophy, Associate Professor
kashina@szags.ru

Utkina Natalya Yurievna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of Sociology and Social Work
nataxa-ptaxa@mail.ru

ABSTRACT

The article is devoted to opportunities for women to make a successful career and overcome gender inequality in the economic field by dint of social entrepreneurship. The gender segregation in labor market is generated, including the cultural restrictions forming idea of work "relevant" for men and women. Business and entrepreneurship around the world are "man's" spheres. At the same time in modern Russia demographic and social problems aggravate the necessity of getting women of an individual, independent source of income. It's women with their emotional orientation to the client, care and the responsible relation get advantage before men in realization of the main objectives of social business. For men social business more often is a hobby in which they are engaged in an after-life, having made successful career in the first half. For women it is the way of finding the independence, including in governance of own life and career. The main difference of this type of business consists in commitment to the solution of significant social problems, maximizing public usefulness using the techniques of the traditional commercial organizations. At the same time existence in social business highlighting social component gives the opportunity to combine a gender stereotype about the most social orientation of women (the woman as the keeper of a fireside caring of «nearest and dearest») and demand of modern women for self-fulfillment in the extrafamilial sphere and finding thereby of an independent and remarkable source of the income.

KEYWORDS

Social entrepreneurship, gender inequality, gender stereotypes, gender segregation of the labor market

Вопросы профессиональной карьеры женщин и их социально-экономического статуса приобретают особую актуальность во времена экономических кризисов. Это связано не только с изначальным неравенством экономических позиций мужчин и женщин, которое в ходе кризиса, как правило, усугубляется, но и с проблематизацией выполнения женщинами своих традиционных ролей — матери и домохозяйки. Как отмечала С. Ашвин еще в конце 1990-х, в условиях переходного периода женщины берут на себя роль кормильцев наравне с мужчинами, потому что «стремление мужчин решать конфликт между обеспечением семьи и сохранением социального статуса в пользу последнего находится в прямом контрасте с приоритетами женщин, считающих обеспечение семьи категорическим императивом» [2, с. 69].

В современной России ситуация менее драматична и бедность не столь глубока, но кризисные явления в экономике в очередной раз показали неустойчивость традиционного гендерного контракта «кормилец — домохозяйка» и востребованность советского контракта «работающей матери», который вывел на рынок труда огромные массы женщин и поставил тем самым вопрос о профессиональной и должностной карьере женщин.

Необходимо подчеркнуть, что повышение экономической активности женщин и усиление их стремления к внесемейной самореализации происходят во всем мире. Это вызвано формированием постиндустриального, информационного, глобализирующегося общества и становлением современного типа гендерных отношений — процессом, который известный российский социолог И. Кон охарактеризовал как «три в одном» — семейную, сексуальную и гендерную революции [5]. Анализ выхода женщин на рынок труда в развитых странах представляет особый интерес, потому что в них в отличие от СССР стремление женщин к профессиональной самореализации и отказ от традиционной роли домохозяйки стали следствием естественных процессов в экономике и приватной сфере, а не результатом политики «государственного феминизма».

В этой статье в рамках хорошо изученной проблемы вертикального и горизонтального разделения рынка труда по признаку пола [см., напр., 4; 7] будет рассмотрен несколько иной аспект этой темы — возможность использования гендерных стереотипов, выступающих одной из причин экономического неравенства, как

средства его преодоления путем стимулирования экономической активности женщин. Речь пойдет о социальном предпринимательстве, дающем возможность совместить гендерный стереотип о большей социальной ориентированности женщин (женщина как хранительница домашнего очага, заботящаяся о близких) и потребность современных женщин в самореализации во внесемейной сфере и обретении тем самым самостоятельного источника доходов.

Начнем с обзора результатов зарубежных исследований воздействия гендерных факторов на построение профессиональной карьеры. Уитмарш (Whitmarsh L.) и Вентворс (Wentworth D. K.) показали, что женщины с более высоким социально-экономическим статусом считают работу источником личного удовлетворения и демонстрируют более высокие уровни карьерной адаптируемости. И все же выбор женщинами профессии продолжает отражать более низкий уровень их мотивации, образовательной подготовки и стремления к успеху, поскольку основные приоритеты отдаются ими домашним обязанностям. При этом «женщин часто просто отговаривают от выбора научных и технических профессий, которые традиционно находятся во власти мужчин из-за множества психосоциальных факторов, включая отсутствие образцов для подражания, отсутствие информации о карьере, опасений по поводу возможностей совмещения карьеры с семейными обязанностями» [14, p. 47].

Рирдон, Буллок и Мейер (Reardon, Bullock, and Meyer) в 2007 г., изучив данные гражданских профессий и занятости, собранных Бюро переписи населения США за предыдущие полвека, пришли к выводу о том, что женщины начиная с середины 1950-х гг. занимались на работу в более широком диапазоне профессий, включая карьеру с Реалистическими, Социальными и Инициативными интересами, тогда как мужчины были более сконцентрированы лишь в Реалистической и Инициативной карьере. Процент женщин в социальной сфере остался постоянным и высоким за прошедшие десятилетия, тогда как женская занятость в инициативной карьере выросла существенно, особенно за прошлые два десятилетия. Известный психолог Торндайк (Thorndike) заявил, что самое большое различие между мужчинами и женщинами «в относительной силе интереса к вещам и их механизмам (более сильно выражено в мужчинах) и интереса к людям и их чувствам (более сильно выражено в женщинах)» [14, p. 48].

Все это полностью укладывается в предложенное в полоролевой концепции Парсонса и Бейлза (Parsons and Bales) разделение на мужскую инструментальную и женскую экспрессивную роли в семье и становится основой гендерных различий в карьерных предпочтениях.

В современной России демографические и социальные проблемы, в первую очередь высокий уровень разводов и рост числа неполных семей, обостряют необходимость получения женщинами самостоятельного, независимого источника доходов. При этом обзор заработных плат, компенсаций и льгот, проведенный компанией «АВЕНИР», в котором приняли участие 120 иностранных и российских компаний, а также более 5600 соискателей работы из Санкт-Петербурга и Москвы, показал, что разница в оплате труда мужчин и женщин в среднем составляет от 20 до 35% в пользу сильного пола¹. При этом многие «женские» профессии мало востребованы на рынке труда, что уменьшает вероятность трудоустройства женщин по специальности и обесценивает полученное ими профессиональное образование.

В подобной ситуации социальное предпринимательство открывает для женщин новые перспективы решения проблем занятости. Речь идет не о вовлечении женщин в малый бизнес как таковой, этот процесс в России начался еще в начале 1990-х, когда многим женщинам, потерявшим работу, пришлось поневоле стать

¹ Обзор заработных плат, компенсаций и льгот компании «АВЕНИР»: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hrmonitor.ru/> (дата обращения: 06.05.2015).

«челноками», чтобы прокормить семью [8]. Речь идет именно о социальном бизнесе, занятие которым становится для женщин не только средством выживания, но способом внесемейной самореализации.

Социальная конструкция гендерной системы в России предполагает высокую степень социальной активности женщин. Существующие гендерные стереотипы тесно связаны с участием женщин в благотворительности, роли женщины-матери, женщины-учителя [1]. Такие ассоциации, основанные на идеологии женского предназначения, могут стать основным фактором мотивации участия женщин в социальном предпринимательстве.

Социальное предпринимательство можно охарактеризовать как коммерческую деятельность, направленную на решение социальных проблем, успешно сочетающую самые передовые подходы к ведению бизнеса с деятельностью на благо общества [3]. Как отмечает М. Селин, «социальное предпринимательство занимает промежуточное положение между сферами традиционного предпринимательства и благотворительности: от первого оно отличается своими целями — направленностью на социальные изменения, разрешение социальных проблем; а от второй — коммерческим характером деятельности (цели достигаются не путем разовых финансовых вливаний, а посредством организации предпринимательской деятельности)» [9, с. 12].

Основным различием социального и сугубо коммерческого предпринимательства является то, что коммерческие учреждения в первую очередь ориентируются на получение максимальной прибыли, тогда как целью социального предпринимательства является предоставление клиенту и обществу определенного социального блага. Социальный бизнес ориентируется на максимизацию общественного благосостояния и устанавливает норму прибыли, достаточную для покрытия издержек производства и дальнейшего развития бизнеса [6].

Социальное предпринимательство способно изменить всю систему социальной организации общества, поскольку целью такой деятельности наряду с получением прибыли являются создание, предоставление и поддержание социального блага и высокий уровень ответственности социального предпринимателя за достигнутый результат как перед клиентом, так и перед всем обществом¹.

Джонатан и Харт (Jonathan L., Hart M.) отмечают, что женщины часто становятся работниками социальной сферы, поскольку низкая оплата труда не способна удовлетворить требования мужчин. Гендерные системы, как правило, асимметричны, мужчины считаются значимыми и доминирующими. Социальные нормы могут изменяться, однако гендерная асимметрия так или иначе присутствует, а изучив социализационные механизмы, можно прийти к выводу, что подобное положение может быть даже полезно женщине, решившей сделать карьеру в социальном предпринимательстве [13].

В большинстве семей именно женщины несут ответственность за воспитание детей, внуков, ведение домашнего хозяйства и поэтому не имеют достаточного времени для предпринимательской деятельности, мужчины же, как правило, не испытывают конфликта между карьерой и семейными обязанностями. В то время как женщины из-за такого конфликта зачастую отказываются от карьеры предпринимателя. Необходимо подчеркнуть, что социальное предпринимательство не изменяет парадигму и традиционные подходы к положению женщины в обществе, оно призвано комбинировать, изобретать и внедрять новые способы для успешно-

¹ SEFORIS. The State of Social Entrepreneurship — Key Facts and Figures. Report on Survey by EC Project SEFORIS. 2014: [An electronic resource]. URL: http://www.seforis.eu/upload/reports/1_Key_Facts_and_Figures_of_Social_Entrepreneurship.pdf (date of the address: 03.05.2015); Social Enterprise UK. (2013). The People's Business: State of Social Enterprise Survey 2013.

го выполнения женщиной своей социальной роли и при этом дает возможности для финансовой независимости и творчества [10].

Важно отметить, что социальному предпринимателю-мужчине труднее заслужить признание того, что его бизнесом является помощь нуждающимся [1]. Об этом говорят и статистические данные о распределении этой группы предпринимателей по полу и возрасту. Для мужчин социальное предпринимательство — это бизнес «второй половины жизни», с его помощью они проходят «кризис среднего возраста». В 2013 г. британским агентством BMG Research было проведено масштабное исследование социального предпринимательства (878 анкет руководителей из выборки 9024 социальных предприятий). В частности, исследователи выясняли, кто руководит социальными предприятиями. Как показали данные опроса, в основном возглавляют социальный бизнес мужчины (61%) в возрасте от 45 до 64 лет (люди этого возраста входят в состав руководства 91% социальных предприятий), перешедшие в данный сектор преимущественно из частного бизнеса (35%) или государственных организаций (33%)¹.

В европейских странах социальное предпринимательство уже стало частью культуры. Социальный бизнес поддерживают, поощряют, доверяют ему, признавая возможность и необходимость решения наиболее острых социальных проблем без вмешательства государства. Ускорили этот процесс активная пропаганда успешных примеров развития социального предпринимательства, всесторонняя поддержка предпринимателей на местном и федеральном уровнях [11; 13]².

В настоящий момент в России социальным предпринимательством заняты только около 1% из всех зарегистрированных компаний и индивидуальных предпринимателей³. Однако и сама группа предпринимателей не так уж велика. По данным APS Russia, в России в 2014 г. было выявлено 7,78% потенциальных предпринимателей от общего числа населения — как правило, в возрастном диапазоне от 18 до 44 лет. Средний возраст потенциальных предпринимателей составил 37 лет. Существенных гендерных различий в этой группе обнаружено не было. Однако процент мужчин (8,54%) превышал аналогичный уровень для женщин (7,09%).

Самый высокий индекс ранней предпринимательской активности среди женщин в России был зафиксирован в 2006 г. и составил 4,9%. В 2007 г. данный показатель сократился, одной из причин этого мог быть рост спроса на труд со стороны крупных компаний, предлагающих привлекательный уровень заработной платы. Кризис 2008–2009 гг. привел к сокращению персонала в крупных компаниях, что могло вынудить женщин заняться предпринимательством. Тем не менее, несмотря на ожидания роста предпринимательской активности, индекс ТЕА в России не вырос ни в 2009, ни в 2010 гг., оставшись на уровне 3,9%. В 2013 г. уровень ранней предпринимательской активности составил 4,6%, а в 2014 г. он упал до рекордных 2,6%.

Активность устоявшихся предпринимателей среди мужчин в 2014 г. была несколько выше, чем среди женщин, — 2,9 и 2,4% соответственно. Можно заметить, что если активность ранних предпринимателей-мужчин в 1,3 раза превышает ак-

¹ Социальное предпринимательство. Британское соцпредпринимательство в цифрах и фактах // Новый Бизнес:Портал: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nb-forum.ru/interesting/experts/britanskoe-sotspredinimatelstvo-v-tsisfrakh.html>ixzz3Kt12a0eB (дата обращения: 07.05.2015).

² См. также: SEFORIS. The State of Social Entrepreneurship — Key Facts and Figures: Report on Survey by EC Project SEFORIS. 2014: [An electronic resource]. URL: http://www.seforis.eu/upload/reports/1_Key_Facts_and_Figures_of_Social_Entrepreneurship.pdf (date of the address: 03.05.2015).

³ Социальное предпринимательство — основа модернизации социальной сферы / Агентство стратегических инициатив: [Электронный ресурс]. URL: http://www.asi.ru/news/1898/?sphrase_id=774390 (дата обращения: 05.05.2015).

тивность женщин, то среди устоявшихся предпринимателей разрыв не такой значительный. Это может свидетельствовать о том, что мужчины более склонны к предпринимательскому старту, но менее успешны на стадии выживания компании [12].

Размер женского бизнеса и его направленность — тема для отдельного исследования, но общеизвестно, что женщины составляют большинство малых предпринимателей, их гораздо меньше в среднем и почти нет в крупном бизнесе. Об этом свидетельствуют списки самых богатых людей, регулярно публикуемые журналом *Forbes*. С другой стороны, социальное предпринимательство априори не может быть крупным бизнесом, поскольку решение глобальных социальных проблем — задача государства, которое проводит для этого социальную политику. Тем не менее передача некоторых видов деятельности в области социального обслуживания на аутсорсинг — широко распространенная в мире практика и один из реальных способов государственной поддержки социального бизнеса.

Подводя итоги, можно сказать, что социальное предпринимательство способно решать сразу несколько важных задач.

1. Повышать эффективность государственной социальной политики, улучшая социальное обслуживание населения.
2. Решать проблему занятости населения и повышения тем самым его уровня жизни путем создания новых рабочих мест.
3. Развивать инновационные проекты в социальной сфере, оперативно реагируя на изменяющиеся социальные потребности людей.
4. Служить способом преодоления гендерного неравенства в экономической сфере, предоставляя женщинам возможность заниматься «мужским» делом.

Главным условием успешности реализации указанных задач выступает повышение предпринимательской активности женщин как основных агентов социального бизнеса. И здесь задача государства заключается не только в формировании необходимой инфраструктуры и развитии институциональной поддержки. Не менее значимой является работа по усилению мотивации самих женщин к занятию этим видом бизнеса. Пока, как свидетельствует опыт реализации региональных программ поддержки женского бизнеса, они охватывают весьма небольшую часть потенциальных предпринимательниц.

Итак, социальное предпринимательство как вид бизнеса дает возможность женщинам сочетать убеждение в собственной профессиональной значимости и социокультурные представления о роли женщины в обществе, ликвидируя тем самым многие субъективные барьеры на пути их деловой активности. Главная задача государства на современном этапе состоит в максимальном использовании этого инновационного ресурса социально-экономического развития.

Литература

1. Арай Ю. Н. Социальное предпринимательство в начале XXI века: основные понятия и структурные особенности // *Российский журнал менеджмента*. 2013. № 1. Т. 11. С. 111–130.
2. Ашвин С. Влияние советского гендерного контракта на современное поведение в сфере занятости // *Социологические исследования*. 2000. № 11. С. 63–72.
3. Благоев Ю. Е., Арай Ю. Н. Социальное предпринимательство: проблемы типологии (предисловие к разделу) // *Вестник СПбГУ. Сер.: Менеджмент* (3). 2010. С. 109–114.
4. Кашина М. А., Осипова Д. В. Гендер и пространство жизненных возможностей: исторические параллели // *Управленческое консультирование*. 2008. № 1. С. 182–202.
5. Кон И. С. Три в одном: сексуальная, гендерная и семейная революции // *Журнал социологии и социальной антропологии*. 2011. Т. 14. № 1. С. 51–65.
6. Крайнов М. Почему социальное предпринимательство спасет мир // *Частный корреспондент*. 2014. № 2. С. 17–19.
7. Мезенцева Е. Гендерная проблематика в экономической теории // *Введение в гендерные исследования* / Под ред. И. Жеребкиной. Ч. 1. Харьков; СПб.: ХЦГИ; Алетейя, 2001. С. 238–276.

8. Рощин С. Ю. Занятость женщин в переходной экономике России. М.: ТЕИС, 1996. 134 с.
9. Селин М. А. Социальное предпринимательство: тенденции, проблемы и перспективы распространения в современной России: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scienceforum.ru/2013/pdf/5816.pdf> (дата обращения: 03.05.2015).
10. Юнус М., Жолс А. Создавая мир без бедности: Социальный бизнес и будущее капитализма. М.: Альпина Паблишер, 2009.
11. Dees J. G. The meaning of social entrepreneurship / Center for the Advancement of Social Entrepreneurship, Duke University's Fuqua School of Business, 2001. Перевод Аналитического центра МСП Банк.
12. Kelley D. J., Singer S., Harrington M. *Global Entrepreneurship Monitor. Global Report*. 2011, 2012, 2013, 2014.
13. Jonathan L., Hart M. *Business and Social Entrepreneurs in the UK: Gender, Context and Commitment* // *International Journal of Gender and Entrepreneurship*. 2011. № 3 (3). P. 200–217.
14. Whitmarsh L., Wentworth D. K. *Gender Similarity or Gender Difference? Contemporary Women's and Men's Career Patterns* // *Career Development Quarterly*. 2012. Vol. 60, Issue 1. P. 47–64.

References

1. Aray Yu. N. *Social business at the beginning of the XXI century: basic concepts and country features* [Sotsial'noe predprinimatel'stvo v nachale XXI veka: osnovnye ponyatiya i stranovye osobennosti] // *Russian Journal of management [Rossiiskii zhurnal menedzhmenta]*. 2013. N 1. Vol. 11. P. 111–130. (rus)
2. Ashvin S. *Influence of the Soviet gender contract for modern behavior in the sphere of employment* [Vliyaniye sovetskogo gendernogo kontrakta na sovremennoye povedeniye v sfere zanyatosti] // *Sociological researches [Sotsiologicheskie issledovaniya]*. 2000. N 11. P. 63–72. (rus)
3. Blagov Yu. E., Aray Yu. N. *Social business: typology problems (the preface to the section)* [Sotsial'noe predprinimatel'stvo: problemy tipologii (predisloviye k razdelu)] // *Bulletin of St. Petersburg State University. Series Management (3)* [Vestnik SPbGU. Seriya Menedzhment (3)]. 2010. P. 109–114. (rus)
4. Kashina M. A., Osipova D. V. *Gender and space of vital opportunities: parallels in history* [Gender i prostranstvo zhiznennykh vozmozhnostei: istoricheskie paralleli] // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovaniye]*. 2008. N 1. P. 182–202. (rus)
5. Kon I. S. *Three in one: sexual, gender and family revolution* [Tri v odnom: seksual'naya, gendernaya i semeinaya revolyutsii] // *Journal of sociology and social anthropology [Zhurnal sotsiologii i sotsial'noi antropologii]*. 2011. Vol. 14. N 1. P. 51–65. (rus)
6. Kraynov M. *Why social business will save the world* [Pochemu sotsial'noe predprinimatel'stvo spaset mir] // *Private correspondent [Chastnyi correspondent]*. 2014. N 2. P. 17–19. (rus)
7. Mezentseva E. *Gender perspective in the economic theory* [Gendernaya problematika v ekonomicheskoi teorii] // *Introduction to Gender Studies [Vvedeniye v gendernyye issledovaniya]* / under the editorship of I. Zhrebkina. P. 1. Kharkov, SPb.: KhCGR, Aletheia [KhTsGI: Aleteiya], 2001. P. 238–276. (rus)
8. Roshchin S. Yu. *Employment of women in a transitional economy of Russia* [Zanyatost' zhen-shchin v perekhodnoi ekonomike Rossii]. М.: ТЕИС, 1996. 134 p. (rus)
9. Selin M. A. *Social business: tendencies, problems and prospects of distribution in modern Russia* [Sotsial'noe predprinimatel'stvo: tendentsii, problemy i perspektivy rasprostraneniya v sovremennoi Rossii]: [Electronic resource]. URL: <http://www.scienceforum.ru/2013/pdf/5816.pdf>. Date of the address 03.05.2015. (rus)
10. Yunus M., Jolis A. *Creating world without poverty: Social business and future of capitalism* [Sozdavaya mir bez bednosti: Sotsial'nyi biznes i budushchee kapitalizma]. М.: Alpina Publisher, 2009. (rus)
11. Dees J. G. *The meaning of social entrepreneurship*. Center for the Advancement of Social Entrepreneurship, Duke University's Fuqua School of Business, 2001.
12. Kelley D. J., Singer S., Harrington M. *Global Entrepreneurship Monitor. Global Report* 2011, 2012, 2013, 2014.
13. Jonathan L., Hart M. *Business and Social Entrepreneurs in the UK: Gender, Context and Commitment* // *International Journal of Gender and Entrepreneurship*. 2011. № 3 (3). P. 200–217.
14. Whitmarsh L., Wentworth D. K. *Gender Similarity or Gender Difference? Contemporary Women's and Men's Career Patterns* // *Career Development Quarterly*. 2012. Vol. 60, Issue 1. P. 47–64.

С чего начать? Наболевшие вопросы организации учебного процесса

Кириллов Александр Васильевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры истории и политологии
Кандидат педагогических наук, доцент
krliv1946@mail.ru

РЕФЕРАТ

Существующее в настоящее время противоречие между растущими требованиями к качеству подготовки и профессиональной переподготовки государственных служащих и возможностями высшей школы настоятельно требует своего разрешения. Современный образовательный процесс в высшей школе находится в полосе стремительных изменений. Внедрение информационно-коммуникативных технологий в российские университеты и институты, и, в частности, в систему образовательных учреждений Российской академии народного хозяйства и государственной службы, поставило вопрос не только о готовности материально-технической базы, но и о способности и возможностях профессорско-преподавательского состава и студентов (слушателей) воспринимать новые подходы. Одним из способов разрешения этого противоречия может стать совершенствование системы управления самостоятельной работой на основе широкого применения новых информационно-коммуникативных технологий, с помощью которых можно значительно поднять уровень профессиональной подготовки государственных служащих. Для решения этой задачи в статье рассматривается ряд вопросов: каковы организационно-педагогические и дидактические условия применения новых информационных технологий обучения (в том числе и технологий дистанционного обучения) в самостоятельной работе студентов и слушателей, каковы возможности их эффективного использования при самостоятельном изучении исторических дисциплин, какие педагогические технологии следует положить в основу интеллектуально развивающих компьютерных тестовых заданий и интерактивных компьютерных учебников по дисциплинам «Отечественная история» и «История государственного управления в России»? Эффективное использование потенциала индивидуально-ориентированного и логико-информационного подходов в педагогике высшей школы, как показано в статье, следует рассматривать в качестве «катализатора», способного инициировать динамическое развитие социокультурных процессов в сфере образования государственных служащих.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

адаптивный компьютерный диалог, индивидуально-ориентированный подход в педагогике высшей школы, интеллектуально-развивающие компьютерные тестовые задания, информационно-коммуникативные технологии в образовании, компьютерный интерактивный учебник, логико-информационный подход в педагогике высшей школы, подготовка и профессиональная переподготовка государственных служащих, технологии дистанционного обучения, управление самостоятельной работой студентов

Kirillov A. V.

Where to Begin? Pressing Issues Organization of Educational Process

Kirillov Aleksandr Vasilievich

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 History and Political Science
PhD in Pedagogic, Associate Professor
krliv1946@mail.ru

ABSTRACT

The contradiction existing now between the growing requirements to quality of vocational training and retraining of public servants and opportunities of the higher school presses the permission.

Modern educational process at the higher school is in a strip of prompt changes. Introduction of information and communicative technologies in the Russian universities and institutes, and, in particular, in system of educational institutions of the Russian academy of national economy and public service, raised a question not only of readiness of material base, but also of ability and opportunities of the faculty and students (listeners) to perceive new approaches. Improvement of a control system of independent work on the basis of broad application of new information and communicative technologies by means of which it is possible to raise professional standard of public servants considerably can become one of ways of permission of this contradiction. For the solution of this task in article a number of questions is considered: what organizational and pedagogical and didactic conditions of application of new information technologies of training (including technologies of distance learning) in independent work of students and listeners, what possibilities of their effective use at independent studying of historical disciplines, what pedagogical technologies it is necessary to be the basis for intellectually developing computer test tasks and interactive computer textbooks on disciplines "National history" and "History of public administration in Russia"? Effective use of potential of individual-based and logiko-information approaches in pedagogics of the higher school, as shown in article, it is necessary to consider as the "catalyst" capable to initiate dynamic development of sociocultural processes in education of public servants.

KEYWORDS

computer adaptive dialogue, individual-oriented approach in the pedagogy of higher education, intellectual developing computerized tests, information and communication technologies in education, computer interactive tutorial logical-informational approach in the pedagogy of higher education, training and vocational training of public servants, distance learning technologies, the management of independent work of students

Преамбула

«Дитя нашего века странно чувствует себя, оказавшись в образовательном учреждении, которое по-прежнему устроено как в XIX веке, где **информация ограничена**, но строго организована и структурирована в соответствии с фрагментарными порядками, предметами и расписаниями».

М. Маклюэн (1967)

Процесс переориентации традиционной отечественной системы профессионального образования на многоуровневую систему, в связи с интеграцией российской высшей школы в единое общеевропейское образовательное пространство, настойчиво требует новых эффективных методик и организационных форм планирования и управления самостоятельной работы, как наиболее значимой составляющей этого процесса. Речь идет не просто об увеличении часов на самостоятельную работу студентов (СРС) под руководством преподавателя. По большому счету речь идет о том, что вместе с ориентацией на фундаментальную подготовку студента и, в связи с этим, изменением содержания образования, усиление роли СРС означает принципиальный пересмотр самой традиции организации учебно-воспитательного процесса в вузе, построенного на архаичной, относительно консервативной психолого-педагогической концепции обучения.

Не вызывает сомнения то, что отныне учебно-воспитательный процесс должен строиться так, чтобы развивать умение учиться, формировать у студента способности к самообразованию и саморазвитию, творческому применению полученных знаний и усвоенных компетенций, оптимальным способам ориентации в непрерывно меняющихся условиях профессиональной деятельности и общественной жизни. Разрешение этого очевидного противоречия между растущими требованиями к качеству профессионального уровня выпускаемых вузами России специалистов, бакалавров, магистров и возможностями высшей школы потребовало совершенствования системы управления СРС на основе широкого внедрения новейших

информационно-коммуникативных технологий. Но **в учебном процессе вуза новые информационно-коммуникативные технологии и, в частности, компьютерное тестирование студентов, важны не сами по себе, а прежде всего тем, насколько эффективно их использование способствует достижению поставленных образовательных целей**, поскольку применяемые сегодня способы и методы передачи и получения знаний определенно не устраивают ни студентов (слушателей), ни профессорско-преподавательский состав, или — пользуясь медицинской терминологией — ни доноров, ни реципиентов.

Существуют ли пути решения обозначенной проблемы? С нашей точки зрения, безусловно, да! Представляется, что любые методы обучения должны находиться в рамках индивидуально-ориентированного [8] и логико-информационного [5] подходов, которые с фатальной неизбежностью провоцируют рассмотрение педагогической деятельности как **сверхтехнологии** по составлению программы содержания учебной дисциплины, как программы деятельности обучаемого по ее усвоению при обязательном учете базы знаний и мотиваций человека, его способностей, задатков, типа восприятия и мышления.

Совершенно очевидно, что появилась необходимость создания такой образовательной среды, которая позволила бы обучаемому овладевать знаниями в удобное для себя время, в удобном месте и в удобном темпе; такой образовательной среды, в которой обучаемый мог учиться столько, сколько ему лично необходимо для освоения учебной дисциплины и получения необходимых зачетных единиц по выбранным курсам; такой образовательной среды, в которой преподаватель становится координатором познавательной деятельности обучающегося и менеджером его индивидуального учебного плана; такой образовательной среды, в которой каждый курс должен создавать целостное представление об определенной предметной области, что позволит формировать учебную программу по индивидуальным и/или групповым потребностям, то есть реализовать модульный принцип построения учебного процесса.

Традиционную схему учебного процесса в вузе можно представить в следующем виде (рис. 1).

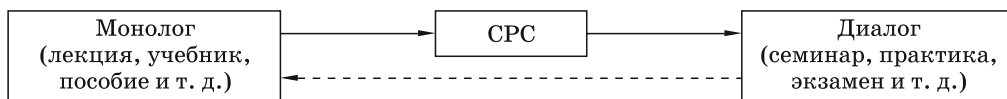


Рис. 1.

Как видно из схемы, за лекциями и изучением учебно-методических материалов (которые в общем случае можно отнести к монологической форме изложения учебного материала) следует такой важный для любой формы обучения компонент, как самостоятельная работа студентов. Доля СРС в учебном процессе тем выше, чем больше обучение ориентировано на самостоятельную работу: очная, очно-заочная (вечерняя), заочная формы, а также экстернат. Далее следуют виды обучения и контроля знаний, которые позволяют индивидуализировать подход к обучаемым за счет перехода от монологической формы общения к диалогической, и в процессе этой формы общения с обучаемыми делать упор на изучение наименее усвоенных и/или наиболее сложных разделов учебной дисциплины, изменять форму и последовательность подачи материала и т. д.

Пунктирной линией изображена обратная связь, которая позволяет преподавателю оценивать качество обучения и совершенствовать процесс преподавания. К сожалению, в подавляющем большинстве случаев учебные планы построены таким образом, что результаты обратной связи в полной мере могут быть учтены

только при обучении последующих контингентов студентов и подобную обратную связь приходится рассматривать не как оперативную, а как опосредованную.

Остановимся более подробно на преимуществах и недостатках монолога и диалога как главных инструментов передачи знаний студенту. При этом основное внимание и здесь и в дальнейшем мы будем уделять информационно-логическим аспектам подачи учебного материала и построения вопросно-ответных структур, а не организационным, дидактическим, психологическим, лингвистическим и др.

Монолог на начальных этапах обучения позволяет преподавателю заранее подготовить план, примеры, ссылки, необходимые уточнения и разъяснения и далее вести передачу информации в линейном виде, т. е., придерживаясь, в основном, составленного сценария. Выступая перед аудиторией (лекция, доклад, сообщение и т. п.), он имеет возможность, согласуясь с реакцией слушающих, вносить коррективы и дополнения, однако в тех случаях, когда источник информации и аудитория разобщены (лекция на видео, изучение текста учебника, методических пособий, использование электронных версий учебно-методических материалов), информация будет доноситься без оперативных изменений, что, естественно, снижает эффективность ее восприятия.

Иная ситуация возникает при диалогической форме общения на продвинутых этапах обучения. Во-первых, в диалоге у слушающего есть возможность, задавая вопросы, активно влиять на ход получения информации. Во-вторых, несмотря на то, что участники имеют возможность подготовиться к диалогу, заранее предусмотреть все нюансы и пути развития общения зачастую оказывается весьма затруднительным. Ситуация еще более усложняется при использовании диалогической формы общения в процессе обучения, где большая ответственность ложится на преподавателя, выступающего в роли ведущего в обучающем диалоге. Здесь непременным требованием является знание им ответов на все вопросы, которые он задает обучаемому, и умение не оставить без ответа вопросы к нему самому, касающиеся, естественно, изучаемого материала. Для наглядности в реализации сценария обучения будем использовать обозначения, заимствованные из языка граф-схем алгоритмов. Элементарными «кирпичиками» сценария будут выступать комментарий и вопрос (рис. 2).

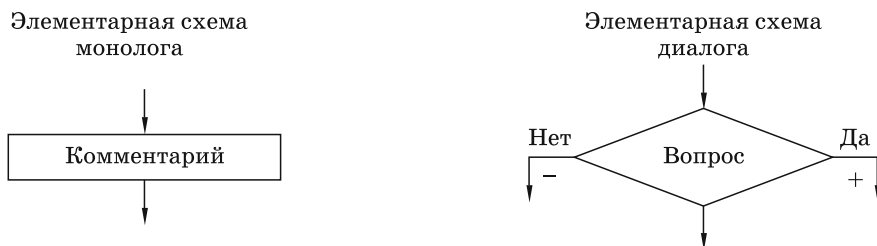


Рис. 2.

Комментарию будет соответствовать линейный элементарный участок траектории обучения, а вопросу — ветвящийся участок. Комментарий изображается в виде прямоугольной вершины с одним входом и одним выходом, а вопрос в виде ромбовидной вершины с одним входом и двумя выходами, причем один из них обозначается символами «+» (что может также обозначаться: 1, ДА, Д, YES, Y) и «-» (соответственно: 0, НЕТ, Н, NO, N), соответствующих правильному (верному) и неправильному (неверному) ответам на поставленный в вершине вопрос. Нетрудно убедиться, что путем выбора различных сочетаний вершин этих двух типов можно организовать сценарий практически любой сложности, в том числе и адаптивный.

Даже если рассматривать идеальную модель обучения «один учитель — один ученик», то самостоятельная работа и здесь продолжает оставаться важным компонентом учебного процесса. Управление же самостоятельной работой до сих пор является самым слабым местом во всех традиционных формах обучения за исключением, пожалуй, репетиторства. Таким образом, можно прийти к выводу, что **если работа студентов будет контролируемой и управляемой еще на этапе самостоятельной работы** с учебно-методическими и справочными материалами, то совершенно очевидно, что будет существенно повышена и эффективность учебного процесса в целом.

А теперь предположим, что в компьютер заложены функции управления самостоятельной работой, а именно те ее аспекты, которые связаны с оперативным контролем знаний в процессе обучения и выдачей необходимых для каждой конкретной учебной информации «порций» материала и/или ссылок на необходимые источники (как это сделать — будет рассмотрено позднее). Поместим этот компьютер в нашу схему (рис. 3).

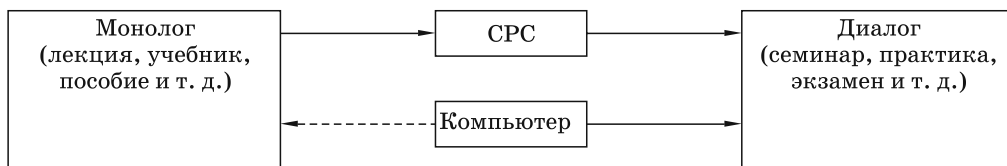


Рис. 3.

Очевидно, что такой компьютер, вернее компьютер стандартной конфигурации, но с соответствующим программно-методическим обеспечением, может с успехом выполнять функции «электронного наставника» (помощника, репетитора, тьютора и т. п.). Результаты работы студентов с компьютером будут заноситься в протоколы ответов и сводные листинги групп учащихся по дисциплинам и отдельным изучаемым темам. Этот материал будет являться объективной и оперативной информацией, которой будут обеспечены преподаватели, проводящие лекционные и практические занятия, без нарушения традиционных форм взаимодействия обучающихся и обучаемых в учебном процессе. Результаты обратной связи, получаемые от компьютера, позволят преподавателю еще **до проведения занятий** иметь объективную информацию о степени подготовленности как отдельных обучаемых, так и группы в целом и в соответствии с этим **заранее** подготавливать сценарий проведения занятий.

Таким образом, «имплантация» компьютера для управления самостоятельной работой в традиционную схему позволяет перевести учебный процесс в целом на качественно новый уровень за счет изменения характера труда не только обучающихся, но и обучаемых. **Основная роль при этом должна отводиться тем преподавателям, которые будут заниматься методической разработкой обучающих и контролирующих программ, предназначенных для реализации вышеописанной функции управления самостоятельной работой.** Следует заметить, что разрабатываемые таким образом обучающие и тестирующие программы ни в коей мере не призваны заменить преподавателя — они предназначены, прежде всего, для повышения эффективности традиционных методов обучения с привлечением современного инструментария новейших информационно-коммуникативных технологий в образовании.

Возможности современных компьютеров и программного обеспечения позволяют реализовать богатый набор форм представления учебной информации — гипертекст, графика (матричная и векторная), аутентичные изображения, анимация,

аудио и видеоматериалы. При этом следует иметь в виду, что перенос учебной информации с традиционных носителей на компьютер (а именно такую «инновацию» и с недавних пор пытаются реализовать в СЗИУ РАНХиГС) осуществим при любых условиях. Однако, если возможен ее обратный перенос с компьютера на традиционные носители, то это свидетельствует о низкой эффективности использования компьютера и, одновременно, о примитивном методическом уровне созданного электронного учебного пособия, поскольку в таком случае изменяется только среда передачи обучающей информации. Подобным подходом, к сожалению, грешат не только «эффективные менеджеры» от образования, но многие современные компьютерные программы учебного назначения. Соответствующие программы, безусловно, должны разрабатываться с ориентацией на предоставляемые компьютером широчайшие возможности, без которых эти обучающие материалы не могли бы быть реализованы традиционными средствами. Не будем также забывать, что компьютеры могут оказать неоценимую помощь для выполнения информационно-справочных функций.

Контроль и обучение являются неотъемлемыми составляющими любой формы учебного процесса. При этом, если возможна организация контроля в «чистом» виде (без обучения): контрольные работы, аттестационные тесты, учебные кроссворды и т. д., то обучение без оперативного контроля представляет собой монологическую форму общения и обладает малой эффективностью ввиду отсутствия обратной связи в процессе передачи и получения знаний, о чем говорилось выше. Студентами безошибочно идентифицируется манера чтения лекций преподавателем в виде «пересказа» учебника и такие преподаватели, как правило, теряют аудиторию, которая не без оснований считает, что в данной ситуации будет полезнее прочитать учебник (пособие) в первоисточнике, а не конспектировать его изложение.

Для того чтобы включить механизм управления СРС, основанный на обучении через оперативный контроль, требуется провести серьезную организационно-педагогическую и методическую работу с целью создания необходимых условий активного, целенаправленного приобретения студентом новых для него знаний, умений и компетенций без непосредственного участия в этом преподавателей. Организационно-педагогические мероприятия, создающие необходимые условия для нормального функционирования СРС, должны основываться на следующих предпосылках:

- **самостоятельная работа должна быть конкретной по своей предметной направленности;**
- **самостоятельная работа должна сопровождаться эффективным непрерывным контролем и оценкой ее результатов.**

Поскольку еще Исаак Ньютон говорил, что «при изучении наук примеры не менее поучительны, нежели правила», я в данной работе буду опираться на опыт преподавателей кафедры истории и политологии, которые более десяти лет проводят компьютерное тестирование по дисциплине «История», тем самым опосредованно управляют СРС через обучающий портал института, а также организуемой кафедрой и отделом методического и электронного сопровождения учебного процесса процедурой контрольного рубежного тестирования в институтских компьютерных классах.

Итак, как вы знаете, оперативный контроль в виде компьютерного тестирования присутствует здесь в полном объеме. А где же управление педагогическим процессом? Во-первых, в «Учебно-методическом плане дисциплины» формы самоконтроля обозначены на каждой из 18 недель учебного семестра. Во-вторых, 6-я, 12-я и 18-я недели обозначены как реперы, руководствуясь которыми, преподаватель получает сведения из компьютерных классов института, предназначенных для управления самостоятельной работой, и оказывает педагогическое воздействие на процесс усвоения учебного материала. В-третьих, мы должны обратить внимание на форму-

лировки тестовых заданий. Дело в том, что наряду с созданием банков тестовых заданий по дисциплинам, закрепленным за кафедрой, а затем и тестов, призванных контролировать усвоенный материал, на кафедре в течение 15 лет создаются тестовые программы с элементами обучения. Данные инновационные продукты позволяют не только тестировать студента на остаточные знания, но и одновременно являются адаптивной обучающей программой, своего рода интерактивным компьютерным учебником. Такой учебник — это компьютерная программа, представляющая собой солидный банк текстов и изображений, включающий мультимедиа технологии, гипертекстовую среду, в которой реализован глоссарий и интерфейс, а также мощный семантический анализатор ответов обучаемых и блок для сбора статистической информации [3, с. 408–422]. В свою очередь мультимедиа технологии открывают богатейшие возможности для эффективной самостоятельной работы студентов, позволяя мобильно менять зрительный ряд и наглядно сопоставлять варианты различных исторических источников. «Наглядность экранного сопоставления позволяет активизировать внимание студентов и вести диалог, в ходе которого они делают свои открытия таких сопоставлений и проявляют свои способности профессионального подхода к описанию источника» [6, с. 176]. При работе с адаптивным компьютерным учебником, моделирующим обучающий диалог «учитель — ученик», достигается наивысший педагогический эффект, что делает такое средство обучения незаменимым в самостоятельной работе. Отсюда непереложно следует то, что необходимо в корне пересмотреть отношение к формулированию компьютерного тестового задания. В само тестовое задание должен быть включен вводный комментарий, содержащий при внимательном прочтении ответ на поставленный вопрос в виде различных подсказок, ссылок на учебный материал, выявления причинно-следственных связей и т. д. То есть, мы не только можем, но и, безусловно, должны, обязаны использовать дидактический прием т. н. «предварительной» катехизации, предложенный еще в начале XX столетия преподавателем частной женской гимназии Дульчинского в Киеве Л. П. Кругликовым-Гречаным [4, с. 52–57]. Этот прием состоит в том, чтобы восстановить в памяти обучаемого известные ему ранее исторические факты, персоналии, даты, понятия, а также подготовить почву для контрольного вопроса «на понимание». Роль «предварительной» катехизации как раз и выполняет вводный комментарий. Если студент не справился с тестовым заданием, то программа должна вернуть его в тот же семантический ряд, меняя вводный комментарий на обучающий и предьявляя тестовое задание в иной форме (открытой, закрытой, на соответствие и т. д.). То есть необходимо заложить в программу дидактический прием так называемой «промежуточной» катехизации. (Я напомним, что «Катехизис» это изложение основ какого-либо учения в форме вопросов и ответов.)

В данном случае важна и психологическая составляющая: если студент чувствует, что решение поставленной перед ним учебной проблемы где-то рядом, то он становится более активным и стремится разрешить эту проблему. Тестовые задания с элементами обучения должны стимулировать обучающего к поиску информации, умению проанализировать ошибку, внимательности при прочтении формулировки тестового задания. Традиционные компьютерные тесты призваны контролировать, насколько студент освоил учебный материал, но в процессе обучения такие тестовые задания полностью непригодны: они ни чему не учат [1, с. 3–27].

В связи с этим обстоятельством, нельзя не остановиться на технологии компьютерного тестирования, выбранной Национальным аккредитационным агентством в сфере образования по соглашению с Рособрнадзором, для проведения так называемого «Интернет-экзамена в сфере профессионального образования» (следует отметить, что подобная технология используется и для проведения ЕГЭ). В ее основу положены «традиционные» тестовые задания закрытой формы. Очевидно, что при такой технологии проделанная интеллектуальная работа студентов как при

подготовке к тестированию, так и в процессе сдачи теста мало эффективна, так как она требует хорошей памяти («зубрежки»), быстрой реакции (нельзя долго раздумывать над учебной задачей, ввиду того что имеются ограничения по времени). Не требуется понимание, рассуждение, глубина ответа (верно только знание «правильных ответов»). При таких условиях контрольное тестирование приводит к тому, что эрудиция, фантазия, многоступенчатые логические рассуждения оказываются вредны, так как затрудняют получение положительной оценки по результатам тестирования. Более глубокое понимание проблемы, чем это задано тестовыми заданиями, оказывается просто ненужным. Нет необходимости осваивать все интеллектуальные действия, которыми характеризуется познавательный процесс, что в корне противоречит задачам образования и самообразования. При такой технологии тестовые задания выступают как прокрустово ложе, отрубающее все лишнее или добавляющее искусственное. В таком случае сомнительные с педагогической точки зрения тестовые задания выступают эталоном, под который насильственным способом пытаются подогнать, приспособить формирующуюся профессиональную личность. Этот искусственный эталон не соответствующий сущности явления, которая оказывается просто вредной, а не только бесполезной.

Поэтому для тех, кто создает и использует тестовые задания в учебном процессе, очень важно уметь так сформулировать тестовые задания, чтобы студент не лихорадочно и бездумно искал информацию, которая подходит под ответ, а погружался в атмосферу глубокой интеллектуальной работы, содержащую в себе все необходимые мыслительные навыки и качества, которые могут быть обеспечены профессионально составленным тестовым обучающим заданием. Чтобы не быть голословными, приведем пример такого открытого тестового задания из вузовского курса «Отечественная история» (рис. 4).



Перед Вами миниатюра лицевого летописного свода XVI в., изображающая пир при дворе киевского князя Владимира I Святославовича («Красное солнышко»). В руках бояр и княжеских дружинников кубки с охмеляющим напитком, питным медом, который еще совсем недавно был религиозно-ритуальным и употреблялся либо на весенних праздниках в честь божеств плодородия, либо на тризнах (поминках). Какое же событие в жизни древнерусского общества привело к тому, что питный мед стал светским напитком? Назовите это событие.

Рис. 4

Ответ студента через клавиатуру компьютера на естественном языке компьютерная программа сравнивает с эталоном ответа. В данном случае



Рис. 5.

Логическая схема анализатора ответа :

(крестикрещение&Рус) v (принятие & (христианствавправослав))

Ключевых слов, связанных логическими выражениями «ИЛИ», «И», «НЕ» в правильном ответе не избежать и, в этом случае, тестовое задание будет зачтено.

Хотел бы обратить ваше внимание еще на одно обстоятельство. Весь блок знаний, заложенных в образовательную программу, можно представить в виде пирамиды (рис. 5), в основании которой лежат базовые понятия, определения, основные положения и т. п., то есть *описательные* знания, выше — причинно-следственные связи, то есть *объяснения*. Вершиной являются *предсказания*.

Каждому виду знания соответствует определенный уровень его освоения, который обычно определяется в федеральных государственных образовательных стандартах соответственно как *ознакомительный*, *репродуктивный* или *креативный*. Так вот, тестовые задания закрытой формы с выборкой одного или двух правильных ответов из предложенных, как правило, четырех ответов, так называемое «меню», относятся на ознакомительном уровне. Отсюда и такое оправданно-негативное отношение к ЕГЭ и, отчасти, к «Интернет-экзамену» у весьма очевидного большинства профессорско-преподавательского состава. Почему в случае «Интернет-экзамена» я делаю оговорку отчасти, а потому что в данном случае мы встречаем в банке тестовых заданий и задания на соответствие одного множества другому множеству и квазиоткрытую форму тестовых заданий. Такие задания, как правило, занимают пограничное положение между ознакомительным и репродуктивным уровнем. Характерно, что таких заданий в банках немного. К примеру, в компьютерном банке Национального аккредитационного агентства в сфере образования по дисциплине «История» из 305 тестовых заданий 249 «меню», 42 на соответствие и 14 квазиоткрытой формы [9]. (Квазиоткрытая форма это частный случай того же «меню», когда на свободное, обозначенное отточиями место, тестируемому предлагается поставить правильную дату или имя исторического персонажа из предложенных в тестовом задании ответов.)

Продемонстрированное вам открытое тестовое задание о крещении Руси в X в., имеющее вводный комментарий и иллюстрированное аутентичным историческим документом — миниатюрой XVI в., занимает рубежное положение между репродуктивным и креативным уровнем знаний.

Таким образом, можно утверждать, что выбранные средства для компьютерной реализации учебного материала должны воплощать теоретическую концеп-

цию формирования новых актов познавательной деятельности, дизайн, навигацию, предоставлять широкий выбор методов семантического анализа ответов обучаемых, удобные и наглядные представления эталонов ответа, мощную статистику для обучаемого и преподавателя, а также создавать комфортную психологическую среду.

Условно процесс обучения студента можно предоставить как циклическое чередование двух этапов: изучение теоретического материала и выполнение тестовых заданий в ходе самостоятельной работы. Отсюда следует выделение двух основных элементов в рабочей программе учебной дисциплины: занятия (электронные лекции и практикумы по решению учебных задач) и компьютерный тест для самопроверки. Этапы обучения могут располагаться в учебном курсе в любом количестве и в любой последовательности. Для того чтобы реализовать такие возможности, необходимо построить такую модель учебного курса, в которой отдельные элементы будут связаны в единую систему.

Как добиться реализации такой перспективы? Здесь достаточно много серьезных проблем. Во-первых, профессорско-преподавательскому составу института необходимо изучить возможности использования закупленного вузом веб-приложения *Moodle*, которое позволяет создавать сайты для онлайн-обучения, далее, при необходимости, формулировать технические условия для расширения этого специализированного программного обеспечения, исходя из специфики дисциплин, закрепленных за кафедрой, во-вторых, расширять доступность к использованию студентами всех форм обучения современных образовательных технологий, в-третьих, необходимо тесное сотрудничество профессорско-преподавательского состава различных кафедр в этой области (например, обмен информационными базами данных) и т. д. Но главное состоит в том, что наряду с созданием системы тестов, призванных контролировать усвоенный материал, на кафедрах, прежде всего, необходимо создавать **тестовые программы с элементами обучения**, которые позволяют не только тестировать студента на остаточные знания, но и являются одновременно обучающей программой, своего рода интерактивным компьютерным учебником. Очевидно также и то, что такие инновационные преобразования должны начаться в первую очередь с дисциплин гуманитарного и социально-экономического цикла, а также дисциплин естественнонаучного цикла, поскольку эти дисциплины без исключения реализуются в образовательных программах всех направлений подготовки и специальностей.

В 60-е годы XX столетия стали активно развиваться идеи программированного обучения (*не путать с обучением программированию!*). Классической в этой области стала и продолжает оставаться книга видного английского педагога У. К. Ричмонда «Учителя и машины» [7]. Она изложена по принципу «разбросанного учебника», т. е. в ней отсутствует последовательная подача материала. В конце каждого раздела сформулированы вопросы, причем переход от одного раздела к другому осуществляется на основании самопроверки обучаемого, путем выбора одного из предлагаемых вариантов ответов, чем достигается **адаптивность** в обучении, т. е. формируется подмножество учебной информации, соответствующее уровню знания/незнания конкретного обучаемого в определенный момент времени. Модели линейного и адаптивного обучения были предложены американскими психологами Б. Скиннером и Н. Краудером, однако мы не будем подробно останавливаться на их рассмотрении, а будем исходить из предпосылки, что обе из них имеют право на существование. Более того, их разумное сочетание дает максимальный эффект именно в компьютерном обучении.

В представленной двумерной матрице первый столбец отображает линейную модель обучения — основу традиционных тестов; углубление вправо создает

Таблица 1

Номер фрагмента	Категория сложности вопроса			Задание и сопутствующая информация
	Воп. _{1.1}	Воп. _{1.2}	Воп. _{1.3}	
Фрагмент 1	Воп. _{1.1}	Воп. _{1.2}	Воп. _{1.3}	Лит ₁
Фрагмент 2	Воп. _{2.1}	Воп. _{2.2}	Воп. _{2.3}	Лит ₂
...	
Фрагмент N	Воп. _{N.1}	Воп. _{N.2}	Воп. _{N.3}	Лит _N
Оценка за фрагмент	«5»	«4»	«3»	«2»

адаптивный диалог — основу компьютерного учебника. Таким образом, сценарий адаптивного диалога представляет собой детерминированную модель, однако, ввиду того, что в зависимости от правильности/неправильности ответов студенту будут предъявляться различные вопросы, то можно считать, что такая модель реализует адаптивный сценарий, в котором по вертикали целесообразно располагать вопросы «от простого к сложному», что обеспечит постепенное углубление в изучаемый материал, а по горизонтали «от сложного к простому». Действительно, для студента, который знает правильные ответы на сложные вопросы, нет необходимости предъявлять более простые. Однако в том случае, если знания по фрагменту в целом окажутся недостаточными для того, чтобы ответить на самый простой вопрос, то необходимо выйти на предъявление задания с указанием конкретных литературных источников, предназначенных для самостоятельной проработки [2, с. 6].

В процессе реализации адаптивного диалога студенту могут проставляться положительные оценки, но только в случае правильных ответов на вопросы, которым на этапе их составления присваиваются весовые коэффициенты (см. нижнюю строку табл. 1). В рассмотренном примере использована традиционная для отечественного образования шкала оценок, однако системы, предназначенные для компьютерной реализации обучающих и контролирующих программ, позволяют вводить произвольную шкалу оценок с последующей их нормировкой, что весьма актуально в связи с переходом СЗИУ РАНХиГС к балльно-рейтинговой системе оценки знаний.

Если вопросам предшествуют вводные и обучающие комментарии, то такая модель из контролирующей преобразуется в обучающую, но с обязательными элементами промежуточного контроля, которые, собственно, и обеспечивают адаптивность диалога. Фрагмент такого интерактивного компьютерного учебника «Борьба русского народа за свою независимость в XIII–XIV веках» будет представлен ниже.

В данном фрагменте прием «предварительной» катехизации выполняет вводный комментарий, который в нашем случае будет иметь следующий вид:

«С начала XIV века на Руси начинается медленный процесс преодоления раздробленности и складывания единого государства. Главой всей Руси считался князь, получивший от золотоордынского хана ярлык (грамоту) на право занятия общерусского великокняжеского престола. Центром великого княжения всей Руси являлся город Владимир-на-Клязьме.

Русские князья, правители крупнейших княжеств, вели борьбу за великое княжение Владимирское, а ордынские ханы старались сталкивать их друг с другом и тем самым ослаблять и удерживать в своем подчинении».

Только теперь мы можем сформулировать вопрос «на понимание». В данном случае такой вопрос будет иметь следующий вид:

«Назовите, пожалуйста, русские княжества, соперничавшие за общерусский престол в первой половине XIV века».

В том случае, если обучаемый знает правильный ответ на этот вопрос, он назовет великие княжества Московское и Тверское, поскольку политическое соперничество между ними выступает в объяснительной структуре ответа как раз тем элементом, который обуславливает процесс социально-экономического развития Руси в первой четверти XIV в. Далее обучаемый должен перейти к изучению материала следующего фрагмента. Если же будет дан неверный ответ, то обучение будет строиться в рамках того же самого фрагмента, опираясь на дидактический прием «промежуточной катехизации». Вопрос на «понимание», который целесообразно сформулировать на данном шаге обучения, получит следующий вид:

«Назовите, пожалуйста, имя и прозвище великого князя, который активно сотрудничал с ханами Золотой Орды и добился в Орде признания себя великим князем “надо всю Русскую землю”».

Обучающий же комментарий, предваряющий этот вопрос, содержит в себе следующую информацию:

«Политические взаимоотношения между великими княжествами Тверским и Московским во многом определяли процесс социально-экономического развития Руси. Соперничество из-за великокняжеского престола вылилось в длительную и упорную борьбу, которую в первой четверти XIV века вели московские и тверские князья. Многолетние княжеские распри разоряли население городов и сёл. Княжеские военные отряды выжигали населенные пункты и хлеб, истребляли и забирали в плен жителей».

В том случае, если обучаемый знает правильный ответ на поставленный перед ним вопрос, он назовет московского князя Ивана Даниловича Калиту и перейдет к изучению материала следующего фрагмента. Если же будет дан неверный ответ, то цикл обучения в рамках того же самого фрагмента продолжится через комментарий, содержащий следующую информацию:

«Внук Александра Невского, московский князь Иван Данилович Калита был жестоким и хитрым, в то же время умным и упорным в достижении своих целей правителем, являлся крупным политическим деятелем, сыграл большую роль в усилении Московского княжества, собирании русских земель вокруг Москвы. Используя в этих целях помощь Золотой Орды, для которой он собирал огромную по размеру дань — „выход“, Иван Данилович Калита беспощадно пресекал народное недовольство тяжелыми поборам, расправлялся с политическими противниками среди других русских владетельных князей и приобрел большое доверие золотоордынского хана. В 1328 году он стал Великим князем Владимирским, а в 1332 году добился в Орде признания себя Великим князем „надо всею Русскою землею“. Умелая политика Ивана Калиты обеспечивала время „великой тишины“, когда татары перестали „воевать Русскую землю и убивать христиан“, а „христиане“ отдохнули от „великой истомы, многих тягот и насилия татар».

Вопрос «на понимание», который целесообразно сформулировать на данном шаге обучения, получит следующий вид:

«Объясните, что означало прозвище Ивана Даниловича — К а л и т а?»

Переход к изучению следующего фрагмента учебника возможен только при правильном ответе на вопрос. Неверный ответ продолжит цикл обучения в рамках

Иван Данилович



Князь Московский

«Борьба за великокняжеский престол между Москвой и Тверью в первой половине XIV века и роль Ивана Даниловича по прозвищу „Калита“ (от тюркского «калта», что означало в русском языке XIV столетия карман или кошелек) в собирании русской земли вокруг Москвы осталась для Вас нераскрытой страницей отечественной истории. Жаль!»

Что же можно рекомендовать, чтобы ликвидировать этот досадный пробел в Вашей культуре? Прежде всего, на наш взгляд, фундаментальный труд Сергея Михайловича Соловьева „История России с древнейших времен“ (Соловьев С. М. Сочинения. М.: Мысль, 1988, книга II (тома 3, 4), с. 209–226, 234) и „Курс русской истории“ Василия Осиповича Ключевского [Лекция XXI]. (Ключевский В. О. Сочинения. М.: Политиздат, 1957, т. II, с. 19–21). Воспользуйтесь также многотомной „Историей СССР с древнейших времен до наших дней“. М.: Наука, 1966, т. II, с. 84–87.

Для тех, кто серьезно заинтересовался этими историческими сюжетами можно посоветовать прочитать книгу Экземплярского А. В. „Великие и удельные князья Северной Руси в татарский период“, т. 1–2, СПб., 1889–1891».

того же самого фрагмента учебника через комментарий, содержащий следующую информацию:

Только после предъявления комментария, содержащего задание для самостоятельной работы, цикл обучения заканчивается и обучаемый переходит к следующему фрагменту учебника. Еще один пример адаптивного (в специальной литературе можно встретить и такое определение — «сцепленного») тестового задания из вузовского курса «История». В данном случае речь идет об усвоении знаний студентами в соответствии с дидактической единицей «Создание репрессивной системы в СССР».

«В 1930 году Госплан СССР издал инструкцию, где говорилось о необходимости включать в плановую экономику труд лиц, лишенных свободы. Для использования труда заключенных было создано специальное управление Народного комиссариата внутренних дел, ГУЛАГ (Главное управление лагерей). Назовите, пожалуйста, первую строчку в СССР, где был широко использован труд заключенных.»

Ответ студента через клавиатуру компьютера на естественном языке компьютерная программа сравнивает с эталоном ответа.

Логическая схема анализатора ответа: беломор&канал

В том случае, если студент не справился с поставленной задачей, тестовая система возвращает его в тот же семантический ряд и предъявляет ему обучающий комментарий («промежуточная катехизация»), а также другое тестовое задание:



«Первой стройкой коммунизма, где был в массовом порядке использован труд заключенных, стал Беломорско-Балтийский канал имени И. В. Сталина.



Исправительно-трудовые лагеря стали неотъемлемой частью сталинского общества. Они были неизбежным следствием существовавшей социально-политической системы. В 1973 г. А. И. Солженицын опубликовал на Западе книгу в жанре „опыта художественного исследования“ государственной репрессивной системы в СССР (на родине автора это произведение до 1988 г. распространялось нелегально). Выпущенная в свет книга получила огромный международный резонанс и повлияла на изменение общественного сознания. Приведите, пожалуйста, название этой книги».

Ответ студента через клавиатуру компьютера на **естественном языке** компьютерная программа сравнивает с эталоном ответа. В данном случае

Логическая схема анализатора ответа: архипелаг&гулаг

Если и в этом случае студент не справляется с поставленной задачей, тестовая система еще раз возвращает его в тот же семантический ряд и предъявляет ему обучающий комментарий («промежуточная катехизация»), а также другое тестовое задание:

«А. И. Солженицын ощущал систему исправительно-трудовых лагерей огромным архипелагом, помещенным вовнутрь советского континента, пронизанного системой связей между отдельными его островами и герметично закрытого от любых контактов с внешним миром. Отсюда и название книги „Архипелаг ГУЛАГ“.

В немалой степени развязанный в СССР террор был следствием методов, которые И. В. Сталин применял для устрашения своих оппонентов. Если прежние тираны пользовались террором, убивая людей для достижения власти, то диктаторы XX в. вели террор непрерывно, как средство сохранения власти. „Постоянная чистка“ должна была стать основополагающей чертой новой политической системы в Советском Союзе. Ее главными характерными особенностями были: 1) централизованное управление экономикой; 2) единственная массовая политическая партия, мобилизующая население на строительство нового общественного строя или на борьбу с врагами; 3) монополия государства на средства массовой информации; 4) вездесущая тайная политическая полиция, осуществляющая надзор над каждым человеком; 5) слепое поклонение вождю.

Что это за политическая система? Дайте научное определение такой формы авторитарного государственного устройства».

Логическая схема анализатора ответа, представленная в виде дескрипторов: т*т*л*тризмвт*т*л*тарн

И, наконец, если и в этом случае студент не может справиться с поставленной перед ним учебной задачей, преподаватель обязан применить корректирующее педагогическое воздействие. Таким образом, методика последовательного обуславливания между информацией вопросно-ответных структур внутри адаптивного (сцепленного) тестового задания, положенная в основу компьютерных обучающих тестовых заданий, делает сам процесс обучения логически обоснованным. Здесь осуществляется одновременно как изложение, так и обоснование учебного материала. Происходит не простое «поглощение» (или запоминание) его обучаемым, но одновременное понимание, т. е. уяснение им объективных связей, оснований, из которых вытекает (логически следует) последующая учебная информация. Знания обучаемого становятся обоснованными и, вследствие этого, достаточно убедительными [10].

Нам представляется, что создание качественных компьютерных тестов на основе профессионально составленных тестовых обучающих заданий и адаптивных компьютерных учебников возможно только при постановке процесса их разработки на научную психолого-педагогическую основу и, как условие достижения этого, обеспечения данного направления деятельности **значительными материальными ресурсами** со стороны администрации института (NB!). Причем рассматриваемый подход и его трудоемкость никоим образом не связаны с информационно-коммуникативными технологиями (это не более чем инструментарий!)¹. На наш взгляд, изложенный подход является единственным возможным путем научной организации процесса обучения в любом его варианте. Увеличение же количества методической работы, видимо, есть своего рода компенсация за ее долгое забвение или, более точно, недостаточное к ней внимание. Хотя, безусловно, создание инновационных образовательных продуктов требует от нас большей точности, аккуратности в организации методической работы, увеличения временных затрат.

¹ К сожалению, с нашей точки зрения, в СЗИУ РАНХиГС возобладал вульгарно-примитивный взгляд на применение такого рода технологий в дистанционном обучении.

Таким образом, традиционная педагогическая проблема активизации познавательной деятельности студентов в ходе их самостоятельной работы трансформировалась в задачу оптимизации способов превращения знаний в информационный ресурс и преобразование его из пассивных форм книжно-письменной культуры в активные формы. Решение этой задачи находится в плоскости комплексного внедрения информационно-коммуникационных технологий в управление самостоятельной работой студентов с целью повышения качества подготовки будущих специалистов, бакалавров и магистров в Северо-Западном институте управления Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Литература

1. Васильев В. И., Кирилюк А. А., Тягунова Т. Н. Требования к программно-дидактическим тестовым материалам и технологиям компьютерного тестирования. М. : МГУП, 2005.
2. Кириллов А. В., Джалишвили З. О., Федоров Б. И., Шаскольская Е. А. Применение ЭВМ для повышения эффективности самостоятельной работы студентов по общественным наукам. Вып. 2. М. : НИИВШ, 1986. 40 с.
3. Кириллов А. В. Интеллектуальный интерфейс и компьютерный учебник по истории // Ежегодник 2000 : сб. науч. ст. Северо-Западной академии государственной службы. СПб. : Изд-во СЗАГС : Образование и культура, 2000.
4. Кругликов-Гречаный Л. П. Методика истории. Киев, 1911.
5. Логико-информационный подход как методологическая основа процесса обучения : научно-методические материалы / под общ. ред. К.В. Романова, Н.Н. Тебеньковой. СПб. : СПб АППО, 2012. 188 с.
6. Мусат Р. П. Мультимедиа технологии в преподавании истории искусства // Информационные ресурсы, технологии и модели реконструкции исторических процессов и явлений : материалы XII международной конференции межрегиональной ассоциации «История и компьютер» (АИК) // Информационный бюллетень ассоциации «История и компьютер». № 36. М. : Изд-во МГУ, 2010. 220 с.
7. Ричмонд У. К. Учителя и машины. М. : Мир, 1968. 280 с.
8. Сазонов Б. А. Индивидуально-ориентированная организация учебного процесса как условие модернизации высшего образования // Б.А. Сазонов. Высшее образование в России. 2011. № 4. С. 10–24.
9. Смирнова А. А. Отечественная история : метод. пособие для подготовки к Федеральному экзамену в сфере высшего проф. образования (ФЭПО) по отечественной истории / А. А. Смирнова; С.-Петербург. гос. ун-т культуры и искусств. СПб. : Изд-во СПбГУКИ, 2009. 100 с.
10. Федоров Б. И., Джалишвили З. О. Логика компьютерного диалога. М. : Онега, 1994. 240 с.

References

1. Vasilyev V.I., Kiriluk A.A., Tiagunova T.N. *Requirements for program-didactic test the materials and techniques of computer-based testing* [Требованиya k programmno-didakticheskim testovym materialam i tekhnologiyam komp'yuternogo testirovaniya]. M. : Moscow state unitary enterprise [MGUP], 2005. (rus)
2. Kirillov V.A., Jaliashvili Z.O., Fedorov B.I., Shaskolsky E.A. *The use of computers to improve the efficiency of independent work of students in social Sciences* [Primenenie EVM dlya povysheniya effektivnosti samostoyatel'noi raboty studentov po obshchestvennym naukam]. Vol. 2. M. : NIELS [NIIVSh], 1986. 40 p. (rus)
3. Kirillov V.A. *Intelligent interface and computer history textbook* [Intellektual'nyi interfeis i komp'yuternyi uchebnik po istorii] // Collection of scientific articles of the North-Western Academy of state service. "Yearbook 2000" [Sbornik nauchnykh statei Severo-Zapadnoi akademii gosudarstvennoi sluzhby. «Ezhegodnik 2000»]. SPb. : Publishing branch; Education and culture [Izd-vo SZAGS; Obrazovanie i kul'tura], 2000. (rus)
4. Kruglikov-Greceanii L.P. *Methodology of history* [Metodika istorii]. Kiev, 1911. (rus)
5. Logic-information approach as a methodological basis of the learning process: scientific-

- teaching materials [Logiko-informatsionnyi podkhod kak metodologicheskaya osnova protsesa obucheniya : nauchno-metodicheskie materialy] / under the General editorship of K.V. Romanov, N.N. Tebenkov. SPb. : SPb-APPE [SPb APPO], 2012. 188 p. (rus)
6. Musat R.P. *Multimedia technology in teaching art history* [Mul'timedia tekhnologii v prepodavanii istorii iskusstva] // Proceedings of the XII international conference of the interregional Association "History and computer" (AIK) "Information resources, technologies and models of reconstruction of historical processes and phenomena" [Materialy XII mezhdunarodnoi konferentsii mezhhregional'noi Assotsiatsii «Istoriya i komp'yuter» (AIK) «Informatsionnye resursy, tekhnologii i modeli rekonstruktsii istoricheskikh protsessov i yavlenii»] // Informational Bulletin of Association "History and computer" [Informatsionnyi byulleten' Assotsiatsii «Istoriya i komp'yuter»]. N 36. M. : Publishing house of Moscow state University [Izd-vo MGU], 2010. 220 p. (rus)
 7. Richmond W.K. *Teachers and machines* [Uchitelya i mashiny]. M. : Mir, 1968. 280 p. (rus)
 8. Sazonov B.A. *Individual-based organization of the educational process as a condition of modernization of higher education* [Individual'no-orientirovannaya organizatsiya uchebnogo protsesa kak uslovie modernizatsii vysshego obrazovaniya] // Higher education in Russia [Vysshee obrazovanie v Rossii]. 2011. N 4. P. 10–24. (rus)
 9. Smirnova A.A. *History of Russia: handbook for the preparation of the Federal examination in higher vocational education in the "World History"* [Otechestvennaya istoriya: metod. posobie dlya podgotovki k Federal'nomu ekzameni v sfere vyssh. prof. obrazovaniya po «Otechestvennoi istorii»]. SPb. : Publishing house of St. Petersburg state University of culture and arts [Izd-vo SPbGUKI] 2009. 100 p. (rus)
 10. Fedorov B.I., Jaliashvili Z.O. *Logic of computer dialogue* [Logika komp'yuternogo dialoga]. M. : Onega, 1994. 240 p. (rus)

Стратегическое планирование в управлении конфликтными процессами: перспективы эпистемологического подхода

Кабылинский Борис Васильевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Старший преподаватель кафедры государственной политики и государственного управления
boris_kabylinskiy@mail.ru

РЕФЕРАТ

Насущная необходимость управления конфликтными процессами в коммерческих организациях и государственных структурах подразумевает востребованность практико-ориентированных исследований в сфере конфликт-менеджмента. Прикладная деятельность по управлению конфликтными процессами в современной России признается актуальной практически повсеместно — как в государственном управлении, так и в бизнесе, но при этом многие ее теоретико-методологические аспекты требуют уточнения и детализации. Сформированный в рамках конфликт-менеджмента эвристический ресурс не позволяет осуществить переход к стратегическому мышлению в управлении конфликтными процессами. При этом стратегическое планирование в сфере государственного управления должно учитывать динамично изменяющийся формат внутривластных и международных вызовов, с которыми столкнулось российское государство в XXI в. В статье предложено использовать возможности новой теоретико-методологической основы управления конфликтными процессами с целью адаптации теории конфликта под соответствующие наработки в области стратегического менеджмента на основе эпистемологического подхода.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

конфликт-менеджмент, стратегическое планирование, эпистемологический подход

Kabylinskiy B. V.

Strategic Planning in Conflict Management: Epistemological Potential

Kabylinskiy Boris Vasilievich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Senior lecturer of the department of state policy and public administration
boris_kabylinskiy@mail.ru

ABSTRACT

The urgent need to manage conflict processes effectively in the commercial organizations and government institutions means high demand of the practically focused researches in the sphere of conflict management. Applied activities of managing conflict processes in modern Russia are considered as actual practically everywhere — both in public administration and business, but thus many methodological aspects demand specification and concretization. It should be noted that the heuristic resource created within conflict management doesn't allow transition to strategic thinking in management of conflict processes. Thus strategic planning in the sphere of public administration has to consider dynamically changing format of internal political and international calls which the Russian State in the XXI century has faced. Author offers to use possibilities scientific-theoretical, and practical point of view it is absolutely necessary to investigate possibilities of new methodological basis of managing conflict processes of epistemological approach for adaptation of the conflict theory to corresponding practices in the field of strategic management.

KEYWORDS

conflict management, strategic planning, epistemological approach

Насущная необходимость управления конфликтными процессами в организациях подразумевает востребованность практико-ориентированных исследований в сфере конфликт-менеджмента. Необходимо признать, что прикладная деятельность по управлению конфликтными процессами в современной России, хотя и признается актуальной практически повсеместно — как в государственном управлении, так и в бизнесе, но при этом многие теоретико-методологические ее аспекты требуют уточнения и детализации.

Стратегическое планирование в управлении конфликтными процессами представляется уместным определить как в высокой степени актуальную тему. Несомненно, что в российской и зарубежной науке накоплен существенный объем знаний по вопросам стратегического планирования и регулирующего воздействия на конфликтные ситуации. Вместе с тем возможность создания комплексной парадигмы, интегрирующей в единую структуру знания эти феномены, еще только предстоит исследовать с научной точки зрения.

Вполне логично, что стратегическое планирование *a priori* подразумевает долгосрочность и относительно высокую степень достоверности прогнозирования. Приходится констатировать, что сформированный в рамках конфликт-менеджмента эвристический ресурс не позволяет осуществить переход к стратегическому мышлению в управлении конфликтными процессами [2, с. 15–19]. Проблемное поле в данной области знания, по сути, сводится к двум основным противоречиям.

Во-первых, теория конфликта оперирует преимущественно бинарными взаимоотношениями двух антагонистически настроенных субъектов, но не сложноставных структур. Оправданность такого подхода становится очевидна, когда проводятся переговоры или медиация, в которых принимает участие ограниченное число сторон. Однако пока что не создано альтернативной методологии, пригодной для анализа случаев, когда конфликтуют политические партии, государственные институты, международные организации: фактически происходит подмена субъективных впечатлений сингулярных конфликтующих Я усредненными значениями, полученными, например, по результатам социологических исследований [3, с. 29]. При этом не принимается во внимание тот факт, что одна из сторон может считать конфликт разрешенным, в то время как для другого участника конфликта ситуация представляется диаметрально противоположной, вследствие этого результаты конфликтологического анализа зачастую не только антиномичны, но и малоприменимы для стратегического мышления, ориентированного на всесторонний и долгосрочный учет позиций как государственных институтов, так и бизнес-структур, вовлеченных в процесс управления конфликтом.

Во-вторых, в теории конфликта сохраняется неясность относительно базовых понятий: «инструмент», «метод», «технология», «средство разрешения конфликтов». В современной теории конфликта термин «средство разрешения конфликтов» практически не используется. Вместо этого употребляется в синонимичном значении понятие «инструмент», вспомогательное по отношению к «методу разрешения конфликтов» — порядку применения соответствующего инструментария с целью снятия актуализировавшегося противоречия. В свою очередь инструментарий — это определенные ресурсы материальной или нематериальной природы, меры, правила, умения. Такая постановка вопроса практически не оспаривается и сохраняет свою актуальность во всех отраслях данной дисциплины научного знания. Здесь необходимо отметить, что единственная переменная, не являющаяся константой в этой системе, это степень проработки и детальность изучения того или иного метода.

Так, в юридической конфликтологии больше внимания уделяется посредничеству и арбитражированию, психология конфликта ориентирована на использование мирных методик разрешения споров, в рамках международной конфликтологии по сей день

сохраняют важное значение силовые механизмы подавления конфликтности. Необходимо отметить, что термин «технология разрешения конфликтов» фактически, хотя и введен в научный оборот, но мало чем отличается от понятия «метод конфликто разрешения» [1, с. 88–93], которых традиционно выделяется три: сила, переговоры и посредничество. Такой подход с точки зрения методологии становится противоречивым, если в ходе анализа конфликтной ситуации возникает необходимость однозначно определить, каким именно методом был разрешен тот или иной конфликт.

В постоянно усложняющемся дискурсе три основных метода конфликто разрешения нельзя зафиксировать даже в их поочередном применении: в рамках силового метода все чаще начинает активно применяться мирный инструментарий; переговоры, напротив, часто приводят к успеху сторон, исповедующих силовую линию поведения, в то время как инструментарий посредничества подразумевает сочетание силовых и мирных методик. Также совершенно непонятно, к какому методу относится концепция «мягкой силы», психологические манипуляции на переговорах, в то время как такие актуальные возможности управления конфликтом, как информационные войны и «цветные» революции, фактически оказываются за рамками исследуемого предметного поля.

Кроме того, ряд понятий не представляется возможным определить в принципе, например, до сих пор не прояснено, что именно означает термин «технология разрешения конфликтов». В современной практике становится более реальным осуществлять эффективное управление конфликтами, поскольку применяемые инструментарии совершенствуются и взаимно обогащаются, но научное познание того, «как» разрешается конфликт и, соответственно, «что» он есть, от очевидной ясности все больше удаляется в направлении terra incognita. Очевидно, что для практического конфликт-менеджмента не представляется проблематичным варьировать инструментарий трех основных методов и использовать новейшие технологии с целью эффективного разрешения конфликтных ситуаций.

Однако для теории конфликта такое положение дел уже означает затруднительность построения актуальных классификаций способов разрешения конфликтов и в перспективе — утрату способности научного осмысления природы конфликтных процессов. В итоге теория конфликта на сегодняшний день вынуждена либо ограничивать собственное предметное поле, либо свидетельствовать о разрешении каждого конфликта с помощью сингулярных утверждений. Иными словами, возникает неясность по поводу того, каким образом следует разрешать конфликт, что весьма проблематично для стратегического мышления, поскольку поиск ответа на вопрос «как?» является предназначением любой стратегии.

Какую пользу может принести эпистемологический подход, если целью является синтез стратегического планирования и конфликт-менеджмента в единую парадигму? Прежде всего необходимо отметить, что, по замечанию Ю. Хабермаса, сам термин «эпистема» задает для науки непревзойденные горизонты для конструирования базовых концепций [4, с. 2]. Из числа интерпретаций этого термина остановимся на варианте, предложенном М. Фуко. Этот автор в своей работе «Слова и вещи» свидетельствует, что в эпистеме «познания, рассматриваемые вне всякого критерия их рациональной ценности или объективности их форм, утверждают свою позитивность и обнаруживают, таким образом, историю, являющуюся не историей их нарастающего совершенствования, а, скорее, историей условий их возможности; то, что должно выявиться в ходе изложения, это появляющиеся в пространстве знания конфигурации, обусловившие всевозможные формы эмпирического познания» [4, с. 18].

Иными словами, здесь идет речь о том, что способ мышления в рамках исторического периода претерпевает изменения и начинает отличаться в плане сво-

ей структуры от предшествующих этапов. Соответственно, формируемые принципы упорядочения знания предстают в виде определенной системы или эпистемологической сети. Такая структура, характерная для современной эпохи, весьма удобна для экстраполирования принципов стратегического планирования на теорию конфликта ввиду такого свойства, как упорядоченность и многовариантность собственной структуры. Ясность по поводу базовых категорий (структура знания конституируется методом, инструментом и с определенного этапа — технологией разрешения конфликтов, в зависимости от конкретной исторической эпохи) дополняется интеграцией в систему знания вспомогательных установок, прежде всего аксиологических.

В ходе разрешения конфликта субъект всегда стремится воспроизвести определенную ценность. Регулирующее воздействие на конфликт, как правило, осуществляется с целью радикального или минимально необходимого преобразования системы ценностей участников конфликта в соответствии с собственной системой ценностей, являющейся, по мнению оказывающего воздействие субъекта, лучшей и наиболее совершенной. Ценности, как правило, характеризуются долгосрочностью и могут учитываться при организации стратегического планирования. При этом важнейшим элементом эпистемологической структуры являются научные интерпретации практического опыта конфликторазрешения и соответствующие сценарии ликвидации конфликтных ситуаций, что также представляется полезным в рамках соответствующего стратегического планирования. В результате мы можем синтезировать такой термин, как эпистемологическая программа разрешения конфликтов, которые существуют не в виде статичных понятий, но в определенной динамике. Они суть определенные алгоритмы, сценарии, в рамках которых проявляет себя субъект, нацеленный на реализацию своего знания о том, каким должно быть снятое конфликтное взаимодействие.

Успех этих сценариев, что является нонсенсом для теории конфликта, начинает зависеть от личностных свойств субъекта, а не фиксированных данностей наподобие национального характера, классовой принадлежности и т. п. Научная полезность такого видения сути вопроса состоит в следующем. Во-первых, деятельность по разрешению конфликтов онтологически фундируется. Во-вторых, культура из пассивной данности становится создаваемой активным субъектом, причем это взаимоотношение существует в обратной пропорции. В-третьих, теория конфликта отходит от деперсонифицированных установок к антропологии, поскольку знание, навыки, искусство перестают быть периферийными категориями и обретают решающее значение.

В заключение необходимо отметить, что полезность эпистемологического подхода для теоретико-методологической оценки перспектив корреляции стратегического планирования и конфликт-менеджмента представляется особенно важной в текущих социально-политических реалиях. Следуя данной методологии, мы приходим к выводу о том, что разрешение конфликтов в современной эпистеме дуалистическое и нередко имеет дело с отрицанием тех ценностей, реализацию которых оно призвано обеспечивать. Руководствуясь аккумулярованным в этот период знанием о конфликте, субъект испытывает глубочайшее отчуждение от самого себя, общества, семьи. Бюрократический аппарат государства во многом подавляет независимого индивида, контролирует процесс разрешения конфликтов и направляет их потенциал в определенное русло. Человек начинает испытывать экзистенциальную пустоту, которая искусственно заполняется псевдозначимыми ценностями.

Таким образом, принудительно формируется общество, в перспективе порождающее только управляемую конфликтность, соответствующую целям субъектов внешнего регулирующего воздействия на конфликтные ситуации. Западная демо-

кратическая культура признает справедливость принципа, согласно которому современные представительные демократии не воюют друг с другом. Такая установка означает, что достижение первичных целей эпистемологических программ разрешения конфликтов не представляется возможным с помощью инструментов прямого насилия. Точнее военная агрессия, спецоперации и террористические акты по-прежнему практикуются, но в качестве сервисного, вспомогательного инструментария.

Никто из потенциальных или активно конфликтующих сторон не должен действовать самостоятельно, все предопределяется заранее за счет таких искусственно прививаемых мотивирующих причин, как деидеологизация, идейный плюрализм, сбрасывание «балласта» ценностей, резкое повышение материальных запросов, в первую очередь среди элит, потеря управляемости экономикой, беспредел «демократических», якобы самостоятельных движений. Достижению этой цели служат так называемые технологии управления хаосом, суть которых состоит в разрушении субъектности развития страны и замедлении процессов инновационного развития. В современной России технологии управляемого хаоса, применяемые внешними и внутренними врагами нашей страны, маскируются под активность гражданского общества в сети Интернет на фоне отсутствия эффективной государственной информационной политики, четко очерченных целей и осмысленной доктрины национального российского телерадиовещания и печатных СМИ. В результате планомерного разрушения традиционного уклада и девальвации ценностей, особенно на виртуальном политическом пространстве, в России формируются специфические политические убеждения. По данным исследований общественного мнения, 8,2% российской молодежи делит окружающих на «своих» и «чужих», причем значительная часть молодежи без осуждения относится к асоциальным явлениям. Таким образом, в нашей стране постепенно возникает идеологический вакуум. Соответственно, возрастают риски трансформации структуры национальных экономических, политических, социально-культурных, информационно-психологических пространств участников политических отношений в соответствии с собственными принципами формирования информационно-политической картины мира; достижение военно-политического превосходства и безусловного лидерства в сфере международных отношений; достижение целей национальной экономической, идеологической, культурной, информационно-психологической экспансии и т. д.

Стратегическое планирование в сфере государственного управления должно учитывать динамично изменяющийся формат внутривнутриполитических и международных вызовов, с которыми столкнулось российское государство в XXI в. Очевидно, что как с научно-теоретической, так и практической точки зрения совершенно необходимо исследовать возможности новой теоретико-методологической основы управления конфликтными процессами с целью адаптации теории конфликта под соответствующие наработки в области стратегического менеджмента. В этом плане эпистемологический подход представляется вполне перспективным.

Литература

1. Соловьев А. И. Политология: политическая теория, политические технологии. М.: Аспект Пресс, 2000.
2. Степанов Е. И. Современная конфликтология: общие подходы к моделированию, мониторингу и менеджменту социальных конфликтов. М.: Изд-во ЛКИ, 2008.
3. Стребков А. И. Социальная политика: теория и практика. СПб., 2000.
4. Foucault M. The order of things. London: Taylor and Francis e-Library, 2005. P. 2.

References

1. Soloviev A. I. *Politology: political theory, political technologies* [Politologiya: politicheskaya teoriya, politicheskie tekhnologii].: M. Aspekt Press, 2000. (rus)
2. Stepanov E. I. *Modern conflictology: general approaches to modeling, monitoring and management of the social conflicts* [Sovremennaya konfliktologiya: obshchie podkhody k modelirovaniyu, monitoringu i menedzhmentu sotsial'nykh konfliktov]. M.: LKI publishing house [Izdatel'stvo LKI], 2008. (rus)
3. Strebkov A. I. *Social policy: theory and practice* [Sotsial'naya politika: teoriya i praktika]. SPb., 2000. (rus)
4. *Foucault M. The order of things*. London: Taylor and Francis e-Library, 2005. P. 2.

Город как культурно-исторический феномен в работах О. Шпенглера и Н. Анциферова

Шишкина Лидия Ивановна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры филологии и журналистики
Кандидат филологических наук, доцент
lidia_shishkina@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается проблема города как культурного феномена XX в. В частности, исследуется концепция немецкого философа О. Шпенглера, который в своей книге «Закат Европы», сформулировав теорию «локальных культур», заложил основы нового понимания города как социально-культурного организма, ввел понятия «душа культуры», «душа города», нашедшие отражения в новаторских градоведческих исследованиях русского историка и краеведа Н. П. Анциферова.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

культура, цивилизация, город как социально-исторический организм, «мировой город», «душа города», «душа Петербурга»

Shishkina L. I.

The City as a Cultural and Historical Phenomen in the Works of O. Spengler and N. Antsiferov

Shishkina Lidia Ivanovna

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
PhD in Philology, Associate Professor
lidia_shishkina@mail.ru

ABSTRACT

The article deals the problem of the city as a cultural phenomenon of the twentieth century. In particular, it explores the concept of the German philosopher Oswald Spengler, who in his book «The Decline of Europe», formulated the theory of local cultures, he laid the foundations for a new understanding of the city as a socio-cultural organism, introduced the concept of «the soul of culture», «Soul of the city», reflected in innovation research of the Russian historian and ethnographer N. P. Antsiferov.

KEYWORDS

culture, civilizations, the city as a socio-historical organism, «soul of the city», «the soul of St. Petersburg»

В заключительных тезисах диссертации «Проблемы урбанизма в русской художественной литературе. Опыт построения образа города — Петербурга Достоевского — на основе анализа литературных традиций», защищенной в 1944 г., известный историк и градовед Н. П. Анциферов сказал: «Наша эпоха разрушительных войн с особой силой поставила задачу всестороннего изучения родной культуры, в том числе и городов как выразителей этой культуры и как ее очагов» [4, с. 484]. Действительно, историко-культурный дискурс начала XX в. отмечен повышенным вниманием к новому явлению — *городу*, который начинает рассматриваться как особый социальный, исторический и культурный феномен. Разгоревшийся интерес к урбанической теме был связан не только с великими потрясениями XX в., но с характерными

тенденциями развития культуры, переродившейся в цивилизацию, определившую стремительный рост индустриальных городов. Современный город, воспринимавшийся своего рода эмблемой цивилизации с ее культом научно-технического прогресса и материальных благ, торжеством унифицированного человека-массы, космополитизмом и техницизмом, притягивал художников и мыслителей. Не случайно именно в первой четверти XX в. начинается систематическое и синтетическое изучение города в исследованиях М. Вебера, Ф. Броделя, И. М. Гревса, Н. П. Анциферова и др. Его загадку пытались постичь западноевропейские, американские и русские писатели (Э. Верхарн, Р. Роллан, Г. Уэллс, Э. Синклер, Л. Андреев, В. Брюсов, Е. Замятин и др.).

При этом в восприятии города складывались некие общие тенденции. Уже в ранней работе Ф. Энгельса «Крупные города» были отмечены его характерные приметы: «Это колоссальная централизация, это скопление двух с половиной миллионов людей в одном месте...»; его враждебность человеческой личности: «Уже в одной уличной толкотне есть что-то отталкивающее <...>. Это жестокое равнодушие, это бесчувственное сосредоточение человека исключительно на своих частных интересах тем противней и оскорбительней, чем более эти отдельные лица скопляются в одном небольшом пространстве. И если мы знаем, что эта обособленность каждого, этот ограниченный эгоизм есть основной принцип нашего современного общества, то нигде это не выступает так обнаженно и нагло, как именно здесь, в сутолоке большого города...И вот почему здесь открыто провозглашена война, война всех против всех» [7, с. 320–321].

Новый поворот в мировой урбанистике произвел О. Шпенглер, предложив рассматривать город как исторический и культурный феномен. В своей знаменитой книге «Закат Европы» (1918) Шпенглер представил концепцию «локальных культур», расцветающих, подобно живым существам высшего порядка, «на лоне своего родного ландшафта». Подобно живым организмам, культура имеет живую душу и проживает сходные этапы своего существования: рождение, расцвет и постепенное угасание. Создавая «портреты культур» на основе выявления «прасимволов» каждой из них, Шпенглер утверждал, что первичным символом всякой культуры является *пространство*, определяющее характер и природу всех остальных культурных форм. Для доисторических культурных типов таким пространством является природный ландшафт — своего рода материнское лоно культуры. Этим объясняется привязанность человека к Матери-земле, которая находит выражение в образе крестьянского *дома* — великом символе оседлости, пускающем, подобно растению, корни в собственную почву.

Если для человека ранней хтонической культуры важнейшей формой его бытования был *дом*, то для исторического человека развитой и сложной культуры таковой становится *город*. Все великие культуры, по мнению философа, — это культуры городские, и их внешние формы: государство, наука, искусство, политика и религия — покоятся на единственном прафеномене — *городе*. По мысли философа, на ранних этапах человеческой культуры, когда господствует картина ландшафта, города возникают стихийно, подобно растению, укорененные в почве. По мере взрождения человечества возникает исполинский город — мировая столица, город «как мир», который сам создает ландшафт и сам определяет ход и смысл истории.

Подобно культуре, город у Шпенглера тоже живое существо, имеет неповторимую и загадочную душу. Рождаясь, она проходит свое становление, выстраивая зримое тело города как единое целое, которое «живет, дышит, растет, обретает облик, внутреннюю форму и историю» [11, с. 93]. Душа города говорит на языке, равнозначном языку культуры. Дорическая колонна и готический собор, дворцы барокко и классицизма, улицы прямые или кривые, широкие или узкие, дома,

своими фасадами-лицами взирающие на улицы, — в городах Запада, и лишённые окон, поворачивающие улицам свои спины — в городах Востока, самый его силуэт — все это определяет «лицо города»; и выражение этого лица, его «мимика» даёт возможность проследить историю человеческой культуры.

Таким образом, Шпенглер заложил основы нового подхода к пониманию города, актуализированного в науке и искусстве XX в. Его идеи нашли отклик в концепциях русских историков и краеведов. Так, И. М. Гревс задачу историко-краеведческой деятельности видел «в том, чтобы представить город как высшую концентрацию культурной жизни данного типа или эпохи», как «наиболее насыщенное культурное гнездо» [6, с. 4–5]. Понятие «душа города» стала основой новаторских работ Н. П. Анциферова, сегодня ставших классикой петербурговедения.

О внимательном прочтении Шпенглера свидетельствуют названия книг Анциферова: «Пути изучения города как социального организма» (1925), «Город как выражение сменяющихся культур» (1926), «Душа Петербурга» (1922) и повторяющиеся в их текстах понятия: «город как организм», «исторически сложившийся культурный организм», «целостный культурно-исторический организм», «город как социальный организм» и т. д. Подобно Шпенглеру, в своей книге создававшему «портреты» культур, Анциферов пытался пробудить интерес к «портретам» городов, которые позволяют «проникнуть в их существо, понять их «душу» [4, с. 15].

Концептуальные переключки Шпенглера и Анциферова несомненны. Для Анциферова, как и для Шпенглера, город — знак определённого культурного типа. «Город даёт нам наиболее выразительный образ культуры своего времени. Он впитал в себя всю историю связанной с ним страны... Былое просвечивает в нём всюду: в направлении его улиц, в формах его площадей, в силуэтах его куполов и башен, в говоре его граждан <...>. Все накопленное веками слито в нём в едином, целостном облике», — утверждает он в книге «Пути изучения города как социального организма» [5, с. 13].

Предлагая понятие «душа культуры», Шпенглер трактовал его как нечто объединяющее все формы самопроявления данного культурно-исторического типа — то, что позднее П. Сорокин назовет «культурной доминантой». В русле этой трактовки Анциферов формулирует свое понимание «души города»: это «исторически сложившееся единство всех элементов, составляющих городской организм как конкретную индивидуальность» [5, с. 26]. Вслед за Шпенглером, мысля культуру «как нечто органическое, как бы живое», Анциферов пытался обнаружить в отдельных ее явлениях единую доминанту, названную им «genius aevi» — дух века, а в разных формах городского бытия — genius loci — дух места. Понятия «душа города», «городская душа» войдут в контекст размышлений многих художников, поэтов и мыслителей начала XX в.

Рассуждая о феномене города, Шпенглер не уставал подчеркивать его активную враждебность природе. «Город бросает вызов земле. Своим силуэтом он противоречит линиям природы. Он отрицает природу. Он желает быть чем-то иным и вышшим», — утверждал философ [11, с. 97]. Душа города, отделенная от души земли, пытается ее подавить и уничтожить. Эта мысль Шпенглера объясняет, почему для русского человека, у которого глубинные архетипы сознания хранят память о корневой связи с землей, город интуитивно воспринимался как враждебное начало. Душа города, отделенная от души земли, пытается ее подавить и уничтожить. Не случайно в литературе рождается образ города — спрута, захватывающего своими щупальцами все окружающее природное пространство: «град-осьминог, / грозен и строг, / встал над равниной и пашней»; «город-осьминог, / спрут пламенный, со щупальцами, жадный» (Э. Верхарн); города-тюрьмы (В. Брюсов), города-убийцы. В «урбанистических» произведениях Л. Андреева («Город», «Проклятие зверя», «Мои записки») он предстал как обезличенная враждебная сила, способная раздавить

маленького человека, одинокого и отчужденного в городе-мире; подчеркивалось противостояние условного существования городского человека и естественной природной жизни, конкретизированного в противопоставлении «города» и «дома», в пространстве которого возможна реализация личностной и творческой свободы.

Анциферов вполне разделял подобную трактовку. Утверждая, что власть городов над культурой и всею жизнью общества становится все более сильной, он отмечал, что «эта власть переживается большинством горожан тягостно. Душа горожанина все еще не хочет признать город своей родиной <...> и до сих пор сохраняет сильную тягу к вольной органической жизни деревни. Особенно это верно относительно нас, русских. В исконной земледельческой стране горожане были в городах временными постояльцами» [5, с. 14]. Вместе с тем ученый видел и другую тенденцию: гигантские социальные организмы формируют облик нового человека, погруженного не в созерцание, но одушевленного пафосом движения, действия, направленного на организацию внешнего мира. Родается воспитанная «мировым городом» душа нового человека, способного видеть красоту индустриального пейзажа: грандиозных небоскребов, легких и мощных мостов, грузоподъемных кранов, металлургических заводов, окутанных клубами пара и освещенных отблесками огня.

Подобный образ города приобрел особую актуальность после Октябрьской революции 1917 г., когда идеалом личности был объявлен человек-демиург, вооруженный техникой и физически преобразующий не только социокультурное пространство, но и природную среду. Этот круг идей, «носившихся в воздухе» и во многом сформировавших сознание человека 1920-х гг., нашел отражение и в концепциях «конструкторов» новой культуры Л. Троцкого и Н. Бухарина, и в «космической философии» К. Циолковского, и в творчестве молодого А. Платонова, и в упоении красотой технократического пейзажа в стихах поэта и теоретика Пролеткульта А. Гастева [13, с. 83–95]. Н. В. Корниенко справедливо отмечает, что литература этих лет представляла «новую топонимику России — Мирового города и индустриального пейзажа, где торжествует наука, техника и новый человек, сбросивший ветхие одежды прошлого» [4, с. 5]. Позиция Анциферова, отчасти совпадая с общей тенденцией, тем не менее несла в себе принципиальное различие: историк и градoved, он размышлял не об умозрительном проекте Будущего, но о бережном сохранении и изучении сформировавшегося лика культуры во всем его мимическом разнообразии. В ряде своих работ ученый неоднократно повторял о необходимости открывать красоту не только в достижениях великих зодчих, создавших великолепные дворцы, но и в стихийном сочетании доходных зданий, старых деревянных домишек, силуэтов колоколен, фабричных труб и церковных куполов. «Все, созданное человеческим духом, должно представлять объект, требующий изучения» [2, с. 6].

Идеи Шпенглера оказались важной составляющей концепции Петербурга, складывавшейся в петербурговедении в XX столетии, когда философы, историки, писатели воспринимают город не в духе сложившегося за предыдущие столетия «петербургского мифа», но как особый культурный феномен. Шпенглеровская концепция «исторического города» органически легла на историю возникновения и бытования Петербурга. Анциферов, размышляя о двух типах городов, в работе «Genius loci Петербурга» развивает и конкретизирует эту идею. Он также выделяет города, «что возникают стихийно, развиваясь свободно, подобно лесу, чьи корни уходят вглубь, до которой не докопаться лопате историка <...> обвеянную таинственными мифами», и города, создававшиеся в условиях развитой и сложной культуры, «вызванные к бытию общегосударственными потребностями, подобные парку с правильными аллеями, на устройстве которых лежит печать сознательного творчества человека» [3, с. 33]. К первым городам он относит Рим и Москву, ко вторым — Нью-Йорк и Петербург. «Перед нами город, возникший в эпоху зарождающегося империализма, в эпоху, когда мощный народ разрывает традиционные пути замкнутого нацио-

нального бытия и выходит на всемирно-историческую арену, мощно влекомый волею к жизни, волею к власти», — так характеризует Анциферов исторический смысл возникновения Петербурга [3, с. 14].

Размышления Шпенглера об оторванности души города от материнского лона земли были близки тому ощущению беспочвенности, отсутствия корней, бесприютности, бездомности, которое переживалось петербургским рефлектирующим сознанием и наиболее интенсивно было выражено в известном стихотворении И. Анненского «Петербург»:

Сочинил ли нас царский указ?
Потопить ли нас шведы забыли?
Вместо сказки в прошедшем у нас
Только камни да страшные были.
<...>
Ни кремлей, ни чудес, ни святынь,
Ни миражей, ни слез, ни улыбки...
Только камни из мерзлых пустынь
Да сознание проклятой ошибки [1, с. 233].

Оторванность новой столицы от истоков национального бытия, от исконной природы Русской земли становится для Анциферова отправной точкой в его размышлениях о судьбе города: «Столица на отвоеванной земле указывает на возможность бурного разрыва с прошлым, свидетельствует о революционности своего происхождения, об обновлении старого быта» [3, с. 4].

По Шпенглеру, появление городской жизни, обозначившей конец растительной связанности с землей, способствовало появлению идеи личностной свободы. Оторванность от земной плоти заставляла сосредоточиться на устремлениях духа. Поэтому новая литература, выдвигающая проблему личности в качестве главной, грезившая о «свободах» и улучшениях в духе романтическом, а затем — социально-экономическом», появляется благодаря городу. С Петербургом связывался Шпенглером и процесс рождения интеллигенции с ее «вычитанными проблемами и конфликтами», и утверждение в литературе нового героя — «маленького человека» с его «метафизической скорбью, со страхами и неврозамми... и постоянной тоской по земному простору и горькой ненавистью к каменному дряхлому миру, в котором замкнул его Антихрист» [11, с. 198].

Говоря о символах культуры, Шпенглер выстраивает в своей книге систему симметричных рядов — оппозиций: время — пространство, судьба — причинность, образ — понятие, история — природа, культура — цивилизация. В этот ряд включена и оппозиция «Москва — Петербург», для русской культуры далеко не новая, возникшая уже в конце XVIII в. и ставшая содержанием огромного количества научных и публицистических статей, философских и художественных эссе. Но в отличие от традиционных противопоставлений, как-то: бездушный, казенный, бюрократический, неестественно-регулярный, абстрактный Петербург и душевная, семейно-уютная, конкретная Москва; Петербург как цивилизованный европейский город и Москва как хаотическая, азиатская деревня; Москва как органическое, природное целое, возникшее естественным путем, и Петербург — начало искусственное, сугубо «культурное», вызванное к жизни насильственной волей отдельного человека в соответствии с рациональной схемой — Шпенглер предлагает принципиально иную основу для соотношения этих феноменов. Две столицы символизируют для него столкновение разных историко-культурных типов. Москва — это концентрация первобытной души русской культуры, нашедшей выражение в былинных песнях и героических сказаниях, столь не сопоставимых с европейской «фаустовской» душой. Это город-растение, и в его облике, подобно всем «ранним»

городам, не утрачена связь с растительно-космическим миром. Подобно дереву, рождение и существование которого вырисовываются вокруг ядра стволовыми кольцами, Москва, как большинство древних городов на Руси, выстраивается вокруг крепости — Кремля.

Петербург, по определению Шпенглера, — имперский город, мировая столица, город «как мир», который определяет смысл и ход истории и жизнь целой страны: сообщая стране, «чего ей желать и за что ей при известных обстоятельствах придется умирать» [11, с. 97].

Противопоставление Петербурга и Москвы, которое предлагает Анциферов в своей диссертации, сродни шпенглеровскому. И хотя он в своей характеристике пользуется свойственной времени «социологической» терминологией, для него эти города так же являются воплощением разных исторических типов культуры. Самый облик Москвы с ее помещичьими усадьбами, перенесенными в город, ее улицы, начинающиеся от Кремля или Красной площади и соединявшие город со страной, пересекавшие их лабиринты кривых переулочков и тупиков, в представлении ученого, — воплощение города докапиталистического типа, свидетельствующее о разобщенности жизни внутри него. Тогда как «Петербург является коммуникацией своего населения. В нем исчезли разобщенные миры, темпы накаленной жизни капиталистической эпохи расплавили их» [4, с. 50].

Действительно, в русском сознании Петербург с самого начала стал «культурным знаком», квинтэссенцией гуманистической культуры Нового времени, не случайно получившей название «петербургского периода русской истории». «Северная столица, естественно, становится символом русской государственности петербургского периода и разделяет с ней и любовь, и ненависть различных слоев русского общества», — делает вывод Анциферов [4, с. 142].

Москва мало интересует Шпенглера. Она, по его мнению, не имеет собственной души; ее душа растворена в земляном естестве. Тогда как Петербург для него — эмблематическое воплощение противоречий русской культуры и загадочного движения русской исторической жизни.

Шпенглер представляет Петербург как образец культурного псевдоморфоза. Термином «псевдоморфоз» (от греч. *morphe* — форма, вид) в геологии называют кристаллическое формирование, образовавшееся вследствие замещения одного вещества другим при сохранении формы кристалла, в результате чего возникают поддельные формы, кристаллы, внутренняя структура которых противоречит их внешнему строению, один вид минерала с чертами другого. Так и основание Петербурга, по мнению философа, стало историческим рубежом, с которого «следует псевдоморфоз, втиснувший первобытную русскую душу вначале в чуждые формы высокого барокко, затем Просвещения, и затем — XIX столетия». Вывод его таков: «народу, чье предназначение — еще поколениями жить вне истории, была навязана искусственная и неподлинная история, дух которой прарусскость просто никак не может постигнуть». «В краю с его изначальным крестьянством, как нарывы угнездились отстроенные в чужом стиле города. Они были фальшивы, неестественны, невероятны до самого нутра» [11, с. 197].

Шпенглер судит о судьбе России в традиции славянофильства (не случайно он цитирует Хомякова и Аксакова). Петербургский период истории и связанные с ним культурные начала он считает враждебными русскому духу. Петр Великий для него, безусловно, Антихрист, «злой рок» русской истории, насильственно навязавший стране чуждые ей формы государственности: «примитивный московский царизм в Петербурге был фальсифицирован в династическую форму Западной Европы»; «тяга к святому Югу, к Византии и Иерусалиму, глубоко заложенная в каждой православной душе, обратилась светской дипломатией лицом, повернутым на Запад» [11, с. 197] и т. д. Философ остается в плену стереотипов европейского

мышления, считая, что Россия глубоко враждебна Западу и его основополагающим культурным ценностям: государству, праву, городам, промышленности. В неприязни западных ценностей коренится, по убеждению немецкого мыслителя, поистине апокалиптическая ненависть русских к Европе. Этим же объясняется и безусловная для него ненависть простого народа к Петербургу, ибо все, что возникает вокруг этого города, по его словам, воспринимается «подлинной русскостью как отрава и ложь» [11, с. 197].

Современный культуролог М. Эпштейн, обращаясь к шпенглеровской идее псевдоморфоза, когда «все вышедшее из глубин изначальной душевности изливается в пустые формы чужой жизни», объясняет им суть российской «гиперреальности». Петербург в его концепции предстает образцом постмодернистской эклектики и цитатности, а Россия — страной симулякров достижений европейской цивилизации [13, с. 90–91].

Действительно, глубинный смысл петровских преобразований — это попытка перенесения на русскую почву тех культурных форм, которые были выработаны в процессе длительного развития «гармонической» европейской культурой. Причем, делалось это с традиционным русским «нетерпением», не путем культурной эволюции, а посредством революционного слома. Однако нельзя не заметить, что принесенные с Запада формы в исторически короткий срок, на протяжении всего одного столетия, Россией были не только механически восприняты, но ею преобразованы. Чужой культурный опыт стал для русской культуры своего рода «языком» для выражения собственного содержания и великих прозрений. Петербург стал тем местом, где «национальное самосознание и самопознание достигло того предела, за которым открываются новые горизонты жизни, — справедливо полагает В. Топоров, — где русская культура справляла лучшие из своих триумфов, так же необратимо изменившие русского человека» [10, с. 8].

В этом смысле Петербург не только не враждебен русскому духу, но сам по себе становится знаковым феноменом русской культуры, получившей определение «пограничной», «бинарной», «дихотомичной», несущей в себе синтез Запада и Востока. О мессианизме Петербурга точно сказал Г. Федотов: «Запад, некогда спасший нас, потом едва не разложивший, должен войти своей справедливой долей в творчество национальной культуры. Не может быть безболезненной встречи этих двух стихий, и в Петербурге, на водоразделе их, она ощущается особенно мучительно. Но без их слияния — в вечной борьбе — не бывать и русской культуре. И хотя вся страна призвана к этому подвигу, здесь, в Петербурге, слышнее историческая задача, здесь остается если не мозг, то нервный узел России» [9, с. 56].

Октябрьская революция актуализировала размышления об исторической и культурной миссии Петербурга. «Петербургский период русской истории», обозначивший «процесс конгломерата народностей в единый государственный организм» и «вовлечение их в круговорот современной мировой цивилизации», был завершен. Победивший в России большевизм многими связывался с отказом от европейского пути развития и возвращением к земляному, скифскому, азиатскому началу. В трактовке значительной части литературы 1920-х гг. революция восстанавливала ценности допетровского бытия. «Первый император Российской равнины основал парадиз на гибельных болотах — Санкт-Питер-Бурх — последний император сдал императорский — гиблых болот Санкт-Питер-Бурх — мужичьей Москве», — формулировал смысл происходящего Б. Пильняк [8, с. 125].

Показательно, что и в исторических размышлениях Шпенглера русская революция — это бунт мужицкой России, результат инстинктивного стремления народа вернуться в лоно собственной культурной формы, уничтоженной петровскими реформами; это выражение народной ненависти к Западу и его символу — Петербургу. «То, что придало этой революции ее размах, — утверждает философ, —

была не ненависть интеллигенции. То был народ, который без ненависти, лишь из стремления исцелиться от болезни, уничтожил западный мир руками его же подонков, а затем отправит следом и их самих — тою же дорогой; не знающий городов народ, тоскующий по собственной жизненной форме, по своей собственной религии, по своей собственной будущей истории» [11, с. 200].

В данном контексте исследования Н. П. Анциферова, ставящие целью через познание внешности города постигнуть его «душу»; раскрывающие глубинную связь между Петербургом и Россией, представляющие Петербург как «очаг» русской культуры, приобретают особую значимость. Сформулированная О. Шпенглером концепция города как живого социально-исторического организма, являющегося лицом определенного типа культуры, продолженная Н. Анциферовым в его теории городов — «культурных гнезд» России, весьма актуальна сегодня для выстраивания стратегии презентации и развития города.

Литература

1. Анненский И. Петербург // Петербург в русской поэзии, XVIII — нач. XX в. Поэтич. антология / Сост., авт. вступ. ст. и коммент. М. В. Отрадина. Л.: Изд-во ЛГУ, 1988. С. 233.
2. Анциферов Н. П. О методах и типах культурных экскурсий. Пг.: Начатки знаний, 1923.
3. Анциферов Н. П. «Непостижимый город...» / Вступ. ст. и примеч. А. М. Конечного, К. А. Кумпан. Л.: Лениздат, 1991. 333 с.
4. Анциферов Н. П. Проблемы урбанизма в русской художественной литературе. Опыт построения образа города — Петербурга Достоевского — на основе анализа литературных традиций. М.: ИМЛИ РАН, 2009. 581 с.
5. Анциферов Н. П. Пути изучения города как социального организма. Опыт комплексного подхода. 2-е изд., испр. и доп. Л.: Сеятель, 1926. 148 с.
6. Гревс Н. М. Дальние гуманитарные экскурсии // Экскурсионное дело. Пг., 1923. № 4.
7. Маркс К., Энгельс Ф. Крупные города // Сочинения. М., 1929. Т. 3.
8. Пильняк Б. Собр. соч.: В 8 т. Т. 8. М.; Л., 1930. Цит. по: Петербургский текст. Из истории русской литературы XX в.: Сб. статей и публикаций / Под ред. А. Б. Муратова, А. А. Павловского. СПб.: Изд-во СПбГУ, 1996.
9. Федотов Г. П. Лицо России: Сб. статей (1918–1931). Paris: YMCA-press, 1967.
10. Топоров В. Н. Петербургский текст русской литературы: Избранные труды. СПб.: Искусство — СПб., 2003.
11. Шпенглер О. Закат Европы: Очерки морфологии мировой истории. Т. 2. Всемирно-исторические перспективы / Пер. с нем. и примеч. И. И. Маханькова. М., 2003.
12. Шишкина Л. И. Произведения А. Платонова 20-х годов в контексте идей русского космизма // «Воронежский текст» русской культуры: Сб. статей. Воронеж: Наука-Юнипресс, 2011.
13. Эпштейн М. Постмодерн в России: литература и теория. М.: ЛИА Р. Элинина, 2000.

References

1. Annensky I. *St. Petersburg [Peterburg] // St. Petersburg in the Russian poetry, XVIII — the beginning of XX century. Poetry anthology [Peterburg v russkoi poezii, XVIII — nach. XX.v. Poetich. antologiya] / Collection, introduction and comments — M.V. Otradin. L.: Publishing house of Leningrad State University [Izd-vo LGU], 1988. P. 233. (rus).*
2. Antsiferov N. P. *On a methods and types of cultural excursions [O metodakh i tipakh kul'turnykh ekskursii]. Pg.: Rudiments of knowledge [Nachatki znanii], 1923. (rus).*
3. Antsiferov N. P. *“Incomprehensible city ...” [«Nepostizhimyi gorod...»] / Introduction and comments A. M. Konechny, K. A. Kumpan. L.: Lenizdat, 1991. 333 p. (rus).*
4. Antsiferov N. P. *Urbanism problems in the Russian fiction. Experience of creation of an image of the city — St. Petersburg of Dostoevsky — based on the analysis of literary traditions [Problemy urbanizma v russkoi khudozhestvennoi literature. Opyt postroeniya obraza goroda — Peterburga Dostoevskogo — na osnove analiza literaturnykh traditsii]. M.: Institute of World Literature of Russian Academy of Sciences [IMLI RAN], 2009. 581 p. (rus).*
5. Antsiferov N. P. *Ways of studying of the city as social organism. Experience of an integrated*

- approach* [Puti izucheniya goroda kak sotsial'nogo organizma. Opyt kompleksnogo podkhoda]. 2nd edition. L.: "Sower" [Seyatel'], 1926. 148 p. (rus).
6. Grevs N. M. *Distant humanitarian excursions* [Dal'nie gumanitarnye ekskursii] // Excursion business [Ekskursionnoe delo]. Pg., 1923. N 4. (rus).
 7. Marx K., Engels F. Large cities [Krupnye goroda] // Compositions [Sochineniya]. M., 1929. V. 3. (rus).
 8. Pilnyak B. *Collection of Works in 8 v* [Sobr. soch.: v 8t.]. V. 8. M.; L., 1930. Cited from: Petersburg text. From history of the Russian literature of the XX century [Peterburgskii tekst. Iz istorii russkoi literatury XX v]: Collection of articles and publications / under the editorship of A. B. Muratov, A. A. Pavlovsky. SPb.: Publishing house of St. Petersburg State University [Izd-vo SPbGU], 1996. (rus).
 9. Fedotov G. P. *Face of Russia: collection of articles (1918–1931)* [Litso Rossii: Sb. statei (1918–1931)]. Paris: YMCA-press, 1967. (rus).
 10. Toporov V. N. *Petersburg text of the Russian literature: Chosen works* [Peterburgskii tekst russkoi literatury: Izbrannye trudy]. SPb.: Art — SPB [Iskusstvo — SPB], 2003. (rus).
 11. Spengler O. *The Decline of the West: Perspectives of World History*. V. 2. Worldwide and historical prospects [Zakat Evropy: Ocherki morfologii mirovoi istorii. T. 2. Vsemirno-istoricheskie perspektivy] / Translation from German and comments I. I. Makhankov. M., 2003. (rus).
 12. Shishkina L. I. A. *Platonov's works of the 20th years in the context of ideas of the Russian cosmism* [Proizvedeniya A. Platonova 20-kh godov v kontekste idei russkogo kosmizma] // "The Voronezh text" of the Russian culture [«Voronezhskii tekst» russkoi kul'tury]: collection of articles. Voronezh: Science-Unipress [Nauka-Yunipress], 2011. (rus).
 13. Epstein M. *Postmodern in Russia: literature and theory* [Postmodern v Rossii: literatura i teoriya]. M.: Literature Publishing Agency of R. Elinin [LIA R. Elinina], 2000. (rus).

Ограничения стратегических вооружений как фактор российско-американских отношений в XXI веке: проблемы и перспективы

Картышев Павел Борисович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Аспирант кафедры международных отношений

pavelkartyshev@gmail.com

РЕФЕРАТ

Статья посвящена российско-американским отношениям в контексте политики разоружения, в частности, по сокращению ядерных арсеналов сторон. Автор проводит анализ Договора СНВ-3 с точки зрения реального ядерного паритета России и США. Статья раскрывает основные проблемы в политике разоружения, в частности проблему размещения американской системы противоракетной обороны в странах Восточной Европы. Автор приводит экспертные оценки эффективности будущей системы ПРО в Польше и Чехии.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

международные отношения, российско-американские отношения, ДСНВ-3, ядерный арсенал, стратегические ядерные силы, международная стабильность и безопасность, ограничение стратегических вооружений, ликвидация ядерных боезарядов, система противоракетной обороны

Kartyshev P. B.

Strategic Arms Restriction as a Factor of the Russian-American Relations in the XXI Century: Problems and Prospects

Kartyshev Pavel Borisovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)

Graduate student of the Chair of International Relations

pavelkartyshev@gmail.com

ABSTRACT

Article is devoted to the Russian-American relations in the context of disarmament policy, in particular, on reduction of nuclear arsenals of the parties. The author carries out the analysis of the main treaties from the point of view of real nuclear parity of Russia and the USA. Article opens the main problems in policy of disarmament, in particular, a problem of placement of the American system of antimissile defense in countries of Eastern Europe. The author gives expert estimates of efficiency of future missile defense system in Poland and the Czech Republic.

KEYWORDS

international relations, Russian-American relations, nuclear forces, strategic nuclear forces, international stability and safety, restriction of strategic arms, elimination of nuclear warheads, system of antimissile defense

Ядерная тематика на всем протяжении 1990–2000-х гг. сохраняла свою актуальность во всем спектре российско-американских отношений. В частности, приостановка процесса сокращения СНВ в период президентства Дж. Буша-младшего оказала негативное влияние на все другие аспекты взаимоотношений двух государств.

С российской стороны своеобразным рубежом явилось заявление Президента РФ В. В. Путина о необходимости радикального сокращения стратегических ядерных потенциалов 14 ноября 2000 г., ровно неделю спустя по прошествии президентских выборов в Соединенных Штатах. В заявлении впервые прозвучало предложение начать процесс переговоров по сокращению стратегических ядерных вооружений двух стран до 1500 боезарядов. Однако по вопросу о сохранении Договора по ПРО российская позиция оставалась непреклонной.

В создавшихся условиях довольно длительный период времени сторонами не проводились официальные консультации по проблеме сокращения стратегических вооружений. Ситуация начала меняться в июле 2001 г. со встречи В. В. Путина и Дж. Буша-младшего в Генуе, в ходе которой было принято «Совместное заявление по стратегической стабильности», в котором стороны брали обязательства по проведению интенсивных консультаций по вопросам наступательных и оборонительных систем¹.

Новый этап во взаимоотношениях сторон начался после трагических событий 11 сентября 2001 г., когда многие эксперты выражали оптимистические оценки по поводу решения взаимных противоречий к ноябрю того же года, надеясь на достижение сторонами соглашений в ходе саммита президентов США и России в Кроуфорде.

Поводом для такого рода оптимистических прогнозов стало развитие российско-американского сотрудничества в сфере борьбы с глобальными террористическими угрозами, обозначенными как один из основных приоритетов американской внешней политики после событий 11 сентября 2001 г., в частности в Афганистане. Но на встрече только вновь были обозначены расхождения подходов сторон к проблеме ПРО и сокращению стратегических вооружений. В то же время на ноябрьском саммите Дж. Буш заявил о планируемом одностороннем сокращении американского потенциала СНВ до 1700 из 2200 оставшихся развернутых СЯС. Американская сторона также предложила принципиально новую систему подсчета, при которой Вашингтону удавалось сохранить свои стратегические носители. В свою очередь, Президент РФ В. В. Путин четко дал понять американской стороне, что Россия вынуждена будет ответить адекватно, предложив подписание специального обязывающего документа об объявленных США сокращениях. В итоге стороны договорились о продолжении обсуждения данного вопроса, и в случае подготовки такого документа президенты РФ и США подписали бы его в ходе запланированного ответного визита Дж. Буша в Россию летом 2002 г.

Необходимо также отметить, что к ноябрю 2001 г. позиция российской стороны по ПРО также претерпела определенные изменения. При стремлении сохранить Договор по ПРО от 1972 г. РФ отошла от деклараций о жесткой ответной реакции на выход США из указанного соглашения. Поэтому заявление президента Буша от 14 декабря 2001 г. о направлении РФ официального уведомления об одностороннем выходе США из соглашения по ПРО получило довольно сдержанный отклик. Российское руководство осудило такой шаг американской стороны, однако исключило какие-либо ответные решительные шаги России².

В то же время продолжался переговорный процесс на уровне экспертов США и России по Договору о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП), подписание которого состоялось на московском саммите 24 мая 2002 г. Договором СНП (SORT, Strategic Offensive Reductions Treaty) фиксировалось обещанное США уменьшение количества стратегических ядерных боезарядов до 1700–

¹История подписания ДСНВ-3: [Электронный ресурс]. URL: http://old.nasledie.ru/voenpol/14_5/snv2/article.php?art=10 (дата обращения: 11.09.2014).

²СНВ-сайт: [Электронный ресурс]. URL: <http://armscontrol.ru> (дата обращения: 11.09.2014).

2200 единиц к 31 декабря 2012 г. [5]. По мнению экспертов, данный документ носил исключительно декларативный характер, поскольку не содержал конкретного указания предельного количества боеголовок, подлежащих сохранению каждой стороной. В договоре также не было предусмотрено уничтожение ракет и пусковых установок, а также отсутствовали механизмы контроля над выполнением условий договора. Поскольку в договоре не содержалось поэтапного графика сокращения, то каждая из сторон имела право перенести его выполнение до 31 декабря 2012 г. Именно в этот день срок действия документа истекал, что делало вопрос его нарушения в целом бессмысленным.

С юридической точки зрения Договор СНП, разумеется, подлежал ратификации обеими сторонами, однако фактически он является только фиксацией односторонних заявлений, которые были сделаны главами государств на ноябрьском 2001 г. Основным недостатком документа является возможность двоякого толкования его положений, поскольку в тексте не оговаривается понятийно-категориальный аппарат. Также в документе не конкретизируются процедурные аспекты по ликвидации сокращаемых вооружений, а также не прописаны механизмы верификации данного процесса [5].

В 2002 г. Соединенные Штаты в одностороннем порядке вышли из Договора по ПРО 1972 г. Такой шаг обеспечивал им полную свободу маневра в вопросе создания систем противоракетной обороны. Ответом России стал отказ от соблюдения Договора СНВ-2. Возник длительный перерыв в переговорном процессе сторон по СНВ.

С приходом к власти президентов Д. Медведева в России и Б. Обамы в США в переговорном процессе по СНВ наметился определенный прогресс: американская сторона признала, что проблема ядерного разоружения неоправданно игнорировалась на протяжении 20 лет после окончания холодной войны, вновь пообещав принять меры по полной ликвидации СЯС и подписать Договор о запрете ядерных испытаний (ДВЗЯИ). Основной задачей администрации Б. Обамы стало повышение эффективности международного режима контроля над СНВ¹. Российская сторона выразила свою поддержку в данном вопросе, предприняв и практические шаги: Президент РФ Д. А. Медведев провел ряд встреч с ведущими американскими политиками, изучив позиции сторонников возобновления российско-американского диалога по проблеме разоружения. Президент РФ Д. А. Медведев в своей статье «Строя российско-американские отношения», опубликованной в «Вашингтон пост» 31 марта 2009 г., фактически изложил программу возможной «перезагрузки» отношений двух стран, в первую очередь, по вопросам стратегической стабильности и ядерной безопасности с последующим поступательным возобновлением процесса ликвидации и сокращения ядерных арсеналов². В столице Великобритании 1 апреля 2009 г. прошла встреча Д. А. Медведева и Б. Обамы по вопросу о Договоре СНВ-1, действие которого завершалось к декабрю 2009 г. По итогам встречи было принято совместное заявление глав государств о том, что требования Договора СНВ-1 сторонами полностью реализованы и что зафиксированные в документе предельные уровни СНВ давно достигнуты. Поэтому было принято решение продолжать взаимные усилия по сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений, согласно статье VI Договора о нераспространении ядерного оружия [1].

¹ Stephen Philip. Obama grasps the nuclear nettle // The Financial Times. 27.03.2009: [Электронный ресурс]. URL: <http://search.ft.com> (дата обращения: 05.09.2010).

² Строя российско-американские отношения. Статья Дмитрия Медведева опубликована в газете «Вашингтон пост». 31 марта 2009 г.: [Электронный ресурс]. URL: <http://newskremlin.ru/state/e/imgtextselect> (дата обращения: 15.09.2014).

Переговорный процесс по ДСНВ-3, состоявший из 8 раундов, начался весной 2009 г. в Москве и Женеве с 19 мая по 9 ноября. Российская сторона выдвигала требования привязки подписания договора к отказу от размещения элементов американской системы в Восточной Европе. Следует подчеркнуть, что американское правительство никогда не делало официальных заявлений об отказе от своих планов, однако в ходе переговоров было отмечено, что США «учтут» взаимосвязь между оборонительным и наступательным оружием. Единой точки зрения не было также и по вопросу системы учета ядерных зарядов на баллистических ракетах, оснащаемых РГЧ. По оценкам специалистов, современные ракеты данного типа (1ЮМ-133А) способны доставлять до намеченной цели до 14 зарядов. Однако американская делегация внесла предложение о включении в повестку обсуждения только зарядов, находящихся на каждой ракете на данный конкретный момент времени, хотя в предыдущих договоренностях за любой ракетой любого типа, находящейся на боевом дежурстве, засчитывалось количество боевых блоков, с которыми она прошла испытания. Соответственно, у российской стороны возникло опасение, что заряды, находящиеся на хранении, окажутся не учтенными в рамках договора и при необходимости могут быть размещены на ракетах по боевой тревоге. Итоговый вариант Договора СНВ-3 регламентирует количество боевых зарядов как количество боеголовок, установленных на развернутых МБР и БРПЛ. В силу такой трактовки проблему «возвратного потенциала» в рамках Договора решить не удалось. ДСНВ-3 также предусматривает два типа инспектирования. Инспекции первого типа направлены на верификацию заявленного количества развернутых СНВ. Второй тип инспекций позволяет получить подтверждение достоверности данных о неразвернутых, модифицированных и ликвидированных стратегических вооружениях. По предварительным договоренностям, положения договора позволяли проводить не более десяти инспекций первого типа и не более восьми инспекций второго типа в течение года. При этом за каждой стороной закрепляется право в любой момент времени в течение года проводить только одну инспекцию на чужой территории. На итоговой пресс-конференции глав государств Д. А. Медведев и Б. Обама подчеркивали, что в рамках будущего ДСНВ-3 наступательные и оборонительные средства России и США будут рассматриваться в комплексе¹. Таким образом, переговорный процесс по СНВ-3 выявил две давние проблемы отношений сторон: отказ американской стороны от зачета к сокращению ядерных потенциалов союзников США по НАТО, а также отсутствие конкретных обязательств США по вопросу взаимосвязи оборонительных и наступательных вооружений. В дальнейшем именно вторая проблема станет центральной с 2008 г. в российско-американских отношениях по причине стремления США к развертыванию ПРО в европейском регионе.

4 декабря 2009 г. завершился срок действия Договора СНВ-1, было подписано Совместное заявление президентов РФ и США, в котором стороны признавали «обоюдное стремление» к поддержанию стратегической стабильности между РФ и Соединенными Штатами, а также заявляли о принципиальном согласии о необходимости продолжения сотрудничества в сфере разоружения. Также было озвучено и намерение сторон о скорейшем подписании нового Договора СНВ-3². Подготовка документа шла в течение 2009–2010 гг., однако 24 февраля 2010 г. Б. Оба-

¹ Совместная пресс-конференция с Президентом Соединенных Штатов Америки Бараком Обамой по итогам российско-американских переговоров 6 июля 2009 г.: [Электронный ресурс]. URL: <http://newskremlin.ru/state:e/imgtextselect> (дата обращения: 21.09.2014).

² Совместное заявление Президента Российской Федерации и Президента Соединенных Штатов Америки в связи с завершением срока действия Договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений 4 декабря 2009 г.: [Электронный ресурс]. URL: <http://newskremlin.ru/state:e/imgtextselect> (дата обращения: 25.08.2014).

ма выступил против усилий российской дипломатии ввести в текст документа формулировку о ПРО, которая могла бы вызвать негативную реакцию у большинства сенаторов-республиканцев, на поддержку которых Б. Обама рассчитывал при ратификации соглашения. Окончательное согласование текста договора завершилось к 26 марта 2010 г.¹ Подписание ДСНВ-3 состоялось 8 апреля 2010 г. в Праге между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки. Документ фактически замещал Договор СНВ-1 от 1991 г., срок действия которого завершился 4 декабря 2009 г.

Согласно ДСНВ-3, в течение семилетнего периода стороны должны были провести сокращение следующих видов вооружений:

- 700 развернутых стратегических носителей ядерного оружия МБР, БРПЛ и ТБ,
- 1550 боезарядов на развернутых МБР, БРПЛ и ТБ,
- 800 развернутых и неразвернутых МБР, БРПЛ и ТБ.

При этом применительно к развернутым МБР и БРПЛ в суммарный предельный уровень в 1550 боезарядов засчитывается реальное количество установленных на них боезарядов, но за каждым развернутым ТБ засчитывается только один ядерный заряд.

Согласно договору, стороны имеют право самостоятельного определения состава и структуры своих СНВ. С целью зачета в суммарный предельный уровень, предусмотренный договором, каждый вид развернутых стратегических вооружений — МБР, БРПЛ, ТБ — засчитывался как одна единица. При этом ТБ одной и той же модификации не подпадают под установленное договором ограничение, при условии если ТБ данного типа переоборудованы в неядерный вариант (оснащены для неядерных вооружений) или же подлежат ликвидации². Обмен телеметрической информацией осуществляется, по положению статьи IX ДСНВ-3, о пусках межконтинентальных баллистических ракет и БРПЛ. Объем такого рода данных согласуется сторонами по мере необходимости. Статьей XII в целях контроля над исполнением обязательств сторон по договору предусмотрено создание Двусторонней консультативной комиссии, заменившей, по сути, Совместную комиссию по контролю и инспекциям, которая существовала в рамках ДСНВ-1 от 1991 г. Государства-участники ОДКБ — Республика Беларусь, Казахстан, Таджикистан, Узбекистан, Армения — и РФ 8 мая 2010 г. в связи с подписанием ДСНВ-3 сделали заявление о том, что все положения договора соответствуют принципу достижения паритета в уровнях стратегических вооружений³.

Однако в научной литературе и экспертном сообществе результативность ДСНВ-3 трактуется по-разному. По оценкам экспертов, склонных называть договор лишь условным сокращением СНВ, к началу 2010 г. Россия обладала порядка 560 МБР и БРПЛ, а также 75 ТБ. Реально на них было развернуто более 2500 ядерных боезарядов. Однако по правилам зачета, принятым в договоре, РФ имела 1741 боеголовку, поскольку имеющиеся в России 838 крылатых ракет воздушного базирования засчитываются как 75 условных боезарядов. Таким образом, чтобы соблюсти условия ДСНВ-3, российской стороне требовалось сократить порядка 190 стратегических боезарядов. Данное сокращение может быть осуществлено при условии снятия

¹ Foreign Policy.01.04.2010: [Электронный ресурс]. URL: http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2010/03/31/usofficials_no_daylight_between_medvedev_and_putin_on_nuke_treaty (дата обращения: 12.09.2014).

² Договор между РФ и США о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-3). 8 апреля 2010 г.: [Электронный ресурс]. URL: <http://newskremlin.ru/state:e/imgtextselect> [дата обращения: 15.09.2014].

³ Заявление государств — членов Организации Договора о коллективной безопасности. 8 мая 2011: [Электронный ресурс]. URL: <http://newskremlin.ru/state:e/imgtextselect> [дата обращения: 15.09.2014].

с вооружения 20–30 устаревших ракет СС-18, СС-19 и СС-25 («Тополь»), что, впрочем, должно было произойти и вне договорных обязательств в результате обычного износа оборудования. При этом, поскольку количество российских стратегических носителей на момент подписания договора уже было меньше, чем их уровень, определенный в документе, Россия имеет возможность взамен снятой с вооружения одной ракеты типа СС-18 развернуть порядка 10 МБР «Тополь-М» либо три МБР РС-24. В итоге, несмотря на то что количество засчитываемых по новому соглашению боезарядов будет сокращено на 1550 единиц, в реальности российские стратегические силы смогли сохранить до 2323 боезарядов. Из них 838 КРВБ засчитываются как 75 единиц, а остальные 1485 боезарядов могут быть развернуты на баллистических ракетах [1].

Соединенные Штаты Америки в начале 2010 г. располагали 798 носителями стратегического ядерного оружия, на которых размещалось порядка 2000 боезарядов. Однако 316 американских ядерных КРВБ и авиабомб, размещенных на 60 ТБ, согласно Договору СНВ-3, засчитываются как 60 боезарядов [Там же].

Для выполнения условий ДСНВ-3 Соединенным Штатам достаточно перевести 98 пусковых установок стратегических носителей из категории развернутых в категорию неразвернутых, что автоматически повлечет за собой сокращение стратегических боезарядов до установленного новым договором предельного уровня. Согласно такому подходу у США останется порядка 1800 реально развернутых боезарядов, что на 150 единиц меньше, чем до 2010 г.

Таким образом, ДСНВ-3 не приводит к реальному сокращению стратегических вооружений РФ и лишь незначительно снижает вооружения США. Соответственно, принцип сокращения суммарного количества вооружений на 30% по условиям договора не реализуется, поскольку такое сокращение относится исключительно к условным уровням вооружений как по ДСНВ-3, так и согласно Договору о СНП от 2002 г. Неверным также представляется утверждение некоторых исследователей о том, что сокращение российского и американского ядерных потенциалов может снизить угрозу их ошибочного применения. При реальном существовании такого рода риска следует учитывать, что его вероятность зависит не от количественного размера ядерного потенциала страны, а в значительно большей степени — от надежности систем обнаружения ракетно-ядерного нападения и процедур принятия решений об ответном ударе. ДСНВ-3 не учитывает неизбежного сокращения российских стратегических сил в результате неспособности военно-промышленного комплекса компенсировать выводимые из боевого состава вооружения по истечении гарантийных сроков эксплуатации: по подсчетам специалистов, к 2020 г. Россия по причине выбытия оборудования будет иметь примерно 300–400 стратегических носителей и от 1400 до 2000 развернутых на них боезарядов. По этой причине некоторые эксперты полагают, что с практической точки зрения ДСНВ-3 вообще лишен смысла [2].

Однако представляется, что при анализе положений ДСНВ-3 следует учитывать и другую точку зрения. К началу 2010 г. российские стратегические ядерные силы (СЯС) составляли 566 носителей и 1741 боезаряд, что составляет по боезарядам уровень ниже на 12%, чем предусмотрено в договоре. При неоднократном продлении гарантийного срока до 85% стратегических вооружений остаются разработками советского производства. Соответственно, к началу вступления в силу ограничений ДСНВ-3 (2017 г.) — при оптимистическом прогнозе — ядерный потенциал России будут составлять около 200–250 носителей при оговоренном в соглашении предельном уровне в 700 единиц и 500–550 боезарядов — при договорном уровне в 1550 единиц [3]. По оптимистическим оценкам, основные ядерные силы Российской Федерации, а именно РС-24 «Ярс» и Тополь-М (88-27), а также оперативно-тактический комплекс «Искандер» в настоящее время по

своим технологическим характеристикам способны успешно противостоять разрабатываемой американской стороной системе противоракетной обороны. Однако некоторые эксперты полагают, что названных видов стратегических вооружений для этого недостаточно по количеству [Там же].

Следует принять во внимание тот факт, что накануне подписания ДСНВ-3 в Соединенных Штатах была принята новая ядерная доктрина, не содержащая уступок по тревожащим Россию вопросам. В частности, новая американская концепция развития ядерных сил не предполагала вывода ТЯО (тактического ядерного оружия) с территорий европейских стран: свыше 200 американских ядерных боезарядов размещены в таких странах, как Италия, Бельгия, Германия, Нидерланды. Также существует ядерный арсенал США в Турции. Президент Б. Обама мотивировал такую ситуацию тем, что вопрос сокращения этих вооружений должен приниматься не в порядке двустороннего соглашения с РФ, а в рамках организации Североатлантического альянса.

Процесс ратификации ДСНВ-3 существенно осложнился поражением демократов на промежуточных выборах 2010 г. в американский Конгресс. Для достижения договоренности по вопросу ратификации демократической администрации Б. Обамы пришлось пойти на компромисс с республиканцами по вопросу размещения системы ПРО. В итоге Б. Обама пошел навстречу требованиям республиканцев и дал письменное заверение о размещении в Европе системы ПРО, после чего ДСНВ-3 был ратифицирован Сенатом в декабре 2010 г.

В РФ договор прошел процедуру ратификации к 26 января 2011 г.

В ФЗ в ратификации предусматривался ряд условий соблюдения договора российской стороной. В частности, одним из основных условий указывались сохранение боевой готовности стратегических ядерных сил России; обеспечение безопасности по эксплуатации, ликвидации, хранения, а также утилизации СНВ РФ.

Наибольший интерес в контексте российско-американских отношений по разоружению представляет статья 4 ФЗ о ратификации, в которой подчеркивается, что преамбула ДСНВ-3 имеет «неоспоримое значение для понимания намерений Сторон при его подписании». Такая формулировка имела целью предотвратить возможность двоякого прочтения норм договора, а также вероятность одностороннего его нарушения. Также статья давала возможность российской стороне право выхода из договора в исключительных обстоятельствах, представляющих угрозу национальной безопасности России. Федеральный закон о ратификации также содержит другие условия, при которых РФ имеет право отказаться от соблюдения ДСНВ-3. К ним относится, в частности, и развертывание Соединенными Штатами, «другим государством или группой государств» системы ПРО, которая могла бы снизить эффективность стратегических ядерных сил РФ¹. Данное условие в свете окончательно принятого США решения о размещении ПРО в Чехии и Польше в 2014 г. дает основание РФ приостановить выполнение договоренностей, достигнутых в рамках ДСНВ-3. Однако данная точка зрения пока не подтверждена экспертными оценками.

Обмен ратификационными грамотами, состоявшийся между С. Лавровым и Х. Клинтон 5 февраля 2011 г., означающий вступление в силу ДСНВ-3, является также и началом определения сроков проведения процедур по верификации и проверке ядерных арсеналов РФ и США [6].

¹Справка Государственно-правового управления к федеральному закону «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений». 28 января 2011 г.: [Электронный ресурс]. URL: <http://newskremlin.ru/state/e/imgtextselect> [дата обращения: 15.09.2014].

В целом Договор СНВ-3 по сравнению с предшествующими соглашениями, посвященными проблеме сокращения СНВ, имеет несколько преимуществ. Например, в новом соглашении предусмотрен «возвратный потенциал» не только для США, но и для России. Также российской стороне удалось сформулировать свои требования по проблеме американской ПРО, что дает возможность, согласно ФЗ о ратификации, прекращения выполнения Россией своих договорных обязательств в случае размещения американской системы противоракетной обороны на территории Польши и Чехии в настоящее время.

Механизмы контроля над соблюдением условий договора были упрощены по сравнению с предыдущими соглашениями. Также договором не накладывается ограничение на количество РГЧ для МБР, а это дает России возможность сохранения наземной группировки МБР с РГЧ ИН. В то же время в ДСНВ-3 есть и существенные недостатки. Так, согласно расчетам экспертов, паритет фактически достигается исходя из условных, а не реальных показателей, что дает неверную картину состояния ядерного арсенала обеих сторон. В договор не был включен важный пакет документов по прекращению развития и размещения американской системы ПРО в Европе, что позволило США продолжать разработки в данном направлении. Также в ДСНВ-3 при расчете предельных уровней вооружений не был учтен фактор снижения ядерного потенциала РФ в силу завершения гарантийных сроков годности. Однако сам факт возобновления диалога стран по вопросу разоружения является крайне важным в российско-американских отношениях, поскольку дает импульс к развитию партнерских отношений с учетом интересов национальной безопасности обеих стран.

При этом выполнение сторонами условий ДСНВ-3 существенно осложняется программой США по размещению системы ПРО на европейском континенте.

В настоящее время, в свете обострения противостояния двух государств в 2014 г., становится совершенно очевидным, что главной целью планов США по размещению ПРО на территории стран Центральной и Восточной Европы является формирование противоракетной обороны, которая будет способна противостоять российским стратегическим ядерным силам [4]. Взаимная конфронтация осложняется санкциями со стороны Европейского союза, крайне неудовлетворительным состоянием российско-украинских отношений, а также проблемами угроз со стороны международных террористических организаций. Более того, история соглашений СНВ-2 и СНВ-3 показывает недостаточность фактора общих интересов США и России в борьбе с международным терроризмом для устойчивых партнерских отношений на глобальную перспективу.

Подводя итог, следует отметить, что американская сторона на протяжении всего переговорного процесса по сокращению СНВ в 1990-е гг. готовила почву для своего последующего выхода из Договора по ПРО от 1972 г. в контексте запланированного уничтожения российских МБР с РГЧ ИН¹. Более того, во всем периоде отношений, с появления ядерного оружия до подписания основополагающих документов по разоружению, четко прослеживается стремление США ограничить наиболее мощные ядерные вооружения российской стороны, которые способны прорвать американскую систему ПРО, — мобильные МБР и МБР, оснащенные РГЧ ИН. Отличительной особенностью позиции США на протяжении всего периода до настоящего времени является «позиция силы», которая доминировала и продолжает доминировать во внешней политике всех администраций США как демократических, так и республиканских. Такая особенность обусловлена ментальностью «американской мечты», ментальностью «избранных», что приводит к постоянным

¹ Межконтинентальные баллистические ракеты с разделяющимися головными частями индивидуального наведения.

конфронтационным ситуациям в мире и действительно является угрозой международной стабильности уже со стороны самих США, даже вне контекста политики сокращения СНВ. В условиях обострения конфронтации отношений двух держав в результате событий на Украине в 2014 г. процесс разоружения может быть заморожен на неопределенный срок: размещение США элементов ПРО в Польше и Чехии, двусторонние соглашения с которыми уже подписаны, является фактически тем условием, которое, согласно ФЗ РФ о ратификации ДСНВ-3, может трактоваться как нарушение договора и послужить поводом выхода России из соглашения. Такие шаги со стороны Вашингтона фактически нивелируют все предшествующие достижения на дипломатическом и политическом уровнях в отношениях двух стран, что отбрасывает российско-американские отношения на десятилетия назад. Прозвучавшее в конце октября 2014 г. заявление Б. Обамы, в котором отношения с Россией он охарактеризовал как новый виток холодной войны, может служить доказательством двух параметров: американская сторона намеренно усугубляет конфронтацию, чтобы начать новую гонку вооружений, в то же время провоцируя РФ на ответные меры, пытаясь не допустить роста влияния России в геополитическом регионе ее исконного присутствия.

В случае продолжения процесса разоружения российскому руководству придется обратить внимание на определение количественного и качественного состава стратегических наступательных и оборонительных вооружений, четко определить структуру российских стратегических ядерных сил, реально необходимых для обороны страны, а также продолжать достаточное финансирование ядерной программы без излишнего напряжения федерального бюджета, поскольку именно финансовое истощение является прямым результатом гонки вооружений, как показала историческая практика. Только при соблюдении обозначенных условий диалог по сокращению СНВ может быть возобновлен, став фактором сближения позиций стран по ряду других вопросов, будучи основанным на принципах поддержания глобальной безопасности.

Литература

1. Подлесный П. Т. Борьба в США вокруг «перезагрузки» российско-американских отношений // США — Канада: экономика, политика, культура. 2012. № 2. С. 38–54.
2. Федоров Ю. А. Безъядерные иллюзии // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. Вып. 20 (36). М.: ИНИОН РАН, 2010. С. 7–11.
3. Федоров Ю. А. Переговоры по ПРО: ожидаемый провал // Европейская безопасность. Вып. 24 (40). 2011. С. 2–5.
4. Ярцев Н. А. Сокращение стратегических наступательных вооружений: проблемы обороны и нападения // Европейская безопасность / ИНИОН РАН. Вып. 2. 2014. С. 6–18.
5. Системная история международных отношений (СИМО). Т. 3: События 1918–2003 / Под ред. А. Д. Богатурова. 1945–2003 / Сост. Е. Г. Капустян и др. М., 2003. 720 с.
6. Landler M., Erlanger S. U. S. and Russia Activate an Arms Control Treaty: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nytimes.com/2011/02/06/world/europe/06start.html> [дата обращения: 15.09.2014].

References

1. Podlesny P. T. *Fight in the USA round «reset» of the Russian-American relations* [Bor'ba v SShA vokrug «perezagruzki» rossiiskoamerikanskikh otnoshenii] // USA — Canada: economy, policy, culture [SShA — Kanada: ekonomika, politika, kul'tura]. 2012. N 2. P. 38–54. (rus)
2. Fedorov Yu. A. *Nuclear-free illusions* [Bez'yadernye illyuzii] // European safety: events, estimates, forecasts [Evropeiskaya bezopasnost': sobytiya, otsenki, prognozy]. V. 20 (36). M.: The INION of the Russian Academy of Sciences [INION RAN], 2010. P. 7–11. (rus)

3. Fedorov Yu. A. *Negotiations on missile defense: expected failure* [Peregovory po PRO: ozhidaemyi provall] // European safety [Evropeiskaya bezopasnost']. V. 24 (40). 2011 / INION of the Russian Academy of Sciences [INION RAN]. P. 2–5. (rus)
4. Yartsev N. A. *Reduction of strategic offensive arms: problems of defense and attack* [Sokrashchenie strategicheskikh nastupatel'nykh vooruzhenii: problemy oborony i napadeniya] // European safety [Evropeiskaya bezopasnost'] / INION of the Russian Academy of Sciences [INION RAN]. V. 2. 2014. P. 6–18. (rus)
5. *System history of the international relations* [Sistemnaya istoriya mezhdunarodnykh otnoshenii]. V. 3: Events 1918–2003 / Under the editorship of A. D. Bogaturov. 1945–2003 / Comp. E. G. Kapustyan, etc. M., 2003. 720 p. (rus)
6. *Landler M., Erlanger S. U.S. and Russia Activate an Arms Control Treaty*: [An electronic resource]. URL: <http://www.nytimes.com/2011/02/06/world/evrope/06start.html> (date of the address 15.09.2014).

Дискуссия о принципах формирования основополагающих структур ООН в процессе создания организации

Новик Дмитрий Геннадьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Ведущий специалист Управления международного сотрудничества
Аспирант кафедры американских исследований ФМО СПбГУ
novikdg@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается ряд аспектов переговорного процесса между представителями СССР, Великобритании и США на Думбартон-Окской и Ялтинской (Крымской) конференциях периода Второй мировой войны. На этих конференциях были приняты основные решения, приведшие к созданию центрального элемента послевоенной системы международных отношений — Организации Объединенных Наций. Путь к созданию ООН был весьма сложен. В статье рассматриваются проблемы голосования в будущем Совете Безопасности по спорным вопросам, а также проблема первоначального членства в организации, в частности вхождение в ООН союзных республик СССР в качестве самостоятельных членов. Основы нынешней ООН закладывались в Думбартон-Оксе и Ялте, именно оттуда происходят как ее сильные стороны, так и ее слабости. В наше время на повестке дня стоит неотложный вопрос о глубоком реформировании структур ООН, включая Совет Безопасности. В этих условиях важно иметь понимание того, в каком историческом контексте создавалась та или иная структура, поскольку, не пройдя серьезной реформы, ООН не может обеспечить эффективности своих структур в современных условиях.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

США, СССР, Великобритания, ООН, Ялтинская конференция, Думбартон-Окская конференция, Совет Безопасности, Вторая мировая война, переговоры

Novik D. G.

Discussion on the Principles of Formation of Fundamental Structures of the UN during the Creation of the Organization

Novik Dmitry Guennadievich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Leading Expert of the Department of the International Cooperation
Graduate student of Chair of the American researches of St. Petersburg State University
novikdg@gmail.com

ABSTRACT

The article covers the negotiation process between USSR, USA and UK representatives during Dumbarton Oaks and Yalta (Crimean) conferences. The decisions made on these conferences led to the establishment of the core element of the post-war international system — the United Nations Organization. The road towards its establishment was a very difficult one. The issue on the future Security Council voting procedure indisputable cases, along with the issue on the initial UN members, notably, the participation of the USSR republics as separate UN members are covered in this article.

The basis of the present UN lies in Dumbarton Oaks and Yalta conferences, as well as the roots of its strengths and weaknesses. Nowadays, the problem of UN structures urgent reform, including Security Council reform is on the world's agenda. In such situation, a clear comprehension of the historical background of the UN structures formation is essential. Without the reform, the UN can not ensure the effectiveness of its structures in modern context.

KEYWORDS

USA, USSR, UK, UN, United Nations, Dumbarton Oaks conference, Yalta (Crimean) conference, Security Council, Second World War, negotiations

В текущем 2015 г. исполняется 70 лет крупнейшей международной организации — Организации Объединенных Наций. Начавший свою работу после самой жестокой и разрушительной войны в истории человечества, этот международный институт был призван, согласно Уставу, «избавить грядущие поколения от бедствий войны». В настоящее время существуют самые различные оценки эффективности деятельности ООН, порой диаметрально противоположные. Не останавливаясь подробно на таких оценках, хотелось бы отметить, что было бы не вполне корректно давать характеристику деятельности организации с позиции ее успешности либо неуспешности, не принимая во внимание общий исторический контекст ее создания, а также конкретные решения, принятые на стадии подготовки к созданию этой организации.

Как известно, основные принципы и основы организационной структуры будущей Организации Объединенных Наций были сформулированы лидерами США, Великобритании и СССР Ф. Д. Рузвельтом, У. Черчиллем и И. В. Сталиным на Ялтинской (Крымской) конференции, проходившей с 4 по 11 февраля 1945 г. На этой конференции были приняты решения по многим важным вопросам послевоенного устройства мира, как связанные с созданием ООН, так и иного характера. Фактически современный облик ООН был во многом сформирован как раз в Ялте. При этом не следует забывать, что принятию окончательных решений предшествовали долгие и сложные переговоры. В частности, ялтинской конференции предшествовала конференция представителей внешнеполитических ведомств трех держав в Думбартон-Оксе (США), на которой были выработаны основные предложения по структуре ООН, позднее принятые или видоизмененные в Ялте.

В настоящее время важно вернуться к истории и опыту конференций союзников периода Второй мировой войны, в частности Думбартон-Окской и Ялтинской, не только с целью более подробного изучения процесса формирования уникальной международной организации, какой является Организация Объединенных Наций, но также и для того, чтобы показать ход переговорного процесса между США, Великобританией и СССР. Эти конференции, на наш взгляд, представляют собой важный пример дипломатического переговорного процесса, в котором стороны, имея свои, во многом взаимопротиворечащие интересы и позиции, смогли ради общей цели найти взаимоприемлемый компромисс по всем или большинству проблемных вопросов.

Важное место в переговорном процессе занимала, среди прочего, проблема структуры, функций и принципов работы центрального органа будущей международной организации — Совета Безопасности. Путем долгих переговоров и взаимных уступок была выработана такая структура совета, которая была приемлема для всех трех участвующих сторон. Решения, принятые в Думбартон-Оксе и Ялте, определили, каким стал орган ООН, непосредственно ответственный за поддержание мира и имеющий право на применение принудительных мер. Следовательно, учитывая особую роль Совета Безопасности, именно на этих конференциях были приняты те решения, которые определили и всю конфигурацию послевоенного мира. В настоящее время ведется активная дискуссия об эффективности Совета Безопасности и необходимости его реформирования. В связи с этим нам представляется целесообразным проанализировать процесс формирования этого важного органа, так как понимание хода и проблем процесса принятия решений, связанных с созданием СБ ООН, позволит глубже понять истоки нынешней ситуации, сложившейся вокруг него.

Изучение хода переговорного процесса на конференциях союзников периода Второй мировой войны необходимо для лучшего понимания проблем нынешнего

момента. Мир сейчас существует в условиях, установленных в ходе и сразу по окончании этой войны. Центральной структурой, сохранившейся с того времени, является, конечно же, ООН. Проблематика эффективности деятельности ООН и необходимости ее реформирования является весьма глубоко разработанной как в отечественной, так и в зарубежной науке. В частности, следует отметить работы таких ученых, как В. Ф. Заемский, Б. Фассбендер и ряд других. Процесс создания ООН в ходе союзнических конференций также достаточно хорошо исследован, хотя и лучше в зарубежной литературе, чем в отечественной. Большой вклад в исследование этой проблематики внесли такие исследователи, как Ю. В. Запарий, Р. Хильдебранд, К. Шлихтманн, С. В. Крылов, Э. Луард и другие. При этом зачастую эти вопросы рассматриваются если не полностью отдельно, то без выявления явных взаимосвязей между ними.

Обычно проблемы текущего состояния ООН связываются с преобразованием структуры международных отношений после окончания холодной войны, при том что ООН сохранила всю свою внутреннюю структуру, сложившуюся в период господства биполярной системы, и, таким образом, не может эффективно действовать в новых условиях. Это, безусловно, соответствует действительности. Однако кажется неправильным забывать о том, что создание ООН было весьма сложным и противоречивым процессом. Даже несмотря на общую цель и наличие ясной необходимости в подобной организации, союзные державы (США, СССР, Великобритания, а также Китай) долгое время не могли согласовать между собой ряд важных вопросов, что, вероятно, привело к понижению будущей эффективности организации. Идеология создания ООН и ее реальная структура могли весьма сильно разойтись из-за несовпадения интересов великих держав. Для понимания корней и возможных путей решения текущих проблем ООН необходимо проследить, насколько сильно они реально разошлись. Также это позволит изучить проявления интересов держав в ходе переговорного процесса. Имея одну общую цель, каждый из участников процесса создания ООН преследовал свои собственные интересы, поэтому возможно, что ООН стала площадкой для решения проблем между великими державами еще до своего создания.

Наиболее сложными среди всех вопросов, касающихся создания международной организации безопасности, были так и не решенные вопросы о порядке голосования в Совете Безопасности, применении права вето и первоначальном членстве в Организации. Для их решения сторонам пришлось потратить значительное время и пойти на заметные взаимные уступки. Еще перед конференцией в Думбартон-Оксе (21 августа — 28 сентября 1944 г.), на которой были выработаны конкретные предложения, союзные державы согласовали между собой структуру новой организации, в которой отвели центральное место Совету Безопасности (в Думбартон-Оксе его называли Исполнительным советом).

На этот орган предполагалось возложить главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, освободив его от ответственности в других сферах, например экономической, создав для этого другой орган — Экономический и социальный совет, хотя изначально, в частности Соединенными Штатами, рассматривалась возможность возложения полномочий в экономической сфере на Исполнительный совет¹. Однако уже в Меморандуме правительства США с предварительными предложениями по вопросу о Всеобщей международной ор-

¹ Письмо заведующего общеевропейским отделом государственного департамента США Д. Данна послу СССР в США А. А. Громыко от 18.02.1944 (Приложение) // Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.: Сборник документов [В 6 т.]. М., 1984. Т. 3: Конференция представителей СССР, США и Великобритании в Думбартон-Оксе (21 авг. — 28 сент. 1944 г.). С. 33.

ганизации от 18 июля 1944 г. в разделе VIII идет речь об Экономическом и социальном совете, который должен был быть создан Генеральной ассамблеей в соответствии с учредительным документом организации. Там же изложены основы его структуры, главные функции и полномочия¹.

Таким образом, можно говорить о том, что США придавали настолько большое значение роли Исполнительного совета (Совета Безопасности), что приняли решение освободить его от возможно большего количества побочных функций. Поскольку Совет Безопасности должен был «нести главную ответственность за мирное урегулирование международных споров, за предупреждение угрозы миру и нарушений мира и за другие мероприятия, которые могут оказаться необходимыми для поддержания международного мира и безопасности»². Стоит обратить внимание и на следующую фразу Предложений правительства США: «В этих вопросах он [Совет Безопасности] должен представлять всех членов международной организации и действовать от их имени и должен в каждом случае стараться найти справедливое, беспристрастное решение международных споров»³.

С другой стороны, США явно осознавали роль экономики и социальной сферы в жизни общества и в обеспечении безопасности и для обеспечения прочного развития и снятия возможной социальной напряженности, способной стать угрозой безопасности, приняли решение предложить создание специального органа в структуре международной организации, обеспечивающей безопасность. Однако США, предложившие создание такого органа, не предполагали, что этот орган должен стать одним из основных органов организации⁴.

Возвращаясь к проблематике функций, структуры и полномочий Совета Безопасности, необходимо отметить, что общее их понимание у всех трех союзных держав совпадало еще перед началом конференции в Думбартон-Оксе. Совет Безопасности должен был нести ответственность за поддержание мира и безопасности, определять существование угрозы миру, применять меры, в том числе принудительного характера, для устранения такой угрозы. В совет должны были входить 9–11 государств, причем США, СССР, Великобритания и Китай должны обладать постоянным членством, остальные члены должны избираться. Позднее встал вопрос о включении Франции в число постоянных членов после ее освобождения от нацистов, также не вызвавший разногласий. Стороны определили, что все решения по всем вопросам, касающимся поддержания мира и безопасности, должны приниматься определенным большинством голосов при условии обязательного совпадения голосов всех постоянных членов совета. То есть еще на подготовительном этапе была заложена основа принципа «права вето» в Совете Безопасности, ставшего фактически условием участия великих держав в организации.

Однако затем между союзниками возникли определенные разногласия по вопросу применения права вето. В Меморандуме правительства США с предварительными предложениями по вопросу о Всеобщей международной организации от 18 июля 1944 г. указано, что «необходимо выработать правила в отношении процедуры голосования для случаев, когда непосредственными сторонами в споре

¹ Меморандум правительства США с предварительными предложениями по вопросу о Всеобщей международной организации от 18.07.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 59–61.

² Там же, с. 52.

³ Там же, с. 52–53.

⁴ Донесение председателя советской делегации А. А. Громыко и заместителя председателя делегации А. А. Соболева в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 27.08.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 132.

являются один или несколько постоянных членов Совета»¹. То есть Соединенные Штаты еще на подготовительном этапе предусматривали, что постоянный член совета, затронутый спором, не должен иметь возможности заблокировать принятие решения советом. На заседании глав делегаций на Думбартон-Окской конференции 28 августа 1944 г. США и Великобритания огласили свою общую позицию, согласно которой любой член совета (постоянный или непостоянный) будет обязан воздержаться от голосования по вопросу о споре, в котором он является стороной. СССР же указал, повторив более ранние заявления, на необходимость тем или иным образом обеспечить единогласие и согласованность действий постоянных членов совета².

В беседе с главой американской делегации Э. Р. Стеттиниусом глава делегации СССР А. А. Громыко указал на то, что СССР считает крайне важным обеспечить единогласие постоянных членов совета, которое может быть нарушено в случае рассмотрения затрагивающей их спорной ситуации без их участия. Громыко отметил, что отказ США от первоначальной идеи о разработке специальной процедуры для постоянных членов угрожает всему переговорному процессу, и предложил либо разработать такую процедуру, либо «вообще исходить из того, что принцип единогласия постоянных членов Совета остается в силе и в отношении принятия решений по конфликтным делам, затрагивающим этих постоянных членов»³. Данный вопрос не был решен в Думбартон-Оксе в отличие от многих других и остался на рассмотрении главам США, СССР и Великобритании на их встрече в Ялте.

К Ялтинской конференции делегацией США было подготовлено новое предложение по применению права вето при обсуждении вопросов, непосредственно затрагивающих одного из постоянных членов. Звучало оно следующим образом: «Решения Совета Безопасности по всем другим вопросам [кроме процедурных] принимаются большинством в семь голосов членов, включая совпадающие голоса постоянных членов, причем сторона, участвующая в споре, воздерживается от голосования при принятии решений согласно разделу «А» главы VIII и согласно второй фразе первого абзаца раздела «С» главы VIII [проекта Устава]»⁴. Указанные разделы касались мирного урегулирования споров и участия региональных организаций в урегулировании споров. Таким образом, США предложили компромиссный вариант.

Рекомендации и меры по мирному урегулированию споров или конфликтных ситуаций должны приниматься советом без участия затронутой спором стороны. Но при этом никакие принудительные меры не могут быть приняты без согласия необходимого числа членов совета, при этом для принятия решения все постоянные члены должны поддержать такое решение или как минимум не препятствовать его принятию. Как известно, в итоге эти положения были приняты и включены в Устав ООН: «Решения Совета Безопасности по всем другим вопросам считаются

¹ Меморандум правительства США с предварительными предложениями по вопросу о Всеобщей международной организации от 18.07.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 53.

² Донесение председателя советской делегации А. А. Громыко в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 28.08.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 134–135.

³ Донесение председателя советской делегации А. А. Громыко в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 29.08.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 139–140.

⁴ Запись заседания глав правительств. 06.02.1945 // Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.: Сборник документов [В 6 т.]. М., 1984. Т. 4: Крымская конференция руководителей трех союзных держав — СССР, США и Великобритании (4–11 февр. 1945 г.). С. 81.

принятыми, когда за них поданы голоса девяти членов Совета, включая совпадающие голоса всех постоянных членов, причем сторона, участвующая в споре, должна воздержаться от голосования при принятии решения на основании Главы VI и на основании пункта 3 статьи 52»¹ (число голосов, необходимых для принятия решения, было увеличено с 7 до 9 при увеличении количества членов Совета Безопасности с 11 до 15 решением Генеральной ассамблеи от 1963 г. в связи с ростом числа стран — членов ООН).

По данному вопросу достаточно легко проследить позиции великих держав. Официально представители СССР заявляли о необходимости обеспечения полного единогласия великих держав — постоянных членов совета как гарантии мира и безопасности². Представители США указывали на необходимость создания справедливого принципа принятия решений, в том числе и касающихся принудительных мер, в отношении всех членов организации, в том числе и постоянных членов Совета Безопасности, не только как гарантии прочного международного мира, но и как гарантии участия США в организации, так как иная ситуация может быть не понята американским народом³.

Реальные интересы сторон также лежат на поверхности. Контурсы послевоенного мира уже начинали складываться, будущее противостояние коммунистической и капиталистической моделей развития, позднее вылившееся в холодную войну, становилось для политиков очевидным, и становилось понятно, что СССР, скорее всего, будет наталкиваться на противодействие других постоянных членов Совета Безопасности (следует помнить, что на тот момент Китай был представлен в международных отношениях правительством, сформированным партией Гоминьдан, антикоммунистической по своей идеологии). При обсуждении спорного вопроса Советский Союз легко мог остаться в одиночестве среди постоянных членов, и, не имея возможности заблокировать принятие невыгодного для себя решения, он рисковал быть вынужденным подчиниться воле остальных постоянных членов Совета Безопасности. Поэтому СССР всеми силами старался исключить такую ситуацию.

Соединенные Штаты и Великобритания, напротив, стремились упрочить свое растущее влияние и обеспечить возможность контроля над Советом Безопасности, возможность принятия выгодных им решений. Проблема эта была путем переговоров, взаимных уступок и с учетом военной обстановки решена. Советский Союз согласился на то, что рекомендательные решения Совета Безопасности будут приниматься без участия в голосовании задействованной в споре стороны, то есть фактически дал возможность своим будущим противникам по холодной войне указывать себе на проблемы и давать рекомендации, формировать общественное мнение. Но при этом никакие меры принудительного характера не могли быть приняты без согласия всех постоянных членов совета, что фактически исключало возможность применения легальных санкций на уровне ООН или осуществления легальных военных действий против одного из постоянных членов Совета Безопасности.

Решение вопроса о принципах голосования в Совете Безопасности ООН было крайне сложным и оказалось возможным только путем многочисленных взаимных уступок, в том числе и по иным связанным вопросам. Одним из таких вопросов

¹ Устав ООН, Статья 27, п. 3. Цит. По: Устав Организации Объединенных Наций. Глава V: Совет Безопасности: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter5.shtml> (дата доступа 02.04.2015).

² Донесение председателя советской делегации А. А. Громыко в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 28.08.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 134–135.

³ Запись заседания глав правительств. 06.02.1945 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 4: Крымская конференция руководителей трех союзных держав... С. 89.

была крайне сложная проблема представительства на Учредительной конференции (была созвана в Сан-Франциско 25 апреля 1945 г.), а также проблема первоначального членства в организации. Первоначально предполагалось, что инициаторами создания новой международной организации будут считаться Объединенные Нации (термин, применявшийся к государствам, подписавшим Декларацию Объединенных Наций 1942 г.) и присоединившиеся к ним государства. Правительство США в дальнейшем предложило расширить список инициаторов, в частности включить в их число Данию и ряд других стран, первоначально ими не обозначенных¹.

На заседании глав делегаций на конференции в Думбартон-Оксе 28 августа 1944 г. представители США вновь подняли вопрос о присоединившихся нациях, понимая под ними все государства, порвавшие отношения с нацистской Германией, даже если они не объявляли ей войну. А. А. Громыко в своем донесении в Народный комиссариат иностранных дел СССР замечает, что под это определение подпадает, в частности, Аргентина, отношения США с которой были напряженными. В ответ на предложение Соединенных Штатов о расширении числа первоначальных членов Громыко, представлявший СССР, заявил, «что в числе первоначальных участников организации должны быть все союзные советские социалистические республики»². Представители США и Великобритании не стали немедленно высказывать свою позицию по этому вопросу, глава делегации Великобритании А. Кадоган лишь отметил, что в этой связи возникнет вопрос о международном статусе советских республик. 29 августа представитель США Э. Стеттиниус в беседе с А. Громыко среди прочего сообщил, что обсудил с президентом США вопрос о членстве союзных республик в новой международной организации. Ф. Д. Рузвельт на тот момент предложил отложить этот вопрос до создания организации и проведения первых заседаний. На заседании глав делегаций Стеттиниус даже просил не включать в протокол предложение Громыко о членстве союзных республик, по собственному заявлению, во избежание огласки этого подробно не рассматривавшегося вопроса. Громыко ответил отказом, указав на конфиденциальность документов конференции³. В Думбартон-Оксе вопрос об инициаторах и первоначальном членстве не был решен.

На Ялтинской конференции вопрос о членстве союзных республик в ООН был поставлен несколько иначе. Согласившись с рядом предложений США, делегация СССР высказала просьбу о включении в состав новой организации не всех союзных советских социалистических республик, а двух или трех (Украины, Белоруссии и Литвы) как внесших наибольший вклад в борьбу с общим врагом и более всех пострадавших от фашистской агрессии. Рузвельт не дал прямого согласия немедленно. Он согласился с тем, что разные государства, в том числе и среди трех союзных держав, имеют разное устройство, указав на относительную однородность (в частности в сфере внешней политики) США, наличие большого числа доминионов в Британской империи и союзных республик в СССР. Однако Рузвельт, уйдя от завуалированных формулировок, прямо заявил, что вопрос состоит в том, следует ли предоставлять крупным державам более одного голоса в учреждениях новой международной организации. Черчилль поддержал советскую просьбу, указав на то, что каждое из государств Британского содружества является самосто-

¹ Донесение председателя советской делегации А. А. Громыко и заместителя председателя делегации А. А. Соболева в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 27.08.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 132.

² Донесение председателя советской делегации А. А. Громыко в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 28.08.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 136.

³ Там же, с. 141.

ятельным и войдет в ООН как отдельный член, несмотря на то, что они формально входят в Британскую империю. Вопрос был передан для изучения министрам иностранных дел трех держав¹.

На заседании министров иностранных дел после изучения вопроса о союзных республиках с учетом позиции СССР, а также внесения ряда изменений в Конституцию СССР, расширивших полномочия союзных республик, министры иностранных дел США и Великобритании согласились с тем, что просьбу Советского Союза следует поддержать. Стеттиниус предложил, чтобы на учредительной конференции был представлен только СССР, а в ходе этой конференции США и Великобритания поддержали бы его просьбу о включении ряда союзных республик в число первоначальных членов, таким образом эти республики смогли бы участвовать в первом заседании Ассамблеи организации².

На последовавшем заседании глав правительств трех держав состоялось обсуждение списка стран, которые могут претендовать на участие в учредительной конференции. В частности, СССР поднял вопрос об Аргентине. Рузвельт заявил, что Аргентина «не признана в качестве одной из Объединенных Наций»³. После обсуждения было принято решение пригласить на учредительную конференцию те из государств, подписавших Декларацию Объединенных Наций (а также Турцию), которые объявят Германии войну до 1 марта 1945 г. Союзных республик СССР среди участников конференции не будет, однако США и Великобритания порекомендуют конференции поддержать предложение СССР о включении их в состав членов организации, таким образом Украина и Белоруссия (именно эти две республики предложили министры иностранных дел) смогут принять участие в работе организации с первого дня⁴.

Уже после обсуждения этого вопроса Рузвельт обратился к Сталину с письмом, в котором заявил, что для получения положительного решения Конгресса США по вопросу об участии в новой международной организации ему необходима возможность получения равной с СССР преференции, то есть предоставления США трех голосов в организации. Сталин ответил согласием⁵. Как известно, в дальнейшем США не воспользовались этой возможностью.

Таким образом, несмотря на очевидные сложности и необычную природу требования СССР, путем взаимных уступок и корректировок позиций вопрос был решен в целом в пользу СССР. США и Великобритания получили ряд важных уступок, в частности, по польскому вопросу, а СССР — согласие на предоставление ему трех голосов в Организации Объединенных Наций. Обсуждение шло тяжело, несмотря на внешнюю благожелательность, однако в итоге компромисс был найден.

Также необходимо затронуть еще один вопрос, вызвавший разногласия между США и Советским Союзом, пусть и не обсуждавшийся так активно. Это вопрос о коллективных силах ООН, в частности, о создании военно-воздушного корпуса организации, предложенный СССР. Известно, что США считали возможным и необходимым использование военной силы как последней меры принуждения в случае

¹ Запись заседания глав правительств. 07.02.1945 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 4: Крымская конференция руководителей трех союзных держав... С. 113–114.

² Запись заседания министров иностранных дел. 08.02.1945 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 4: Крымская конференция руководителей трех союзных держав... С. 123–124.

³ Запись заседания глав правительств. 08.02.1945 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 4: Крымская конференция руководителей трех союзных держав... С. 136.

⁴ Там же, с. 136–138.

⁵ Обмен посланиями между президентом США и Председателем Совета Народных Комиссаров СССР // Советский Союз на международных конференциях... Т. 4: Крымская конференция руководителей трех союзных держав... С. 241–242.

наличия неустранимой иными средствами угрозы миру. В частности, в памятной записке правительства США Правительству СССР от 13 июля 1944 г. указано, что «организация должна обладать всей полнотой власти в использовании силы в качестве крайней меры»¹. Также госсекретарь США К. Хэлл на открытии Думбартон-Окской конференции отмечал: «Всеми признано, что любая организация по вопросам мира и безопасности неизбежно потерпит крах, если она не будет поддержана силой, которая будет использоваться, в конечном счете, в случае неуспеха всех других средств сохранения мира. Эта сила всегда должна быть в готовности в необходимых размерах и вне всяких сомнений. Страны мира должны иметь в соответствии со своими возможностями достаточные силы для совместных действий, когда это потребует, чтобы предотвратить нарушение мира»².

Однако предложение СССР о создании военно-воздушного корпуса было встречено США и Великобританией неодобрительно³. Хотя вопрос и обсуждался, и возможность создания таких коллективных сил рассматривалась⁴, но в итоге три державы решили отказаться от этой идеи⁵. Очевидно, такое отношение связано с тем, что контроль над вооруженными силами, входящими в состав такого корпуса, переходил бы к организации, а США не могли позволить себе терять контроль над собственными войсками.

Из вышеизложенного следует, что, несмотря на серьезные противоречия, трем державам — США, Великобритании и СССР — удалось перед лицом общего врага договориться не только о совместных действиях по разгрому нацистской Германии, но и о послевоенном устройстве мира, основанном в том числе на международной организации безопасности — Организации Объединенных Наций. Вопросы, поднятые в ходе Думбартон-Окской и Ялтинской конференций, были крайне сложными и одновременно решены быть не могли. Однако в ходе переговоров путем уточнения позиций, взаимных уступок и благодаря стремлению к согласию общее решение было найдено.

Советский Союз согласился на то, чтобы решения Совета Безопасности, касающиеся мирного урегулирования споров, принимались без учета голоса задействованной в споре стороны, даже если она являлась постоянным членом совета. При этом решения по любым принудительным мерам принимались обычным порядком, и постоянные члены совета сохраняли право вето в этих вопросах. США и Великобритания согласились предоставлять СССР более одного голоса, однако изначальное предложение о предоставлении членства всем союзным республикам было изменено, в итоге членами ООН стали только УССР и БССР. Собственные вооруженные силы ООН не были созданы, взамен них страны-члены предоставляют организации

¹ Памятная записка правительства США правительству СССР от 13.07.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 47.

² Изложение выступления государственного секретаря США К. Хэлла на открытии конференции в Думбартон-Оксе. 21.08.1944: Приложение № 1 к донесению председателя советской делегации А. А. Громыко в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 21.08.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 106.

³ Донесение председателя советской делегации А. А. Громыко и заместителя председателя делегации А. А. Соболева в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 27.08.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 131.

⁴ Донесение председателя советской делегации А. А. Громыко в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 29.08.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 140–141.

⁵ Донесение председателя советской делегации А. А. Громыко в Народный комиссариат иностранных дел СССР от 11.09.1944 // Советский Союз на международных конференциях... Т. 3: Конференция ... в Думбартон-Оксе. С. 182.

определенные контингенты своих войск в случае необходимости. Все эти шаги привели к созданию новой международной организации, призванной обеспечивать мир и безопасность. Эффективность работы ООН после ее создания однако была сильно снижена, на наш взгляд, именно в связи с тем, что постоянные члены Совета Безопасности не могли в определенных ситуациях договориться и пойти на взаимные уступки так, как это делалось в период Второй мировой войны.

Опыт конференций союзников периода Второй мировой войны, в частности конференций в Думбартон-Оксе и Ялте, на наш взгляд, важно изучать не только с целью более глубокого понимания принципов, лежащих в основе ООН. Эти конференции представляют собой пример того, что если у сторон есть важная общая цель, то, каковы бы ни были их позиции, как бы ни были глубоки их противоречия, путем переговоров и взаимных уступок они смогут прийти к компромиссу и достичь своей общей цели.

Современные проблемные ситуации и противоречия в работе Организации Объединенных Наций во многом восходят именно к решениям, принятым на заре существования организации и в период ее создания. Сама структура ООН была разработана таким образом, чтобы соответствовать биполярной системе международных отношений, контуры которой в годы Второй мировой войны еще только начинали складываться. С этой целью в устройство важнейших структур ООН были внедрены принципы и установки, позволяющие сильнейшим государствам блокировать принятие неудобных решений и, с другой стороны, не позволяющие уйти от обсуждения проблемных ситуаций. К сожалению, в настоящее время, в условиях новой системы международных отношений и нового баланса сил, эти принципы работают скорее против ООН, осложняя ее работу.

Также следует отметить, что далеко не все задуманное удалось реализовать при создании ООН. В документах, которыми обменивались союзные державы, было предусмотрено создание в рамках организации структур, обеспечивающих совместные действия мирового сообщества (в первую очередь, конечно, собственно США, Великобритании и СССР), по предотвращению угроз и борьбе с ними. Предполагалось создание вооруженных сил ООН, коллективного аппарата управления военными операциями. Однако эта идея была отвергнута. Сначала идея коллективных вооруженных сил была отмечена на этапе создания ООН, а затем, уже в период после создания организации, Военно-штабной комитет оказался фактически парализован, и функции непосредственного управления вооруженными операциями были переданы другим структурам ООН, а также самим участвующим в конкретной операции государствам.

Причина этого, вероятнее всего, кроется в опасении ведущих держав утратить контроль над частью своих армий, которые являются ключевым элементом обеспечения национального суверенитета и используются для продвижения национальных интересов. Опасность такого решения для государства более чем понятна, однако именно наделение всемирной организации безопасности, как называлась ООН в ранних документах, военными силами дало бы ей возможность эффективно и своевременно отвечать на угрозы, и такой шаг был предусмотрен. Но создатели ООН оказались не готовы на это пойти, что свидетельствует о том, что даже в ходе самой страшной в истории человечества войны новая международная организация рассматривалась ведущими державами скорее как инструмент продвижения своих интересов (как она воспринимается и сейчас), чем как способ организации коллективных усилий мирового сообщества в борьбе с общими угрозами. Это во многом ослабило саму идею такой организации. Для человечества в целом ООН стала огромным шагом вперед (особенно в сравнении с ее предшественницей), но работа по ее созданию не была доведена до конца, что обусловило то состояние организации, которое наблюдается в настоящий момент.

Шала Е. А.

Специфика управления репутацией виртуальной организации в сфере государственного управления

Шала Екатерина Андреевна

Финансовый университет при Правительстве РФ (Москва)
Соискатель кафедры корпоративного управления
shala-ea@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Виртуальные организации на сегодняшний день наравне с традиционными организациями являются полноправными участниками экономических процессов и играют важную роль в обеспечении жизнедеятельности общества, в том числе и в сфере государственного управления. Для стабильного функционирования и взаимодействия виртуальной организации с различными целевыми группами необходимо не только обеспечение слаженного процесса работы виртуальной организации и производство качественной продукции (оказание услуг), но и наличие соответствующей репутации, гарантирующее, что организация является надежной.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

виртуальная организация, репутация виртуальной организации, виртуальная организация в сфере государственного управления, процесс управления репутацией виртуальной организации

Shala E. A.

Specifics of Management of Reputation of the Virtual Organization in the Sphere of Public Administration

Shala Ekaterina Andreevna

Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow)
Competitor of the Chair of Corporate Management
shala-ea@yandex.ru

ABSTRACT

Nowadays, virtual organizations like traditional organizations are full participants in economic processes and play an important role in the life of society, including the sphere of public administration. For stabilized operation and interaction of the virtual organization with various target groups it must not only ensure the coordinated working process and produce goods of high quality (or services), but it also should have appropriate reputation, guaranteeing that the organization is reliable.

KEYWORDS

virtual organization, the reputation of the virtual organization, virtual organization in the sphere of public administration, the process of reputation management of virtual organization

Процесс виртуализации на сегодняшний день затрагивает все больше сфер жизнедеятельности человека, в том числе это касается и сферы государственного управления. Чем крупнее виртуальная организация, тем сложнее поддерживать и развивать ее репутацию, а следовательно, тем более продуманной должна быть политика управления репутацией [1]. Репутация организации представляет собой сложившееся о ней мнение, основанное на оценке ее общественно значимых качеств [2]. Под репутацией виртуальной организации автором предлагается понимать восприятие данной виртуальной организации ее участниками, отражающее степень ее надежности и обуславливающее готовность контрагентов к сотрудничеству.

Информационные технологии способствуют переходу органов государственного управления на новый уровень работы с населением. Использование информационных технологий в системе государственного управления существенно экономит время на решение различных проблем, способствует динамичному развитию государства. Говоря об использовании информационных технологий в государственном управлении, необходимо рассмотреть понятие «электронное правительство», под которым понимается новая форма организации деятельности органов государственной власти. Ее главным инструментом является широкое применение информационно-коммуникационных технологий, благодаря которым электронное правительство обеспечивает качественно новый уровень оказания услуг гражданам и организациям.

Электронное правительство — система электронного документооборота государственного управления, основанная на автоматизации всей совокупности управленческих процессов в масштабах страны и служащая цели существенного повышения эффективности государственного управления и снижения издержек социальных коммуникаций для каждого члена общества. Создание электронного правительства предполагает построение общегосударственной распределенной системы государственного управления, реализующей решение полного спектра задач, связанных с управлением документами и процессами их обработки¹.

Актуальность вопроса внедрения электронного правительства сегодня трудно переоценить — удешевление технологий и тотальное проникновение Интернета вызвали устойчивый рост потребления информационных технологий в обществе. Это побуждает граждан требовать комфортных и удобных форм взаимодействия с государством, потребления публичных государственных данных, выражения гражданской позиции, участия в законотворческих процессах. Инструментами такого взаимодействия становятся интернет-порталы и мобильные устройства. Благодаря внедрению электронного правительства повышаются эффективность государственного управления, прозрачность деятельности государства и активность вовлечения граждан в деятельность государства. При этом существенно снижаются государственные расходы [3].

Информационное обеспечение является базой, на которой строится управленческая деятельность государственного аппарата. Информацию здесь следует рассматривать как некую совокупность различных сообщений, сведений, данных о соответствующих предметах, явлениях, процессах, отношениях и т. д. Эти сведения, будучи собранными, систематизированными и преобразованными в пригодную для использования форму, играют в управлении исключительно важную роль.

Говоря о деятельности электронного правительства, главным образом подразумевают различные сайты и порталы органов государственной власти. С позиций нашего исследования отметим, что портал того или иного органа государственной власти является виртуальной организацией в сфере государственного управления.

Стоит отметить принципиальное различие между значением репутации для коммерческой виртуальной организации и виртуальной организации в сфере государственного управления. Целью существования коммерческой виртуальной организации является получение максимальной прибыли, а следовательно, улучшение репутации является одним из инструментов достижения цели существования такой организации. В случае виртуальной организации в сфере государственного управления положительная репутация говорит об удовлетворенности населения результатами деятельности органов государственной власти, а следовательно, положительная репутация является главным инструментом обеспечения эффективного и полноценного взаимодействия населения с органами власти.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 г. № 632-Р «О концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года».

Виртуализация деятельности органов государственной власти имеет весьма широкое применение на сегодняшний день. В результате этого процесса появляются виртуальные организации-двойники различных государственных учреждений, деятельность которых является ничуть не менее важной. Под организацией-двойником нами понимается сайт органа государственной власти (портал государственных услуг), отражающий деятельность реальной организации и позволяющий населению осуществить частично или полностью интернет-взаимодействие с данным органом государственной власти: получить необходимую информацию, подать заявку и т. д. Репутация такой организации-двойника (виртуальной организации) тесно связана с реальным органом государственной власти, а следовательно, вопрос формирования репутации таких виртуальных организаций является весьма серьезным и требующим тщательной проработки.

Процесс управления репутацией виртуальной организации, так же как и реальной организации, представляет собой сложную систему, состоящую из различных мероприятий по формированию, поддержанию и защите репутации виртуальной организации [6]. Формирование репутации подразумевает первоначальное становление репутации виртуальной организации в глазах потребителей. Поддержание репутации направлено на постоянное улучшение репутации и ее закрепление. Защита репутации предусматривает мероприятия по управлению репутацией в неблагоприятных для виртуальной организации обстоятельствах, например в случае какой-либо кризисной ситуации. Все эти процессы должны быть направлены на управление репутацией как извне, так и внутри организации. Без осуществления постоянной активной работы по трем вышеуказанным направлениям невозможно наличие положительной репутации у виртуальной организации [4].

Отдельного внимания заслуживает вопрос выбора репутационной стратегии виртуальной организации, под которой автор понимает общий план действий по управлению репутацией виртуальной организации, затрагивающий как вопросы текущего управления, так и планирование действий на будущее [2]. «Невнимание органов государственной и муниципальной власти к вопросам формирования репутации в значительной степени препятствует взаимодействию этих органов с населением, формированию у населения высокого уровня доверия и поддержки принимаемых управленческих решений» [1].

Прежде чем осуществлять деятельность по формированию и поддержанию репутации, необходимо выявить проблемы, препятствующие полноценному взаимодействию населения с виртуальными организациями в сфере государственного управления (организациями-двойниками) и тем самым оказывающими негативное влияние на репутацию данных виртуальных организаций. Так, автором был проведен анализ основных крупных сайтов и интернет-порталов в сфере государственного управления. Исследование было ориентировано на выявление преимуществ и недостатков использования тех или иных интернет-порталов и сайтов на основании изучения мнения населения. Выводы делались на основе различных комментариев как на самих сайтах/порталах, так и в социальных сетях и на форумах (таблица).

В результате проведенного автором исследования сайтов органов государственной власти и порталов государственных услуг были выявлены следующие проблемы виртуальных организаций в сфере государственного управления.

Недостаточная оповещенность населения о существовании и деятельности виртуальных организаций в сфере государственного управления, их возможностях и преимуществах их использования. Многие либо вообще не знают о существовании тех или иных сайтов и порталов, либо отдаленно себе их представляют, но не хотят ими пользоваться и не знают, как их найти. А следовательно, необходимо доводить до населения эту информацию.

Достаточно часто отсутствует диалог с гражданами. В данном случае имеются в виду не ответы на обращения граждан, а обсуждение различных актуальных проблем, взаимодействие с населением по общим вопросам функционирования как портала, так и органов государственной власти в целом. На большинстве сайтов и порталов есть раздел «Обратная связь», но к нему не относятся серьезно ни жители, ни представители органов государственной власти (работники интернет-порталов). Необходимо давать населению возможность как-то влиять на принимаемые органами государственной власти решения, высказывать свое мнение. Для этого на порталах можно устраивать голосования по различным вопросам, выкладывать проекты законов, застроек и планы проведения различных мероприятий для их обсуждения. Также целесообразно проводить различные опросы об отношении населения к государственной власти в целом, к отдельному органу государственной власти или даже к отдельному должностному лицу, так как это влияет на отношение населения к государственной власти в целом.

Информация на порталах/сайтах недостаточно часто обновляется. А точнее информация достаточно часто является либо неполной, либо неактуальной, либо попросту неинтересной. Для устранения этого недостатка, по нашему мнению, необходимо следить за тем, чтобы информация на порталах государственных услуг всегда была:

- *своевременной, полной и актуальной на сегодняшний день.* Причем население должно быть информировано не только о том, что происходит сейчас, но и о том, что будет в ближайшее время, чтобы жители успели как-то отреагировать, высказать свое мнение и пожелания (одобрение, протест, предложения по улучшению);
- *интересной.* Информация должна пробуждать интерес у населения и побуждать к активности (к обсуждению, к участию, если это возможно);
- *адресной.* При создании различных разделов порталов и сайтов необходимо учитывать, что данная информация должна быть нацелена на определенную аудиторию.

Недружелюбный интерфейс. Порталы/сайты могут быть неудобными и непонятными для использования, что будет препятствовать полноценному взаимодействию населения с данным порталом/сайтом или даже станет причиной отказа от его использования.

Недоверие населения к информационным технологиям в целом. Некоторые жители (пользователи) боятся, что вводимая ими информация (информация об оплате коммунальных услуг, паспортные данные и т. д.) попадет в руки злоумышленников. Следовательно, необходимо обеспечение максимальной информационной безопасности.

Невозможность подачи заявки в электронном виде. На сегодняшний день на порталах государственных услуг можно найти различную информацию и формы заявок, но подать их в электронном виде можно лишь по некоторым вопросам.

Сложности при авторизации на некоторых порталах. В данном случае рассмотрен портал «Госуслуги» (www.gosuslugi.ru). Для входа в систему нужны логин и пароль, которые получают тремя способами:

- 1) через Почту России. Будет отправлено регистрируемое почтовое отправление с кодом активации. Среднее время доставки — около 2 недель;
- 2) через центр обслуживания «Ростелекома». После завершения регистрации необходимо обратиться в ближайший центр обслуживания «Ростелекома» с паспортом и свидетельством обязательного пенсионного страхования;
- 3) путем подтверждения личности с помощью электронной подписи. Подтверждение личности производится в режиме онлайн в результате проверки электронной

**Анализ опыта использования населением сайтов и интернет-порталов
в сфере государственного управления**

Сайт/портал	Преимущества	Недостатки
Портал государственных услуг РФ www.gosuslugi.ru	Широкий спектр предлагаемых государственных услуг	Недостаточная оповещенность населения о существовании данного портала. Сложности при авторизации на портале
Интернет-портал Правительства РФ www.government.ru	Высокая оперативность предоставления важной информации населению	Недружелюбный интерфейс
Официальный портал мэра и Правительства Москвы www.mos.ru	Высокий уровень информативности и наличие различных форм заявок	Невозможность подачи заявки в электронном виде
Портал государственных услуг г. Москвы www.pgu.mos.ru	Активное взаимодействие с другими порталами в сфере государственного управления	Небольшой спектр предлагаемых государственных услуг
Интернет-портал префектуры ЮВАО Москвы www.uvao.ru	Большое количество информации о жизни округа, проводимых мероприятиях и др.	Мало информации о том, что будет в ближайшее время. Практически вся информация о том, что уже произошло
Официальный сайт управы Лефортово г. Москвы www.uprava-lefortovo.ru	Актуальная и интересная информация для жителей района	Недостаточная оповещенность населения о существовании данного сайта. Невозможность подачи какой-либо заявки в электронном виде

подписи. Средство электронной подписи можно получить в одном из аккредитованных Минкомсвязью России удостоверяющих центров.

Данные сложности при авторизации останавливают некоторых людей от использования портала, так как необходимо заранее получить пароль.

В результате выявления и анализа проблем, возникающих при взаимодействии населения с виртуальными организациями в сфере государственного управления, можно сделать вывод о необходимости обеспечения всех условий для удобного использования населением различных сайтов и порталов, так как они являются весьма важными каналами связи.

Виртуальные организации в сфере государственного управления обладают рядом особенностей по сравнению с коммерческими виртуальными организациями. Главной отличительной чертой является то, что целью создания виртуальной организации в сфере государственного управления служит уменьшение нагрузки традиционных организаций. В отличие от коммерческой сферы, где виртуальная организация чаще всего существует сама по себе, в сфере государственного управления виртуальные организации практически всегда существуют в привязке к традиционной организации. Поэтому репутация виртуальной организации в сфере государственного управления

является весьма сложной и двойственной, связанной с репутацией физической структуры, что усложняет процесс ее оценки и управления.

Литература

1. Розанова Н. Н. Механизм оценки репутации региональной власти // Власть и общество. Век качества. 2011. № 6. С. 18.
2. Сальникова Л. С. Репутационный менеджмент. Современные подходы и технологии: Учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2013.
3. Сердюк В. А. От виртуального предприятия к виртуальному правительству: миф или реальность? // Менеджмент в России и за рубежом. 2002. № 2.
4. Теория организации и организационное поведение: Учебник для магистров / Под ред. Г. Р. Латфуллина, О. Н. Громовой, А. В. Райченко. М.: Юрайт, 2014. Серия: Магистр.
5. Уорнер М., Витцель М. Виртуальные организации. Новые формы ведения бизнеса в XXI веке / Пер. с англ. М.: Добрая книга, 2005.

References

1. Rozanova N. N. *Mechanism of the assessment of reputation of the regional power* [Mekhanizm otsenki reputatsii regional'noi vlasti] // Power and society. Century quality [Vlast' i obshchestvo. Vek kachestva]. 2011. N 6. P. 18. (rus).
2. Salnikova L. S. *Reputation management. Modern approaches and technologies* [Reputatsionnyi menedzhment. Sovremennye podkhody i tekhnologii]: textbook for bachelors. M.: Urait [Yurait], 2013. (rus).
3. Serdyuk V. A. *From the virtual enterprise to the virtual government: myth or reality?* [Ot virtual'nogo predpriyatiya k virtual'nomu pravitel'stvu: mif ili real'nost'?] // Management in Russia and abroad [Menedzhment v Rossii i za rubezhom]. 2002. N 2. (rus).
4. *Theory of the organization and organizational behavior* [Teoriya organizatsii i organizatsionnoe povedenie]: textbook for masters / under the editorship of G. R. Latfullin, O. N. Gromova, A. V. Raychenko. M.: Urait [Yurait], 2014. Series: Master. (rus).
5. Warner M., Witzel M. *Managing in Virtual Organizations* [Virtual'nye organizatsii. Nove formy vedeniya biznesa v XXI veke] / Translation from English. M.: Kind book [Dobraya kniga], 2005. (rus).

2015 – Год литературы в России: НОВЫЕ КНИГИ

Морозов В. И.

Город, как человек, и человек, как город

Измайлов А. Ф. Город, как человек, и человек, как город: документальные очерки. СПб.: НППЛ «Родные просторы», 2015. 160 с.

ISBN 978-5-91844-061-2

РЕФЕРАТ

В произведении А. Ф. Измайлова «Город, как человек, и человек, как город» на основе исследования новых архивных, научных, литературных источников, воспоминаний современников, через судьбы людей раскрываются место и роль человека в истории развития Петербурга—Петрограда—Ленинграда.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

город, место и роль человека, история

Morozov V. I.

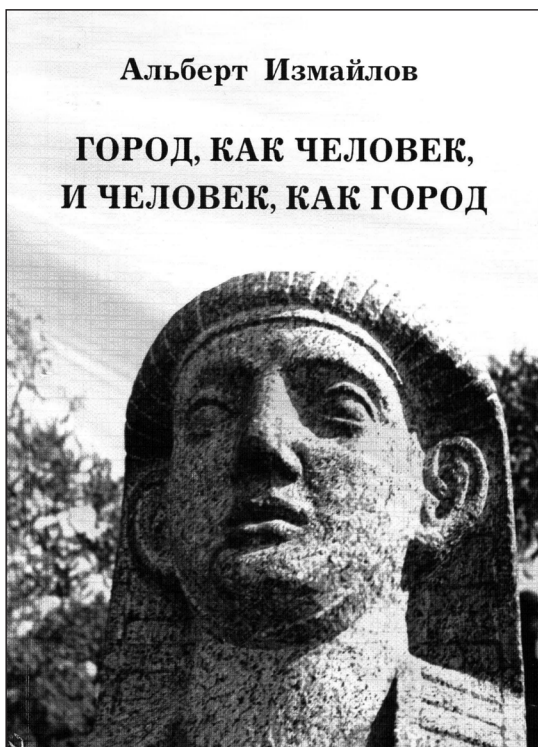
The City as the Person and the Person, as the City

ABSTRACT

In the work of A. F. Izmailov “The city as the person and the person, as the city” on the basis of research new archival, scientific, references, memoirs of contemporaries, through destinies of people reveals a place and a role of the person in the history of development of St. Petersburg-Petrograd-Leningrad.

KEYWORDS

city, place and a role of the person, history



Место рождения человека, его учебы, социализации имеет большое значение в его судьбе. Оно влияет на формирование образа жизни человека. И чем больше мы знаем об истории места жизнедеятельности человека, тем у нас больше возможностей создать благоприятные условия для нормальных взаимоотношений человека с окружающей

его природной и материальной средой. Поиску этих условий для нормальной творческой работы личности и посвящена книга «Город, как человек, и человек, как город», рассказывающая об истории до петербургской местности, о месте и роли человека в создании и развитии города в устье Невы и на балтийском взморье.

За последние годы в Санкт-Петербурге сформировалась и действует стройная система изучения города как целостного социально-экономического, политического, историко-культурного организма. Эта система, именуемая петербурговедением, зиждется на европейских традициях урбанизма, особых «городских отношениях», вбирающих в себя комплекс социально-профессиональных, демографических структур населения.

Содержание новой книги на основе исследования редких архивных, научных, литературных источников, воспоминаний современников, через судьбы людей глубже раскрывает историю развития Петербурга—Петрограда—Ленинграда.

Для более широкого раскрытия темы делается экскурс в историю местности, в события XVIII в., увязывается их значение с фактами более поздних исторических периодов жизнедеятельности человека в урбанизированном пространстве. В центре повествования — люди, жившие и творившие в разные эпохи и внесшие значительный вклад в социокультурное развитие Санкт-Петербурга, повышение его роли и авторитета в России и за рубежом. Автор книги раскрывает высокие профессиональные и человеческие качества людей разных профессий: ученых, педагогов, литераторов, военных, деятелей архитектуры, театра и кинематографа, отдавших весь свой талант и мастерство сохранению и приумножению богатейшего наследия города на Неве. Делается вывод о том, что в какой бы точке города или земного шара ни возникал диалог человека на фоне ретро-ультра панорам, он в конце концов превращается в идею власти места. Власть места доминирует над сознанием человека. Власть места как бы подсказывает человеку ответ: «Весь Петербург является коммуникацией своего населения».

Город в устье Невы и балтийского взморья всегда подвергался агрессии со стороны соседних государств. На протяжении своей истории возникший здесь город нередко находился в тех или иных условиях войн и вражеской блокады. Так было в XVIII—XIX вв., во время русско-шведских баталий; в 1918–1919 гг., в дни Первой мировой и гражданской войн; в 1939–1940 гг., в период советско-финляндской войны; в 1941–1944 гг., в годы Великой Отечественной войны.

Достоинством книги является новое видение роли поколений победителей, ветеранов Великой Отечественной войны, отстаивавших независимость Родины и продолжающих передавать молодому поколению свой опыт, знания, убеждения. По-новому представлена роль Почетных граждан Санкт-Петербурга в сохранении и приумножении славных традиций Петербурга—Петрограда—Ленинграда. Автор справедливо делает вывод: память ветеранов — это государственный ресурс. Это инструмент укрепления связи поколений. Он должен быть умело встроен в просветительскую, образовательную, воспитательную, управленческую систему страны.

Международное интеллектуальное сотрудничество — давняя петербургская традиция. Петербуржцы передавали другим свои знания и брали знания от других. И автор справедливо показывает в книге роль города, как родины Нобелевских премий, деятельность отечественных нобелевских лауреатов в воспитании творцов науки, искусства, общественного прогресса.

Привлекает выбранный автором жанр повествования — документальные очерки, позволяющие не только более выпукло раскрыть тему, но и выразить свое-

образный взгляд на исторические и культурные ценности жизнедеятельности города и горожан.

Книга поступила в научную библиотеку СЗИУ — филиала РАНХиГС и может служить полезным пособием в изучении гуманитарных наук.

Морозов Виктор Ильич

Северо-Западный институт управления – филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Профессор кафедры истории и политологии

Доктор исторических наук

istor@szags.ru

Morozov Viktor Illich

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 History and Political Science

Doctor of Science (History)

istor@szags.ru

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» включен ВАК Минобрнауки РФ в Перечень ведущих рецензируемых журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук. Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН. Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека).

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 Координаци-

онного 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.

2015. № 8(80)

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал
Выходит ежемесячно
Все статьи рецензируются

Директор
издательско-полиграфического центра
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий издательским отделом
Е. В. АНТОНОВА

Сдано в набор 01.08.2015.
Подписано к печати 15.08.2015.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 16,1. Тираж 650 экз.
Заказ № 8/15.

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