

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139
e-ISSN 1816-8590

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2018. № 8(116)

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

Издание входит в Перечень рецензируемых научных изданий Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 08.00.00. Экономические науки.
Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом РАНХиГС для публикации статей по экономическим наукам.

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

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

Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций ERIH PLUS

АДРЕС РЕДАКЦИИ: 199004, Санкт-Петербург,
В. О., 8-я линия, д. 61
Тел.: (812) 335-94-72, 335-42-10
Факс: (812) 335-42-16
E-mail: antonova-ev@sziu.ranepa.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, 2018
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2018
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2018
- © Все права защищены

Главный редактор: Шамахов В. А. — директор Северо-Западного института управления 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 Редакционного совета;

Заместитель главного редактора: Репин Д. А. — доктор социологических наук, заместитель директора Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Бахтизин А. Р. — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, врио директора Центрального экономико-математического института РАН (Москва);

Елисеева И. И. — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Санкт-Петербург);

Еремеев С. Г. — доктор экономических наук, профессор, ректор ЛГУ им. Пушкина, сопредседатель Российского Общества Политологов (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, научный руководитель Центрального экономико-математического института РАН (Москва);

Межевич Н. М. — доктор экономических наук, профессор Санкт-Петербургского государственного университета, президент российской ассоциации прибалтийских исследований (Санкт-Петербург);

Сморгунов Л. В. — доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой политического управления Санкт-Петербургского государственного университета (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)

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Квинт В. Л. — доктор экономических наук, профессор, иностранный член Российской академии наук, почетный доктор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва), председатель совета;

Крастиньш А. В. — почетный доктор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, директор Института международных экономических связей и таможни Рижского технического университета (Латвия);

Вольман Х. — PhD, доктор права, профессор (Германия);

Кармен Перес Гонсалес — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания);

Феликс Вакас Фернандес — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Акопов С. В. — доктор политических наук, доцент (Санкт-Петербург);

Балашов А. И. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Бодрунов С. Д. — доктор экономических наук, профессор (Москва);

Волков В. А. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Вульфович Р. М. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Запорожан А. Я. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Казанцев А. А. — доктор политических наук (Москва);

Каранатова Л. Г. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Колесников В. Н. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Куклина Е. А. — доктор экономических 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);

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);

Шумилов М. М. — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург)

- Chief Editor: Shamakhov V. A.** — Director of North-West Institute of Management 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 Editorial Council
- Deputy Chief Editor: Repin D. A.** — Doctor of Science (Sociology), Deputy Director of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (St. Petersburg)

EDITORIAL COUNCIL

- Bakhtizin A. R.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding member of the Russian Academy of Sciences, Acting Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute
- Eliseeva I. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg);
- Eremeev S. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor, Rector of the Pushkin Leningrad State University, Cochairman of the Russian Association of Political Experts (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, Academic Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute (Moscow);
- Mezhevich N. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor of the St. Petersburg State University, President of Association of Baltic studies (St. Petersburg);
- Smorgunov L. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Head of the Chair of Political Governance of the St. Petersburg State University (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)

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 of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow), Chairman of the Board;
- Krastins A. V.** — Honored Doctor of North-West Institute of Management 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);
- Wolman H.** — Doctor of Science (Jurisprudence), Professor (Germany);
- Carmen Perez Gonzalez** — Phd in Law, University Carlos III de Madrid (Spain);
- Felix Vacas Fernandez** — Phd in Law, the University Carlos III of Madrid (Spain)

EDITORIAL BOARD

- Akopov S. V.** — Doctor of Science (Political Science), Associate Professor (St. Petersburg);
- Balashov A. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Bodrunov S. D.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);
- Volkov V. A.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Vulfovich R. M.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Zaporojan A. Ya.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Kazantsev A. A.** — Doctor of Science (Political Science) (Moscow);
- Karanatova L. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Kolesnikov V. N.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Kuklina E. A.** — Doctor of Science (Economics), 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);
- 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);
- Shumilov M. M.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)

- 137 БАБАЕВ Э. А.**
Электронное правительство как элемент цифровой экономики: опыт Республики Азербайджан

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 148 КАРНАУХ В. К.**
Философия стоицизма. Рецензия на книгу М. Пильюччи
«Как быть стоиком: античная философия и современная жизнь»

POLICY AND LAWFUL STATE

- 8 ELSUKOV M. Yu., BARSBOLD B.**
Policy of State Protectionism in Countries with Various Level of Economic Development
- 20 BORSHCHENKO V. V.**
Evaluation of the Manipulation Potential of the Internet in the Political Sphere

EURASIAN STUDIES

- 31 SABLINA Yu. V.**
Statehood as the Issue of the Eurasian Ideology

POWER AND ECONOMY

- 39 RUMIANTCEVA S. T., KHODACHEK V. M.**
Development Priorities of the Economic Base and the Tax Potential of Highly Urbanized Regions
- 51 ELSUKOV M. Yu., GOROEVA M. SH.**
State Regulation of the Russian Alcohol Products Market: The Socio-Economic Impact and Regional Development of the Russian Federation (Based on the Example of Kabardino-Balkarian Republic)
- 71 AMIROV R. A.**
Export of Educational Services as the Most Important Factor of Competitiveness and Economic Development of the Country

SOCIETY AND REFORMS

- 82 SASAEV N. I.**
The Development of Large-Capacity Liquefied Natural Gas Production as the Strategic Priority of Economic and Social Development of Russia
- 96 ISAEV F. P., FOMINA I. A.**
Priority Development Projects of the Arctic Zone. Reconstruction of the Northern Sea Way
- 106 ANTONOV JA. V.**
The Concept of System of E-Migration

A LINEA

- 116 ZAIKIN A. A.**
Peculiarities of Political Struggle in the Formation of Regional Parliamentarism in Modern Russia
- 123 MARUSHIN D. V.**
The Role of Business Diplomacy in Russian Foreign Policy Activities
- 129 RUKAVISHNIKOV D. S.**
Forecast of the Dynamics of the Number of Russian Banks Until 2025

- 137 BABAYEV E. A.**
Electronic Government as an Element of the Digital Economy: Experience of the Republic of Azerbaijan

SCIENTIFIC LIFE

- 148 KARNAUKH V. K.**
Philosophy of Stoicism. Review of the book of M. Pigliucci «How to Be a Stoic: Using Ancient Philosophy to Live a Modern Life»

Политика государственного протекционизма в странах с различным уровнем экономического развития

Елсуков М. Ю.^{1*}, Барсболд Б.¹

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; elsukovmy@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются проблемы формирования современной модели экономического развития государства. Дана характеристика содержания протекционизма как модели государственного регулирования экономики. Рассмотрены истоки зарождения протекционизма. Рассматривается опыт применения протекционистских мер в Великобритании, Германии, США и России. Анализируются обоснования применения протекционистских решений Ф. Листа, А. Гамильтона, Г. Ч. Кэри, С. Ю. Витте. Продемонстрированы особенности государственного протекционизма в странах с развитой и развивающейся экономикой. Усиление протекционизма в поведении современных государств объясняется различными причинами. Разнообразие целей, задач и методов реализации государственной политики является причиной возникновения различных форм протекционизма. Протекционистское вмешательство рассматривается как временная мера, так как в долгосрочной перспективе лишает экономику потенциала саморазвития, ведет к снижению конкурентоспособности, сказывается на ценообразовании и уровне жизни населения. Одной из причин распространения протекционизма называется политика транснациональных корпораций. Они стремятся сохранить завоеванное ими положение в мировой экономике, в том числе, используя меры протекционизма. На выбор протекционистской модели экономического роста в странах с развивающейся экономикой в настоящее время наибольшее влияние оказывают тенденции развития мировой экономики. Эти тенденции не позволяют развивающимся странам опираться на сырьевые модели экономического роста. Современный протекционизм может рассматриваться как определенная парадигма экономического развития. Главная особенность современного протекционизма (неопротекционизма) и его отличие от классического протекционизма заключается не столько в применении мер защиты отечественного производителя, сколько в защите рынка, состояние которого оценивает потребитель. Протекционизм в современных условиях продолжает оставаться значимым, так как национальная экономика будет развиваться быстрее и эффективнее адаптироваться к глобальной экономике при разумном использовании инструментов защиты национальных интересов.

Ключевые слова: протекционизм, экономика, национальные интересы, экономический рост, производство, рыночные отношения

Policy of State Protectionism in Countries with Various Level of Economic Development

Elsukov M. Yu.^{a*}, Barsbold B.^a

^aRussian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; elsukovmy@mail.ru

ABSTRACT

The article deals with the problems of forming a modern model of the state's economic development. The characteristic of the content of protectionism as a model of state regulation of the economy is given. The origins of protectionism are considered. The experience of protectionist measures in Great Britain, Germany, the USA and Russia is considered. The rationale for applying the protectionist decisions of F. List, A. Hamilton, H. C. Carey, S. Witte is

analyzed. The features of state protectionism in countries with developed and developing economies are demonstrated. The strengthening of protectionism in the behavior of modern states is due to various reasons. Various forms of protectionism appear because of the variety of public police tasks, methods and implementation. Protectionist intervention is seen as a temporary measure, as in the long term it deprives the economy of the potential for self-development, leads to a decrease in competitiveness, affects pricing and living standards of the population. One of the reasons for the spread of protectionism is the policy of transnational corporations. They seek to preserve the position they have won in the world economy, including through measures of protectionism. The choice of the protectionist model of economic growth in emerging economies is currently most influenced by the development trends of the world economy. These trends do not allow developing countries to rely on commodity models of economic growth. Modern protectionism can be considered as a definite paradigm of economic development. The main feature of modern protectionism (neoprotectionism) and its difference from classical protectionism consists not so much in the application of measures to protect the domestic producer, but rather in protecting the market, the state of which the consumer estimates. Protection in modern conditions continues to be significant, because the national economy will develop faster and more efficiently to adapt to the global economy with reasonable use of instruments for protecting national interests.

Keywords: protectionism, economy, national interests, economic growth, production, market relations

Введение

Предпосылкой возникновения новых концепций в экономической теории является появление таких вопросов обустройства экономики, общественных институтов и государственного регулирования социально-экономических процессов, которые не встречались ранее и требуют новых решений. В череде многих одной из первых экономических теорий исследователи справедливо называют теорию меркантилизма. В основе этой теории заложены принципы активного участия органов власти в регулировании экономических процессов, активного продвижения национальных интересов, в том числе — путем поддержки отечественных производителей и их защиты от зарубежных конкурентов. В общей теории экономики такой подход к организации государственного регулирования получил название «протекционизм».

В настоящее время протекционизм становится все более популярным. И тому, следует признать, есть объективные предпосылки. Действительно, в условиях трансформации мировой экономики, меняющихся правил игры на мировом рынке, усиливающейся международной конкуренции повышенного внимания требуют вопросы защиты национальных интересов. Таким образом, с точки зрения государственного регулирования экономики, в настоящее время существует необходимость формирования разветвленной и дифференцированной системы мер органов государственной власти, которые предусматривают формирование и реализацию стратегических интересов, долгосрочной государственной политики в сфере социально-экономического развития [6, с. 40].

Можно утверждать, что в периоды трансформации мировой экономической системы, возникновения новых факторов развития экономики идеи меркантилистов и протекционизм приобретают популярность и притягивают к себе внимание. Протекционизм отражает стремление органов власти защитить внутренний рынок страны от дестабилизирующего внешнего вмешательства. Так, появление на мировом рынке более успешных с экономической точки зрения моделей формирования добавленной стоимости, предоставляет отдельным государствам конкурентные преимущества. В странах, не располагающих этими возможностями, возникает стремление защитить свой рынок от конкуренции через систему ограничений: импортных и экспортных пошлин, субсидий и других мер [10, с. 86].

Помимо разнообразия причин возникновения конкурентных преимуществ (военное могущество, передовые технологии и инновации, расширение рынков сбыта и пр.), существуют национальные особенности реализации политики протекционизма. Так, одни и те же решения по защите рынка от нежелательных внешних воздействий могут привести к различным последствиям в разных странах. С учетом вышеизложенного рассмотрим опыт развития теории меркантилизма и государственного протекционизма, накопленный за время развития экономического знания.

Зарождение и развитие идей протекционизма

Начало зарождения протекционизма отмечается в XV в. в отдельных странах Европы, прежде всего в Англии и Нидерландах [3, с. 174]. Речь идет о периоде господства аграрной экономики. В этот период промышленное производство пока еще не стало движущим фактором развития мировой экономики. Под политикой протекционизма в этот период понимается целенаправленная деятельность органов власти по продвижению своих национальных интересов, опираясь на наиболее перспективные механизмы экономического развития. Так, в XV в. в Великобритании принимаются законы, которые обеспечивают государственное покровительство национальному кораблестроению и мореплаванию. Идет активное развитие торгового флота. Законами 1559 и 1563 гг. каботаж превращается в привилегию английских кораблей. Согласно навигационному акту Кромвеля, дополненному в 1660 и 1665 гг., пошлина на ввозимые иностранными кораблями зарубежные товары увеличилась практически вдвое. Таким образом, была реализована политика протекционизма в Англии, что обусловило ее успехи и лидерство в мировой экономике на несколько столетий [9].

По мнению Э. Мэддисона, в течение трех столетий с 1500 г., в результате протекционистских мер, среднегодовой темп роста ВВП Великобритании находился на уровне 0,80% и превышал аналогичные показатели Нидерландов (0,56%) и Франции (0,37%) [5, с. 572]. Эффективность протекционизма к восемнадцатому веку признавалась всеми ведущими европейскими государствами. В каждой стране применялись свои подходы к продвижению национальных интересов, усиливалась международная конкуренция, создавались условия для возникновения межгосударственных конфликтов, переделов рынка, применения военной силы.

Смена приоритетов во внешней торговле произошла вместе с развитием промышленного производства, распространением идей, известных под общим названием «классической экономической теории». Эти трансформации происходят в XIX в. и связаны с распространением идей свободы торговли — «фритредерства». Основоположником новой концепции справедливо считают Адама Смита. Приверженцы протекционизма критиковали теорию свободной торговли, считали, что она отражает протекционистскую политику Великобритании, в которой произошел промышленный переворот и вывел страну на лидирующие позиции в производстве промышленных товаров.

По мнению С. Ю. Витте, Великобритания «создала и столь ревностно начала проповедовать теорию свободы обмена, обморочившую одно время всю Европу» [12]. Действительно, те страны, с которыми Англия устанавливала «фритредерство», в результате получали дешевые английские товары, но теряли возможности для развития собственного производства, теряя предпосылки для собственного развития. Примером являются последствия метуэнского договора 1703 г. для Португалии и азиентского трактата 1713 г. для Испании. Утверждение принципа *laissezfaire* (естественной свободы), а именно превосходства государства с развитой промышленностью над другими странами, было выгодно для Англии и являлось ущербным для стран, которые поставили целью развитие собственной экономики. Очевидно, что примеры

Испании и Португалии лишний раз напоминали о необходимости защиты национальных интересов, тем самым реконструируя идеи протекционизма. В экономической теории XIX в. одним из наиболее значимых для экономической теории является противостояние протекционизма и фритредерства.

После наполеоновских войн произошло упразднение многих таможенных пошлин, была введена свободная торговля, что было необходимо для восстановления экономики Европы. Вместе с тем идеи А. Смита получили не только известность, но и практическое применение в разных европейских странах. Так, в Пруссии к середине девятнадцатого века в городах, особенно на севере, возникли фритредерские союзы, которые, по сути, противостояли политике протекционизма. Несколько десятилетий фритредерство выступало как выражение общественного мнения Германии. Вместе с тем дешевые зарубежные товары не предоставляли должных возможностей для развития собственного производства. В 60-е годы XIX в. с приходом к власти Отто фон Бисмарка было создано единое Германское государство. Политика Бисмарка была построена на принципах протекционизма. В результате немецкая экономика стала ведущей в базовых отраслях экономики, генератором инноваций для мировой экономики.

В это время происходит совершенствование теории меркантилизма и идей протекционизма. Следует отметить труды немецкого экономиста Ф. Листа (1789–1846). Основной его работой можно назвать труд «Национальная система политической экономии» (1841). В этой работе были даны критические замечания к теории Смита-Рикардо [11, с. 20]. По мнению Ф. Листа, в основе классической экономической теории заложены космополитические идеи абсолютной свободы международной торговли, универсального союза всех стран. Идеи сами по себе неплохи, но достижение цели построения общества, в котором они будут полноценным образом реализовываться, представляется возможным только в очень отдаленной перспективе. В условиях же объективной реальности, по мнению Ф. Листа, необходимо сосредоточить внимание на национальных интересах.

Для этого все государства должны первоочередное внимание сосредоточить на развитии своих производительных сил, формировать национальную экономическую систему. В основе этой системы заложены принципы защиты национальной промышленности и политика «разумного протекционизма», под которым Ф. Лист понимал систему, в которой существуют защитные барьеры от внешней экспансии, сохраняются стимулы к развитию, предоставлены условия для внутренней конкуренции, а внутренние производители не располагают монопольным положением на рынке. В процессе формирования системы разумного протекционизма государства проходят определенные ступени развития: 1) охота и собирательство; 2) кочевое скотоводство; 3) земледельческий период; 4) агрокультурный и мануфактурный период; 5) период агрокультуры, мануфактуры и торговли.

Великобритания, по мнению Ф. Листа, была единственной страной, которая к середине XIX в. находилась на пятой стадии экономического развития. США, Франция и Германия были им отнесены к четвертой, а Испания и Португалия — к третьей. Российская империя в понимании Ф. Листа находилась между третьей и четвертой стадиями экономического развития.

Концепция свободной торговли, по мнению Ф. Листа, отсекает от перспектив развития те государства, которые менее развиты в промышленном плане. Концепция свободной торговли отводит им второстепенную роль государств, постоянно догоняющих и хронически отстающих в экономическом развитии. Такое положение дел не может устраивать большую часть мирового сообщества, и неизбежно будет инициировать проведение активной государственной политики, защиты национальных интересов, индустриализации, путем целенаправленной реализации проектов развития экономики и промышленности.

Таким образом, по мнению Ф. Листа, без активного вмешательства государства невозможно достижение перспективных целей развития. Политика протекционизма не является идеальной, и ее реализация на практике требует решения многих частных вопросов. Более того, по его мнению, на отдельных стадиях экономического развития могут принести пользу различные подходы, связанные, в том числе, с применением мер свободной торговли. Однако подлинное развитие национальной экономики, по мнению Ф. Листа, возможно только на основе протекционизма.

На стадии становления государственности в США политика протекционизма занимала определяющую роль. После англо-американской войны 1812–1814 гг., в 1816 г. в США был принят таможенный тариф, ограждающий промышленность страны от иностранной конкуренции. Актом протекционистской политики, бесспорно, является доктрина Монро (1823 г.). Этим документом провозглашался принцип взаимного невмешательства США и Европы в дела Старого Света для США и Американского континента для стран Европы. Устанавливался принцип внешней политики, в соответствии с которым США рассматривали как угрозу своей национальной безопасности любые попытки дальнейшей колонизации американского континента странами Старого Света.

Рядом принятых решений США устанавливали приоритеты развития национальной экономики и промышленности, экспансии капитала США в пределах американского континента без конкуренции со стороны европейских государств. Основоположителем идей американского протекционизма является Александр Гамильтон. Первый министр финансов США был не согласен с Т. Джефферсоном и А. Смитом в том, что США должны оставаться сырьевым придатком ведущих стран и мировой экономики.

А. Гамильтоном были повышены тарифы на импорт промышленной продукции, основан полугосударственный Банк Америки. Одна из его самых знаменитых работ — «Доклад на Тему Промышленных товаров» (1791 г.). С точки зрения А. Гамильтона, неразвитым странам (например, США) необходимо охранять от иностранной конкуренции свою промышленность и оберегать до тех пор, пока она не сможет на равных конкурировать с зарубежными контрагентами. Поддержка производств на стадии зарождения происходила и ранее, но А. Гамильтоном этим отраслям было дано название «зарождающиеся отрасли», была предложена система мер защиты и поддержки, касающаяся тарифной политики, внешнеэкономической деятельности, финансовой помощи, ограничений на ввоз товаров, стандартизации продукции и пр. Тезисы А. Гамильтона о «зарождающихся отраслях» инициировали создание программ экономического развития в других государствах.

Политика свободной торговли подвергалась критике со стороны других американских исследователей. Примером можно назвать работу «Принципы социального государства» Генри Чарльза Кэрри (1793–1879). Он считал, что фритредерство выгодно ограниченному кругу стран, которые имеют возможность производства дешевой продукции. Для остальных стран свободная торговля является препятствием для экономического роста. Политика невмешательства государства в международные отношения предоставляет возможности обеспечения экономической независимости национальной экономики [4]. Протекционизм способствует эффективной территориальной организации производства, лучшему обеспечению рынков сбыта, уменьшению затрат на перевозку.

В России еще в XVII в. вместе с появлением первых частных промышленных предприятий предпринимались меры по защите отечественных предпринимателей (купцов) от внешней конкуренции. В Торговом уставе от 1653 г. для предпринимательства иностранцев устанавливались более высокие пошлины, вводились ограничения по ввозу и распространению товаров. Схожие меры проводились Петром I, Александром I, другими императорами. Особое место в практике российского

протекционизма принадлежит Сергею Юльевичу Витте (1849–1915), в разные годы министру транспорта и финансов Российской империи. Его «русская национальная доктрина» представляла собой, по сути, план модернизации российской экономики. В этой доктрине нашли применение взгляды Ф. Листа, которые были дополнены наработками министра финансов А. И. Вышнеградского. Именно А. И. Вышнеградским, по мнению С. Ю. Витте, были заложены основы политического курса на защиту российской промышленности, примером чего является введение протекционистских и систематических таможенных тарифов [11, с. 60].

Основные идеи протекционизма С. Ю. Витте были сформулированы в 1893 г. в виде программы развития промышленности и торговли. Чрезмерная зависимость российской экономики от экспорта сырья, слабые в технологическом отношении обрабатывающие производства требовали, по мнению С. Ю. Витте, защиты зарождающейся промышленности России от открытой конкуренции с продукцией западных стран, имевших более сильные позиции в экономическом, техническом, организационном и общественном отношениях.

Так же, как и Ф. Лист, С. Ю. Витте отдавал отчет об ограниченности протекционистской политики, придавал значение таможенным барьерам в качестве временного необходимого шага. По мере укрепления отечественного производства появляются возможности для либерализации торговой и экономической политики. С. Ю. Витте учитывал примеры негативных последствий протекционной политики, примеры присутствия на рынке более дорогой и менее качественной отечественной продукции в сопоставлении с зарубежными аналогами, а также негативного влияния такой ситуации на динамику развития отдельных отраслей народного хозяйства.

Взвешенная экономическая политика позволила в начале XX в. не только защитить отечественного производителя, но и привлечь в Россию зарубежные инвестиции и технологии, придать импульс социально-экономическому развитию Российского государства.

Советский период развития с точки зрения экономической политики носил в большей степени характер вынужденного протекционизма. Обособленное развитие советской экономики, директивное планирование и консолидация финансово-экономических ресурсов в руках органов власти создавали условия для постановки и решения практически любых задач. Однако экономика, развивающаяся в отрыве от общих мировых экономических тенденций, потеряла конкурентоспособность [11, с. 103]. Это свидетельствует как о существенных возможностях, так и об ограничениях политики протекционизма в системе государственного регулирования экономики.

Особенности государственного протекционизма в странах с развитой и развивающейся экономикой

В настоящее время понятие протекционизм трактуется по-разному. В широком понимании это система мер органов власти, ориентированная на защиту долгосрочных стратегических государственных интересов в экономической сфере.

Современная экономика для развитых государств предлагает перспективы развития за счет углубления специализации, закрепления имеющихся позиций в международном разделении труда. Решение этого набора задач возможно в рамках модели открытой экономики. Вместе с тем эта модель предполагает возникновение зависимости страны от внешних условий, что делает уязвимыми позиции государства в постановке и решении стратегических государственных интересов. В этой связи вопросы обеспечения экономической безопасности требуют от стран с развитой рыночной экономикой сочетания различных инструментов государственного регулирования, в которых значимое место занимают меры протекционистского содержания.

Государственный протекционизм стран с развитой рыночной экономикой обусловлен необходимостью обеспечения стратегической безопасности от внешних угроз. Органы государственной власти выступают в качестве защитника национальных интересов, что сказывается как на внешней, так и на внутренней экономической политике. Интересы обеспечения суверенитета государства определяют набор мер и ограничений в хозяйственной деятельности. Таким образом, меры протекционизма современного государства с развитой рыночной экономикой в единой системе предусматривают защиту отечественного производителя и формирование условий для воспроизводства и сохранения конкурентоспособности и, тем самым, укрепления положения государства в мировой экономике.

Разнообразие целей, задач и методов реализации современного протекционизма привело к возникновению различных его форм (рис. 1), среди которых можно назвать: селективный протекционизм, предполагающий защиту определенного вида продукции от нежелательного воздействия со стороны определенного государства; отраслевой протекционизм, предусматривающий защиту предприятий определенной отрасли промышленности или сельского хозяйства, как правило, от внешних воздействий со стороны мирового рынка в целом, или от определенных групп стран, проводящих согласованную целенаправленную внешнюю политику; коллективный протекционизм, реализующийся путем формирования группы государств, противостоящих аналогичным группам стран по определенным товарным или отраслевым позициям; скрытый протекционизм, который связан с формированием лучших условий хозяйствования для работы на территории государства, чем приняты в других странах.

Протекционистская политика предполагает использование таможенно-тарифных методов и установление нетарифных ограничений. Эти меры позволяют экспортерам поставить на мировой рынок максимально возможное количество продукции и, ограничивая импорт, пригласить на национальный рынок не товары, а технологии. Меры государственного протекционизма ориентированы на снижение интереса к импортируемой продукции, главным образом за счет увеличения ее цены. В то же время, меры современного протекционизма предполагают максимальное привлечение на территорию государства передовых инновационных разработок, создание в пределах национальной экономики условий для реализации передовых технических решений. В табл. 1 представлена классификация основных тарифных и нетарифных инструментов торговой политики, реализующихся в рамках протекционизма.

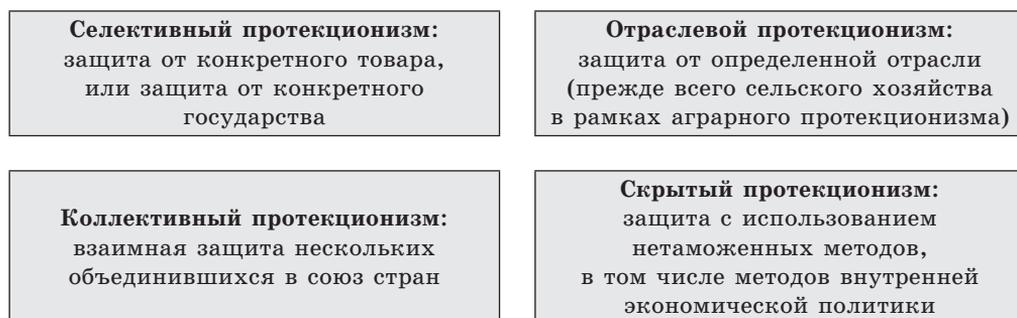


Рис. 1. Формы протекционизма
Fig. 1. Protectionism forms

Классификация инструментов торговой политики [7]

Table 1. Classification of trade policy instruments

Методы		Инструмент торговой политики	Регулируют преимущественно	
Тарифные		Таможенные пошлины Тарифная квота	—	импорт импорт
Нетарифные	количественные	Квотирование Лицензирование Добровольные ограничения	экспорт экспорт	импорт импорт
	скрытые	Государственные закупки Требования к содержанию местных компонентов Технические барьеры Налоги и сборы	—	импорт импорт импорт импорт
	финансовые	Субсидии экспорта Кредитование экспорта Демпинг	экспорт экспорт экспорт	

Эффективность применения мер государственного протекционизма определяется гибкостью государственной экономической политики. Из сказанного ранее следует, что полное отрицание международной конкуренции и изолированное развитие государства лишает экономику стратегических перспектив. В то же время, полностью полагаться на законы свободной торговли будет ошибкой, так как практика международной торговли предлагает немало примеров отступления от принятых договоренностей и некорректного проведения внешней политики государств, занимающих ведущие места в мировой экономике.

Усиление протекционизма в поведении современных государств в настоящее время может быть обусловлено рядом причин, среди которых можно назвать основные [8].

1. Низкий уровень конкурентоспособности национальной экономики по причине неравномерного характера экономического развития. Возникающее отставание может распространяться на отдельные товары и отрасли экономики, вызвано появлением новых товаров в условиях неуклонно возрастающей международной конкуренции. В этих условиях органы государственной власти применяют меры защиты на период трансформации отстающих сегментов экономики, проведения преобразований, нацеленных на восстановление конкурентоспособности.
2. Появление новых отраслей экономики и формирование новых рынков. Защитные меры ориентированы на создание условий в тех отраслях, в которых отсутствуют сложившиеся отношения между государствами. Меры протекционизма распространяются на виды деятельности, которые ориентированы на производство товаров, не имеющих аналогов на рынке, ценность которых определяется в первую очередь найденными техническими решениями.
3. Ухудшение конъюнктуры по причине циклического развития. Кризисы мировой экономики, спады потребления и производства требуют оперативного вмешательства органов власти, целью которого является не приобретение дополнительных конкурентных преимуществ, а преодоление негативных тенденций и создание условий для выхода из кризиса.
4. Изменение платежного баланса и его критическое состояние для отдельных продуктов, стратегически важных для обеспечения безопасности государства.

5. Недобросовестная конкуренция на мировом рынке. Демпинг, политическое давление на партнеров, субсидирование конкурентов — вот неполный перечень явлений, характерных для современной международной торговли. В этих условиях меры протекционизма применяются с целью восстановления условий конкуренции и справедливых отношений на мировом рынке.

Представленные выше причины проявления протекционизма связаны с восстановлением работы рыночных механизмов хозяйствования в условиях нестабильного развития мировой экономики и конъюнктуры. Речь не идет о применении мер защиты рынков для получения дополнительных конкурентных преимуществ. Для современного протекционизма является характерным использование его не как постоянно действующего набора воздействий на экономическое развитие, а как мер оперативного вмешательства для восстановления баланса и обеспечения поступательного устойчивого развития экономики. В стратегической перспективе фундаментом экономического развития являются: опора на собственные ресурсы, эффективное их использование, реализация возможностей предпринимательской инициативы и др. Меры протекционизма в современной экономике имеют действительно положительный эффект только в масштабах краткосрочной перспективы.

В этой связи необходимо обратить внимание на сложности, которые возникают в период отмены мер протекционистского содержания. Необходимость их отмены в условиях отсутствия угроз очевидна, но для принятия такого решения должна быть политическая воля и поддержка органов власти со стороны общества, разделяющего принципы развития и движущих сил рыночной экономики. В противном случае протекционистское вмешательство лишает экономику потенциала саморазвития, ведет к снижению конкурентоспособности, негативно сказывается на ценообразовании и уровне жизни населения.

Современные исследователи отмечают, что одной из существенных угроз мировой экономике и динамике социально-экономического развития является внедрение принципов протекционизма в механизмы функционирования транснациональных компаний. Для современной международной торговли становится характерным, что конкуренция между крупными игроками на мировом рынке постепенно внедряется в практику взаимодействия меры протекционизма, которые реализуются отдельными государствами, ориентируясь на ограниченное количество игроков мирового рынка, продвигая далеко не всегда передовые технические решения, препятствуя технологическому развитию [2]. Политика крупных транснациональных корпораций постепенно консервирует завоеванное ими положение в мировой экономике, используя меры протекционизма, не предоставляя возможности для поступательного развития общества.

Для государств с развивающейся экономикой условия экономического роста крайне специфичны. Речь идет о государствах, зависящих от положения дел на мировом рынке, деятельности зарубежных инвесторов и политики международных финансовых институтов. Развивающиеся страны располагают ограниченным набором инструментов государственного регулирования и зачастую должны делать выбор между возможностями самостоятельного принятия решений о постановке и достижении стратегических ориентиров развития и сохранением суверенитета. Принятие решений, направленных на поддержку и создание комфортных условий для работы ограниченного количества зарубежных партнеров, предоставляет доступ к финансовым ресурсам для решения вопросов социально-экономического развития в краткосрочной перспективе. Однако в дальнейшем, находясь в зависимости от поведения ограниченного количества зарубежных партнеров, органы государственной власти оказываются вынуждены принимать решения, которые могут устраивать зарубежных партнеров, но идти вразрез с перспективами собственного социально-экономического развития.

Применение мер государственного протекционизма в странах с развивающейся рыночной экономикой должно учитывать современные тенденции развития экономики. На наш взгляд, на выбор протекционистской модели экономического роста в странах с развивающейся экономикой в настоящее время наибольшее влияние оказывают те тенденции развития мировой экономики, которые не позволяют развивающимся странам опираться на сырьевые модели экономического роста. В их числе:

- 1) увеличение доли сферы услуг в общем объеме производства;
- 2) увеличение объемов торговли высокотехнологическими продуктами;
- 3) развитие виртуальной экономики и электронной торговли;
- 4) развитие экономики, опирающейся на инновации;
- 5) рост ценности человеческого капитала в экономическом развитии;
- 6) производственная интеграция на базе технологий и инноваций.

Выводы

Современный протекционизм может рассматриваться как определенная парадигма экономического развития. Условия, в которых применяются меры защиты внутреннего рынка, и методы защиты национальных интересов образуют определенный набор принципов, формирование и соблюдение которых может рассматриваться как некий стандарт, образец экономического мышления, зная о котором можно делать выводы о содержании государственной экономической политики, которая будет проводиться участниками международных экономических отношений.

Однако для этого необходимо признание современными государствами присутствия и первоочередной ценности собственного государственного суверенитета, что на практике происходит далеко не всегда. Зачастую государства принимают решения, противоположные собственным национальным интересам, но устраивающие более развитые страны, в политической и экономической зависимости от которых находятся развивающиеся государства.

В случае реализации собственной национальной политики, основанной на ценности суверенитета, применение мер протекционизма, как правило, обусловлено необходимостью обеспечения: независимости как экономической, так и военно-политической защиты отечественного производства и сохранения рабочих мест; справедливых и равных условий для бизнеса; роста национальной экономики и ее международной конкурентоспособности [1].

Происходящие трансформации в мировой экономике, расширение сфер применения мер протекционизма, дифференцированный характер использования способов защиты национальной экономики позволяют утверждать о формировании нового направления в экономической теории — неопротекционизма. Главная особенность неопротекционизма, его отличие от классического протекционизма заключается в смещении акцентов с защиты отечественного производителя к защите рынка, качество которого оценивает потребитель. Для неопротекционизма является важным более широкий набор методов воздействия на экономику, чем был принят для классического протекционизма (рис. 2).

По мнению ряда специалистов, проведение политики протекционизма в современных условиях требует в большей степени использования мер устранения недобросовестной конкуренции, чем мер защиты от внешних воздействий [1].

Обобщая вышесказанное, можно сделать следующие выводы. Протекционная политика обладает трудным механизмом реализации, свидетельством чего выступает исторический опыт и современные тенденции формирования протекционизма. Протекционизм прошел путь трансформации от категории торговой политики к категории политики по обеспечению национальной безопасности. На новом этапе

Правительственная антимонопольная политика	Государственный контроль ценовой политики отечественного производителя	Эффективная политики стимулирования развития инноваций и научно-технических изобретений
Развитие торгово- промышленной и транспортной инфраструктуры, логистики	Обеспечение налогово- кредитного стимулирования: специальные налоговые режимы, налоговые каникулы, льготный процент кредитов для новых учредителей производственных объектов	Диверсификация промышленного производства и отечественного экспорта
Конверсия оборонно- промышленного комплекса	Ограничение доступа иностраннх компаний к государственным тендерам на производство, участию их в покупке земли, недвижимости	Развитие промышленности по отдельным регионам путем кластеризации

Рис. 2. Меры государственного неопротекционизма
Fig. 2. Measures of the state neoprotectionism

развития, под влиянием современных факторов развития мировой экономики, использование классического протекционизма становится малоэффективным. Используются чаще его скрытые формы. Применение мер протекционизма требует гибкости и учета текущих как политических, так и общих социально-экономических факторов и обстоятельств.

Литература

1. Боднарчук Т. Л. Анализ современных тенденций развития протекционизма в контексте траектории предшествующего развития // Вопросы управления. 2014. № 1 (7). С. 57–62.
2. Дюмулен И. И. Протекционизм и многосторонние переговоры ВТО в годы глобального экономического кризиса (2008–2010 гг.) и в последующий период // Российский внешнеэкономический вестник. 2011. № 6 (июнь). С. 3–11.
3. Кембриджская экономическая история Европы Нового и Новейшего времени. Т. 1. 1700–1870. М. : Изд-во Института Гайдара, 2014.
4. Кузнецов А. В. Эволюция политики протекционизма в Великобритании и США // Международная жизнь. 2016. № 12. С. 69–83.
5. Мэддисон Э. Контуры мировой экономики в 1–2030 гг. Очерки по макроэкономической истории. М. : Изд-во Института Гайдара, 2015.
6. Пшиконокова Н. И. История экономических учений: учеб. пособие. Майкоп : АГУ, 2015.
7. Сердюк Е. Ю., Коротков Д. И., Шуклина З. Н. Современное значение протекционизма на уровне государства // Экономика и Социум. 2017. № 1–2 (32). С. 573–580.

8. *Середа В. И., Андреюк Н. В.* Современные тенденции использования протекционизма в регулировании международной торговли // Известия Саратовского ун-та. Нов. сер.: Экономика. Управление. Право. 2013. № 3–1. С. 327–333.
9. *Страгис Ю. П.* Протекционизм: история и теория экономической политики // APRIORI. Сер.: Гуманитарные науки. 2016. № 2. С. 1–7.
10. *Фомичев В. И.* Международная торговля : учебник. М. : ИНФРА-М, 2017.
11. *Цедилин Л. И.* Протекционизм в российской экономической политике: институциональный исторический опыт. М. : Институт экономики РАН, 2014.
12. *Шорохов М. С.* Протекционизм и свободная торговля: уроки истории и современный выбор для России // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2009. № 2–1. С. 103–111.

Об авторах:

Елсуков Михаил Юрьевич, доцент факультета экономики и финансов Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат географических наук, доцент; elsukovmy@mail.ru

Барсболд Баянжаргал, магистрант Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); barsbold0607@mail.ru

References

1. Bodnarchuk T.L. The analysis of current trends of development of protectionism in the context of a trajectory of the previous development // Management Questions [Voprosy upravleniya]. 2014. N 1(7). P. 57–62.
2. Dyumulen I.I. Protectionism and multilateral negotiations of the WTO in days of a global economic crisis (2008–2010) and during the subsequent period // Russian external economic messenger [Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik]. 2011. N 6 (June). P. 3–11.
3. Cambridge economic history of Europe of Modern and Latest times. V. 1. 1700–1870. M. : Publishing house of Gaidar Institute, 2014.
4. Kuznetsov A.V. Evolution of protectionism in Great Britain and the USA // International life [Mezhdunarodnaya zhizn']. 2016. N 12. P. 69–83.
5. Maddison E. Contours of world economy in 1–2030. Sketches on macroeconomic history. M. : Gaidar institute publishing house, 2015.
6. Pshikonokova N.I. History of economic doctrines: tutorial. Maikop : ASU, 2015.
7. Serdyuk E.Yu., Korotkov D.I., Shuklina Z.N. Modern value of protectionism at the level of the state // Economy and Society [Ekonomika i Sotsium]. 2017. N 1–2 (32). P. 573–580.
8. Sereda V.I., Andreyuk N.V. Current trends of use of protectionism in regulation of international trade // News of Saratov University. Series Economy. Management. Law [Izvestiya Saratovskogo un-ta. Nov. ser.: Ekonomika. Upravlenie. Pravo]. 2013. N 3–1. P. 327–333.
9. Stragis Yu. P. Protectionism: history and theory of economic policy // APRIORI. Series: Humanities [APRIORI. Ser.: Gumanitarnye nauki]. 2016. N 2. P. 1–7.
10. Fomichev V.I. International trade. Textbook. M. : INFRA-M, 2017.
11. Tsedilin L.I. Protectionism in the Russian economic policy: institutional historical experience. M. : RAS Institute of economy, 2014.
12. Shorokhov M.S. Protectionism and free trade: lessons of history and the modern choice for Russia // Izvestiya TULSU. Economic and jurisprudence [Izvestiya TulGU. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki]. 2009. N 2–1. P. 103–111.

About the author:

Mikhail Yu. Elsukov, Associate Professor of the Faculty of Economics and Finance of North-West institute of management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Geography, Associate Professor; elsukovmy@mail.ru

Barsbold Bayanjargal, Master student of the Faculty of Economics and Finance of North-West institute of management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation); barsbold0607@mail.ru

Оценка манипуляционного потенциала интернета в политической сфере

Борщенко В. В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; boss-victor@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрен манипуляционный потенциал интернета как производная таких элементов его информационно-ресурсного потенциала, как информационные ресурсы, методы обеспечения их накопления, сохранности и эффективного использования; информационно-компьютерные и телекоммуникационные технологии; информационно-телекоммуникационная инфраструктура (технологическая сетевая среда передачи и обработки данных); система компьютерного образования и подготовки кадров и некоторые другие; развитая информационно-телекоммуникационная инфраструктура (технологическая сетевая среда передачи и обработки данных), обеспечивающая глобальный доступ к информационным ресурсам. Показано как составные элементы этого потенциала влияют на принципы информационно-политического манипулирования, сведенные в три группы: главный принцип, методологические принципы, к которым относятся: принципы достоверности («60 на 40»), занимательность, опора на «эффект привыкания», опора на эффект «чистой доски», эмоциональный резонанс, контраст, эффект присутствия, нагнетание обстановки страха и неуверенности и организационно-технические принципы, к которым относятся: принципы оперативности (своевременности), многоканальности, непрерывности (последовательности), адекватности политической ситуации, дифференциации (избирательности), обратной связи, строгой секретности, конспиративности и централизации и согласованности действий. Показано, что интернет обладает высокими манипуляционными возможностями при их тщательном планировании и выборе времени их проведения.

Ключевые слова: информационно-ресурсный потенциал интернета, информационно-политическое манипулирование, главный принцип, методологические принципы, организационно-технические принципы

Evaluation of the Manipulation Potential of the Internet in the Political Sphere

Borshchenko V. V.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; boss-victor@yandex.ru

ABSTRACT

The article considers the manipulative potential of the Internet as a derivative of such elements of its information resource potential as: information resources, methods of ensuring their accumulation, safety and effective use; information and computer and telecommunication technologies; information and telecommunication infrastructure (technological network environment of data transmission and processing); system of computer education and training and some others; developed information and telecommunication infrastructure (technological network environment of data transmission and processing) providing global access to information resources. It is shown how the constituent elements of this potential affect the principles of information and political manipulation, summarized in three groups: the main principle, the methodological principles, which include: the principles of reliability ("60 by 40"), entertaining, reliance on the "effect of habituation", reliance on the effect of "clean Board", emotional resonance, contrast, the effect of presence, forcing the situation of fear and uncertainty and organizational and technical principles, which include: principles of efficiency (timeliness), multi-channel continuity (sequence).), adequacy of the political situation, differentiation (se-

lectivity), feedback, strict secrecy, secrecy and centralization and coordination of actions. It proves that the Internet possesses high manipulative possibilities at their careful planning and the choice of time of the performance.

Keywords: information-resource potential of the Internet, information and political manipulation, the main principle, methodological principles, organizational and technical principles

Введение

С появлением интернета информационное пространство приобрело такие новые свойства, как: глобальный доступ к большинству мировых информационных ресурсов в реальном масштабе времени; возможность формировать и обслуживать в широких пределах новые информационные контенты; возможность вовлекать в информационную деятельность (информационный обмен) широкие массы граждан независимо от их географического положения и другие. Целью исследования является оценка манипуляционного потенциала интернета в политической сфере с учетом этих новых свойств информационного пространства. Гипотеза исследования заключается в том, что манипуляционный потенциал интернета позволяет повысить эффективность реализации информационно-политических угроз, что является важным для построения механизмов их вскрытия.

Материалы и методы

При проведении исследований использованы хорошо апробированные метод системного анализа, структурно-системный метод и метод актуализации. План и последовательность процесса исследований предполагает: изучение информационно-ресурсного потенциала интернета, описание возможностей главного принципа манипулирования, методологических и организационно-технических принципов политического манипулирования. В основу методики оценки результатов положен метод сравнения.

Результаты

В состав интернета входят разнородные сети, включающие в себя миллионы различных компьютеров, объединенных между собой разнообразными линиями связи (телефонные провода, волоконно-оптические кабели, спутниковые каналы и др.), обеспечивающие оперативное создание информационных контентов, их хранение, поиск, сбор и воспроизведение в глобальном информационном пространстве. Средства интернета, которые могут быть приведены в действие или использованы для решения какой-либо задачи, достижения какой-либо цели, определяют его потенциал. В целом информационно-ресурсный потенциал интернета включает в себя:

- информационные ресурсы, методы обеспечения их накопления, сохранности и эффективного использования;
- информационно-компьютерные и телекоммуникационные технологии;
- автоматизированные информационные системы и механизмы предоставления услуг на их основе;
- информационно-телекоммуникационную инфраструктуру (технологическую сетевую среду передачи и обработки данных);
- информационную индустрию, в том числе индустрию средств информатизации, телекоммуникации и связи;
- вычислительный комплекс как технический базис информационной индустрии, включая программное (операционные системы, системы программирования)

и аппаратное обеспечение (архитектуру компьютеров, элементную базу вычислительной техники);

- систему компьютерного образования и подготовки кадров;
- систему государственного управления информатизацией и регулирования рынка информационных технологий, продуктов и услуг.

Этот потенциал создает предпосылки для реализации с большей эффективностью многих информационных технологий. В значительной степени потенциал интернета способствует более эффективной реализации различных принципов политического манипулирования.

Анализ существующей литературы, посвященной вопросам информационного противоборства, позволил сгруппировать принципы политического манипулирования в три основные группы: главный принцип; методологические принципы; организационно-технические принципы [6].

Современный потенциал интернета создает следующие дополнительные возможности в реализации выделенных принципов политической манипуляции.

Возможности интернета в реализации главного принципа политической манипуляции

Главный принцип манипуляции заключается в создании видимости свободного выбора и сознательного формирования убеждения, фактически такой возможности не оставляя.

Любой выбор начинается с изучения множества альтернатив, которые могут быть положены в основу окончательного решения. Методы политической манипуляции, используемые для создания видимости свободного выбора, могут быть использованы для формирования по крайней мере двух-трех вариантов множества альтернатив.

В первом случае формируемое манипулятором множество альтернатив содержит одну, представленную в «выгодном» свете «желаемую» альтернативу и несколько других, представленных в отрицательном или нейтральном формате. При этом конкурентноспособные альтернативы замалчиваются или представляются в негативном свете. Эффективному решению формирования такого множества альтернатив в основном способствовал такой мощный потенциал интернета, как наличие соответствующих информационных ресурсов, методов обеспечения их накопления, сохранности и эффективного использования, а также наличие развитой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры. Это позволило: во-первых, оперативно найти необходимую компрометирующую информацию; и, во-вторых, убедительно вложить ее в головы избирателей.

Во втором случае формируется несколько «правильно» информационно освещаемых отличающихся только формально друг от друга «желаемых» альтернатив и несколько других, несущих негативную окраску альтернатив (в первую очередь конкурентно способных) или менее значимых.

В идеальном для манипулятора случае множество альтернатив формируется таким образом, чтобы принятие любой из них была ему выгодна.

К числу основных критериев политического выбора относятся следующие группы показателей: экономические, социальные, политические, технические и показатели результативности. На этапе принятия критерия выбора политическое манипулирование нацелено на навязывание тех показателей, которые с наибольшей выгодой представляют требуемую альтернативу. В процессе сравнения альтернатив выбора могут быть использованы как формализованные, так и дескриптивные модели.

В формализованных методах применяются различные оценки, основанные на математических расчетах. Исходными данными для проведения этих расчетов яв-

ляются установленные приоритеты, баллы, ранги и т.п., полученные в процессе социологических, экспертных и тому подобных оценок, оперативности получения которых способствуют возможности интернета. В связи с тем, что исходные данные имеют субъективный характер, на их качество может быть оказано манипулятивное воздействие путем формирования в интернет-пространстве эффективного использования соответствующих информационных ресурсов, использования информационно-компьютерных и телекоммуникационных технологий для их распространения, а также путем формирования компьютерного образования и подготовки кадров заданной направленности (например, деградация подрастающего поколения и воспитание в духе нелюбви к Отечеству, присутствующая в программах Сороса, до сих пор распространяющихся в интернете).

В дескриптивных моделях определяющим является человеческий фактор (например, поведенческий аспект руководителя, некоторого авторитетного лица и т.п.). Особенно сильно субъективный фактор проявляется в рациональных, ограниченно рациональных (личностно-ограниченной рациональности и организационно-ограниченной рациональности) и политических критериях сравнения альтернатив. Так как при использовании этих критериев основную роль играют свойства личности (ограниченности знаний, представлений или приверженности привычкам, предубеждениям и т.п.) информационно-ресурсный потенциал интернета позволяет формировать у соответствующей части пользователей многие из этих свойств.

Таким образом осуществляется влияние информационно-ресурсного потенциала интернета на принятие окончательного решения.

Возможности интернета в реализации методологических принципов политической манипуляции

К основным методологическим принципам политической манипуляции относятся принципы: достоверности («60 на 40»), занимательность, опора на «эффект привыкания», опора на эффект «чистой доски», эмоциональный резонанс, контраст, эффект присутствия, нагнетание обстановки страха и неуверенности [5].

Принцип достоверности («60 на 40») предполагает, что для формирования у получателя информации нужной подсознательной реакции необходимо, чтобы только 60% информации открыто «работало» на требуемый конечный результат, а 40% ее как бы «свидетельствовало против» необходимого вывода. Так достигается эффект видимой объективности информации, а значит, «ненавязанности» и самостоятельности выводов [2].

Для эффективной реализации этого принципа при помощи возможностей интернета целесообразно: разработать априорный словарь истинных информационных признаков (фактов), отражающих сущность соответствующего политического явления (процесса); разработать априорный словарь ложных информационных признаков, использование которых может изменить сущность соответствующего политического явления (процесса) в ту или иную сторону; осуществить оценку важности (значимости) как истинных, так и ложных информационных признаков; разработать механизм автоматизированного набора истинных и ложных информационных признаков соответствующего политического явления (процесса) в пропорции «60 на 40» с учетом их важности. Это позволит оперативно создавать множество различных информационных контентов, отвечающих рассматриваемому принципу в «телеграфном стиле» интернета (сжатый текст, информация, спрессованная до размеров заметки, и броские анонсы, фотографии, заголовки).

Принцип занимательности предполагает информирование (ознакомление) получателя таким образом, чтобы он серьезно не задумывался над глубинной сущностью соответствующего политического явления (процесса). Этот принцип учитывает, что в основе политического сюжета лежит не описание его цели, а показ борьбы за

его достижение. Выделяют «сюжетную занимательность» (драматургию спора), «тематическую» (политическую актуальность, конъюнктуру и т. д.), «занимательность», predeterminedенную авторитетом личностей, участвующих в споре; и так далее, вплоть до «занимательности», вызванной, к примеру, интересом того или иного представителя аудитории к необычным языковым средствам, используемым участником полемики, или чего-то другого. Еще с XIX в. известно правило: «объем материалов должен быть небольшим, а стиль публикаций — легким, ироничным» [15, с. 11].

Реализация этого принципа имеет большой отвлекающий момент и может переключать внимание получателя информации на менее значимые, но интересные обывателю явления. Особенно эффективно этот принцип может быть использован в интернет-пространстве, так как в его политической информационной части одновременно представлены различные источники информации: печатные СМИ, телевизионные передачи, блоги, комментарии и т. п. [9].

Принцип опоры на «эффект привыкания» (будничный рассказ) учитывает переход привычного из сферы сознания в сферу подсознательного и уже не контролируется разумом [10]. Этот принцип используется, например, для адаптации человека к информации явно негативного, вызывающего отрицание, содержания. Так, если нужно приручить людей к насилию, крови, убийствам, злодеяниям всякого рода, то это сообщается ежедневно, буднично. Массовость пользователей интернета способствует эффективной реализации этого принципа. Через несколько недель такой обработки потребитель информации перестает реагировать на самые чудовищные преступления и массовые убийства, творящиеся в обществе. Так, население уже практически не реагирует на террористические акты в Ираке, Афганистане и в других странах (кроме Западной Европы и США), постепенно пропадает интерес к событиям в Киеве, жертвам в Донбассе, акциям А. Навального и т. п.

Такой прием позволяет, с одной стороны, сохранить иллюзию объективного освещения событий, с другой стороны, девальвирует значимость произошедшего, создает у массовой аудитории представление о данном событии как о чем-то малозначительном, не стоящим особого внимания и, тем более, общественной оценки.

Принцип опоры на эффект «чистой доски» учитывает, что информация, получаемая впервые, крайне легко принимается и необычайно прочно запоминается. Так, появление в качестве возможного кандидата на пост Президента РФ П. Грудинина удивило многих политиков и граждан. Это позволило некоторым экспертам начально спрогнозировать его успех на выборах в пределах 15% голосов избирателей [11]. Даже то, что рейтинг П. Грудинина, по официальным данным, начал снижаться, это не уменьшило интерес к предстоящим выборам.

Принцип эмоционального резонанса предполагает создание у широкой аудитории определенного настроения с одновременной передачей пропагандистской информации и обращением не к разуму, а к чувству. Это связано с тем, что наши эмоции и чувства — это во многом социальные явления. Они могут распространяться подобно эпидемии, заражая подчас десятки и сотни тысяч людей и заставляя массы «резонировать» в унисон. Мы — существа социальные и легко воспринимаем чувства, возникающие у других [1]. В этом случае пропагандистское влияние на человека происходит на эмоциональном уровне, вне его сознательного контроля, и никакие рациональные контраргументы, если они есть, не срабатывают. Это позволяет снять психологическую защиту, которую на мыслительном уровне выстраивает человек, сознательно пытаясь оградиться от пропагандистской информации.

Особенно сильно эффект эмоционального резонанса проявляется в толпе, где происходит взаимное заражение эмоциями и, как следствие, — их интенсификация

[12]. Потенциал интернета в этом случае способствует формированию толпы за счет использования информационно-компьютерных и телекоммуникационных технологий, позволяющих вывести людей на улицы для реализации реальных политических действий (митинг протеста или поддержки, подача петиций, забастовки, политические акции посредством флэшмоб и т. п.) [13].

Принцип контраста основан на том, что положительное явление особенно хорошо заметно (воспринимается) на негативном фоне, и наоборот. Этот принцип используется, когда по какой-то причине сказать прямо нельзя (цензура, опасность судебного иска за клевету), а сказать очень хочется. В этом случае обеспечивается домысливание в нужном направлении. Например, представление политических конкурентов как сборища демагогов и скандалистов (с приведением внутренних конфликтов и скандалов в лагере политических оппонентов), а нужных политических движений — как команду единомышленников, профессионально занимающихся реальными конструктивными делами [14]. Соответственно подбираются новостные сюжеты и формируются информационные контенты: «плохие» ругаются за места в партийных списках — «хорошие» в это время открывают построенную за свой счет детскую больницу, помогают инвалидам и матерям-одиночкам и т. п. В целом формируется мнение, что пока одни политики борются за власть и выясняют отношения между собой, другие занимаются созидательным трудом во благо народа.

Принцип «эффект присутствия» включает в себя реализацию ряда приемов, которые должны имитировать реальность. Их постоянно используют при «репортажах с мест боев», «массовых беспорядков» и т. п. Иллюзию «боевой обстановки» создают, например, резким дерганьем камеры и сбиванием с фокуса. В это время перед камерой бегут какие-то люди, сбивчиво комментируют ситуацию подставные люди, слышны выстрелы и крики и т. п. Все выглядит так, будто бы оператор в страшном волнении, под огнем снимает реальность. Иллюзия достоверности оказывает сильнейшее эмоциональное воздействие и создает ощущение большой подлинности событий. Создается мощный эффект присутствия, мы как будто вброшены в страшную действительность, не подозревая, что это всего лишь дешевый трюк.

Принцип нагнетания обстановки страха и неуверенности учитывает, что в состоянии страха человек нуждается в помощи и легче принимает «авторитетные мнения». Интернет позволяет как культивировать страх перед конкурентом (например, перед Россией) в общественном сознании отдельных частей мирового сообщества, так и опираться на него при принятии выгодных политических решений. Например, «русская мафия», «русские хакеры», «русская угроза» — типовые штампы, нагнетающие в информационном пространстве (наиболее активно при помощи интернета) атмосферу страха и неуверенности в западном обществе, стимулирующие антигосударственную деятельность находящихся на западном финансировании отдельных политических и общественных структур внутри РФ.

Возможности интернета в реализации организационно-технических принципов политической манипуляции

К основным методологическим принципам политической манипуляции относятся принципы: оперативности (своевременности), многоканальности, непрерывности (последовательности), адекватности политической ситуации, дифференциации (избирательности), обратной связи, строгой секретности, конспиративности и централизации и согласованности действий.

Принцип оперативности (своевременности) обуславливает необходимость активного реагирования (наращивание интенсивности политического манипулирования) на изменение политической обстановки, в случае: появления острого запроса общества на перемены, возникновения революционной ситуации и т. п. Характер-

ными примерами являются реакция западных стран на события в Украине в 2013–2014 гг., когда нереализованный запрос на обещанную ассоциацию с Евросоюзом был с его помощью использован для смещения законно избранного президента страны В. Януковича, развязанной антироссийской пропаганды, формирования зоны нестабильности в важнейшем регионе ближнего российского зарубежья; проведения важных общественно-политических мероприятий (действия по принуждению к миру, выборы, саммиты, международные спортивные мероприятия, экономические и др. форумы и т.п.).

Принцип многоканальности (дублирования модифицированной различными методами политической информации) предполагает распространение манипуляционных контентов по самым различным каналам, например, путем: создания и тиражирования модифицированной политической информации в рамках персонального контента (блоги, чаты, форумы, сайты) и рассылки ее политическим сторонникам, СМИ, в адрес политических партий и органов государственной власти и отдельных граждан; продвижения соответствующих политических взглядов в блогах, чатах, форумах и телеконференциях политических партий, некоммерческих организаций (в части политических вопросов), представителей государственной власти, политических лидеров, депутатов; влияния на результаты интернет-голосования, референдумов, социологических опросов и т.п.; использования называемых «e-mail-атак» (распространения пропагандистских сообщений по электронной почте); и тому подобное.

Принципу многоканальности соответствует комплексность подачи информации и ее восприятия. На интернет-страницах размещается текстовая, графическая, иконографическая и другая информация в наиболее удобном для восприятия виде. Объем этой информации и оперативность представления может быть во много раз больше, чем у любого печатного издания, радиопередачи или телевизионной программы. Использование же современных мультимедийных технологий, позволяющих демонстрировать модифицированные документальные свидетельства, фото- и видеоматериалы при специально подобранном сопровождении (комментарии, музыка), оказывает на пользователей дополнительное эмоциональное воздействие.

Принцип непрерывности (последовательности) предполагает постоянное воздействие на элементы политической структуры всеми имеющимися силами и средствами информационно-политического манипулирования для лучшего выполнения поставленной задачи. Этот принцип нацеливает также манипуляторов учитывать естественные стремления людей быть и считаться последовательными в своих желаниях, позволяет механически, без лишних размышлений, удовлетворять их пожелания.

Главным условием реализации принципа непрерывности являются глубокое знание информационно-политической обстановки, анализ и предвидение ее наиболее существенных изменений. Именно интернет наиболее приспособлен для реализации этого принципа, так как не требует значительного времени на подготовку материалов в электронном виде для их размещения и регулярного обновления на отдельных страницах, в интернет-изданиях и различного рода новостных рассылках, форумах и конференциях. При этом пользователи получают ее в режиме реального времени (в отличие, например, от читателей периодических изданий). Кроме того, целенаправленное воздействие на информационные ресурсы методами информационно-политической манипуляции может осуществляться не только в заранее запланированное время, но и по мере возникновения необходимости.

Принцип адекватности политической ситуации предполагает соразмерность затраченных усилий на информационно-политическое манипулирование поставленным целям в сложившихся условиях политической обстановки (такую интенсивность применения методов политического манипулирования, которая соответствует значимости решаемой проблемы).

Принцип дифференциации (избирательности) предполагает использование тех методов политической манипуляции, которые являются наиболее эффективными для воздействия на конкретное должностное лицо, общественно-политическую или иную организацию, или социальную группу. При этом должны учитываться и использоваться особенности поведения и реакций людей, программ политических партий, взглядов общественно-политических и т. п. организаций. Например, воздействие на общественно-политическое сознание граждан может осуществляться через специально созданные сайты: Госбук. РосПил, Веб-выборы 2012, Podkontrol.ru, Сделано у нас, Сделано у них, Российская энциклопедия кандидатов, Толкователь, FogNews (старый, новый), Zampolit.com и т. п. Так, на российском сайте Zampolit.com, позиционирующем себя как главный портал политинформации, представлена информация о политических деятелях, их доходах, сведениях о личной жизни и о компроматах. Также на сайте размещаются новости о политике, предстоящих выборах и иных новостях. В декабре 2017 г. на сайте размещены сведения о 4454 политиках.

Воздействие на отдельных политических лидеров и попытка их дискредитации могут осуществляться путем взлома их аккаунтов и модификации находящейся в них информации. Активная экспансия деятелей различных ветвей власти и чиновников России, оппозиционных политиков и оппозиционных интернет-СМИ в интернете пришлась на 2008–2010 гг., популярными сервисами для них стали Живой Журнал и Твиттер. В этот период также стала активной деятельность по созданию имперсонаторов и пародийных блогов известных политиков. Имеют свои блоги такие российские политики, как Д. Медведев (Председатель Правительства России — сайт <http://premier.gov.ru/events/>), С. Миронов (председатель политической партии «Справедливая Россия» — сайт <http://mironov.ru/>), В. Жириновский (председатель ЛДПР — сайт <https://ldpr.ru/>), Г. Зюганов (председатель ЦК КПРФ — сайт <http://www.zyuganov.kprf.ru/>), Р.Кадыров (глава Чеченской Республики сайт <http://www.ramzan-kadyrov.ru/>), Ю-Б. Евкуров (глава Республики Ингушетия — сайт <http://www.ingushetia.ru/president/>), А. Навальный (создатель «Фонда борьбы с коррупцией» <https://navalny.com/>), И. Яшин (российский муниципальный и политический деятель: депутат совета депутатов муниципального округа Красносельский города Москвы с 10 сентября 2017 г., председатель совета депутатов района Красносельский города Москвы, глава МО Красносельский с 7 октября 2017 г. — сайт <https://twitter.com/ilyayashin>) и многие другие.

При реализации принципа дифференциации (избирательности) большое значение должно придаваться знанию общей и конкретной обстановки, намерений и целей лиц, в отношении которых проводятся информационно-манипуляционные действия. Информационно-ресурсный потенциал интернета позволяет это сделать весьма оперативно (например, у компании «Яндекс» имеется сервис для поиска личных страниц людей по 16 соцсетям — yandex.ru/people). Если это лицо будет иметь достоверные данные о вопросе, по которому его пытаются ввести в заблуждение, то манипуляция не достигнет цели. В связи с этим считается, что при планировании информационно-политической манипуляции должны тщательно изучаться и учитываться осведомленность объекта манипуляции по тем вопросам, по которым предполагается ввести его в заблуждение. При этом обязательно необходимо обеспечить правдоподобность информационно-манипуляционных мероприятий.

Принцип обратной связи предполагает изучение результатов информационно-политического манипулирования для оценки их эффективности и выработки стратегии дальнейших действий.

Основными методами получения таких результатов являются социологический опрос и изучение состояния информационного пространства.

Максимально оперативно получить достоверные социологические данные о результатах информационно-манипуляционного воздействия можно путем проведения

опроса в интернете. Для этого должны использоваться все те потенциальные возможности Сети, которые позволяют обмениваться сообщениями при регистрации или без нее: электронная почта, интернет-пейджинг (ICQ и ей подобные), форумы, чаты, блоги, специализированные социальные сервисы (знакомства, поиск одноклассников и т.п.) и т.д. К числу систем, позволяющих проводить такие опросы, можно отнести Testograf, Surveymonkey.com, Google Forms и другие [7].

Изучение состояния информационного пространства по какому-либо направлению может быть оценено при помощи таких известных статистических методов, как контент-анализ и ивент-анализ.

Контент-анализ представляет собой специальный достаточно строгий метод качественно-количественного анализа содержания документов в целях выявления или измерения социальных фактов и тенденций, отраженных этими документами. Особенность его состоит в том, что он изучает документы в их социальном контексте, подсчитывая частоту употребления тех или иных терминов [4]. Перечень этих терминов может быть сформирован из вышеупомянутого априорного словаря ложных информационных признаков.

Ивент-анализ представляет собой методику (называемую иначе методом анализа событийных данных), направленную на обработку информации, показывающую, кто говорит или делает, что говорит или делает, по отношению к кому и когда говорит или делает [2]. Систематизация и обработка соответствующих данных осуществляется по следующим признакам: субъект-инициатор (кто), сюжет (что), объект (по отношению к кому), дата события (когда).

Автоматические системы распознавания терминов, входящие в информационно-компьютерные и телекоммуникационные технологии и автоматизированные информационные системы и механизмы информационно-ресурсного потенциала интернета, позволяют распознавать русский, латинский, арабский и другие алфавиты и даже смешанные тексты. Среди отечественных наиболее широко известны и распространены программы FineReader и CuneiForm [8].

Принцип строгой секретности и конспиративности организации информационно-политических мероприятий должен соблюдаться всеми субъектами, поскольку любая манипуляция будет иметь смысл лишь при условии, если оно не будет раскрыто тем, на кого рассчитано. Поэтому в замысел данных мероприятий должен посвящаться лишь строго ограниченный круг лиц, а сами мероприятия должны проводиться в интернете таким образом, чтобы источник информации было трудно обнаружить. Потенциальные возможности интернета позволяют решить проблему анонимности, например, путем: обеспечения приватных режимов браузеров (имеются у Mozilla Firefox, Internet Explorer, Google Chrome, Opera); применения средств анонимизации и работой с интернет-сервисами через прокси-серверы; использования специальных клиентов, предлагающих организовать распределенный P2P-обмен трафиком, в котором не будет возможности «найти концы» и других [3].

Принцип централизации и согласованности действий при разработке и осуществлении информационно-политических действий имеет важное практическое значение. Обычно важнейшие мероприятия по информационно-политическому манипулированию планируются одним специальным органом. Разработанный им план согласовывается с руководством и другими компетентными органами и учреждениями. Без наличия такого согласования жертвой заблуждения может стать не только политические противники, но и некоторые добросовестные и дружественные партнеры. Управление и контроль мероприятиями информационно-политического манипулирования должны быть сосредоточены в одних руках. Это необходимо для того, чтобы избежать несогласованности в действиях различных органов и осуществить четкое исполнение замысла, без негативного влияния на достижение других целей политического манипулирования.

Обсуждение

Таким образом, интернет обладает высокими манипулятивными возможностями, которые обеспечивают:

- эффективную реализацию главного, методологических и организационно-технических принципов политического манипулирования. Для этого в основном реализуются такие составные части потенциала интернета, как: информационные ресурсы, методы обеспечения их накопления, сохранности и эффективного использования; информационно-компьютерные и телекоммуникационные технологии; информационно-телекоммуникационная инфраструктура (технологическая сетевая среда передачи и обработки данных); система компьютерного образования и подготовки кадров и некоторые другие;
- возможность организовать массовые беспорядки, формировать различные социальные группы с требуемой направленностью мышления, используя также, кроме вышеназванных, такие свойства интернета, как развитая информационно-телекоммуникационная инфраструктура (технологическая сетевая среда передачи и обработки данных), обеспечивающая глобальный доступ к информационным ресурсам;
- операции информационно-политического манипулирования требуют тщательного выбора времени их проведения. Должен быть предусмотрен подготовительный этап для выполнения следующих задач: описание операции; оценка возможностей оценки текущего состояния политической обстановки; оценка реакции объектов информационно-политической манипуляции.

Выводы

Полученные результаты свидетельствуют о подтверждении выдвинутой гипотезы исследований.

Литература

1. *Авченко В.* Теория и практика политических манипуляций в современной России [Электронный ресурс]. URL: <http://psyfactor.org/polman6.htm> (дата обращения: 14.01.2018).
2. *Беляев Д. П.* Разруха в головах. Информационная война против России. СПб. : Питер, 2014.
3. *Бухарин С. Н.* Методы и технологии информационных войн. М. : Академический проект, 2007.
4. *Грамши А.* Тюремные тетради [Электронный ресурс]. URL: <https://www.civisbook.ru/files/File/Gramshi,tetradi.pdf> (дата обращения: 14.01.2018).
5. *Грачев Г., Мельник И.* Манипулирование личностью: организация, способы и технологии информационно-психологического воздействия [Электронный ресурс]. URL: <http://www.evartist.narod.ru/text3/72.htm> (дата обращения: 4.01.2018).
6. *Кара-Мурза С. Г., Смирнов С.* Манипуляция сознанием 2 [Электронный ресурс]. URL: http://www.xliby.ru/politika/manipuljacija_soznaniem_2/p16.php (дата обращения: 11.01.2018).
7. *Корнилов В.* Фарс и выборы: Франция накануне голосования [Электронный ресурс]. URL: <https://news-front.info/2017/03/03/fars-i-vybory-frantsiya-nakanune-golosovaniya-vladimir-kornilov/> (дата обращения: 14.01.2018).
8. *Левкин И. М., Микадзе С. Ю.* Добывание и обработка информации в деловой разведке. СПб., 2015.
9. *Манойло А. В.* Государственная информационная политика в особых условиях: монография. М. : МИФИ, 2003.
10. *Олешко В. Ф.* Журналистика как творчество : учеб. пособие для курсов «Основы журналистики» и «Основы творческой деятельности журналиста». М. : РИП-холдинг, 2003.
11. *Омеличкин О. В.* Политический выбор в России: факторы и мотивы [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskiy-vybor-v-rossii-factory-i-motivy> (дата обращения: 14.01.2018).

12. Печень В. С., Авдеева Т. Г. Национальная экономика Беларуси: учеб. пособие. Бобруйск : БФ УО БГЭУ, 2009.
13. Почепцов Г. Г. Информационные войны. М. : Рефл-бук; Киев : Ваклер, 2000.
14. Соколова Р. И. Технология власти. Философско-политический анализ: монография. М. : Институт философии РАН, 1995.
15. Федотова Н. А. Рекреативная функция СМИ: динамика развития и способы реализации [Электронный ресурс]. URL: http://conf.bashedu.ru/archive/Lomonosov_2008/09_10.pdf (дата обращения: 17.01.2018).

Об авторе:

Борщенко Виктор Владимирович, преподаватель факультета профессионального образования и довузовской подготовки Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); boss-victor@yandex.ru

References

1. Avchenko V. The theory and practice of political manipulations in modern Russia [An electronic resource]. URL: <http://psyfactor.org/polman6.htm> (date of the address: 1/14/2018). (In rus)
2. Belyaev D. P. Ruin in the heads. Information war against Russia. SPb. : Piter, 2014. 88 p. (In rus)
3. Bukharin S. N. Methods and technologies of information wars. M.: Academic project, 2007. 384 p. (In rus)
4. Gramshi A. Prison notebooks [An electronic resource]. URL: <https://www.civisbook.ru/files/File/Gramshi,tetrad.pdf> (date of the address: 1/14/2018). (In rus)
5. Grachev G., Melnik I. Manipulation of the personality: organization, ways and technologies of information and psychological influence [An electronic resource]. URL: <http://www.evartist.narod.ru/text3/72.htm> (date of the address: 1/4/2018). (In rus)
6. Kara-Murza S., Smirnov S. Consciousness Manipulation 2 [Electronic resource]. URL: http://www.xliby.ru/politika/manipuljacija_soznaniem_2/p16.php (date of the address: 1/11/2018). (In rus)
7. Kornilov V. Farce and elections: France on the eve of vote. [Electronic resource]. URL: <https://news-front.info/2017/03/03/fars-i-vybory-frantsiya-nakanune-golosovaniya-vladimir-kornilov/> (date of the address: 1/14/2018). (In rus)
8. Levkin I. M., Mikadze S. Yu. Information getting and processing in business investigation. SPb., 2015. 145 p. (In rus)
9. Manoilo A. V. State information policy in special conditions: monograph. M. : MEPhI, 2003. 234 p. (In rus)
10. Oleshko V. F. Journalism as creativity. Manual for the courses "Fundamentals of Journalism" and "Bases of Creative Activity of the Journalist". M. : RIP-holding, 2003. 128 p. (In rus)
11. Omelichkin O. V. Political choice in Russia: factors and motives [An electronic resource]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskiy-vybor-v-rossii-factory-i-motivy> (date of the address: 1/14/2018). (In rus)
12. Pechen' V. S., Avdeeva T. G. National economy of Belarus: tutorial / V. S. Pechen', T. G. Avdeeva. Babruysk: BB BSEU, 2009. 263 p. (In rus)
13. Pocheptsov G. G. Information wars. M. : Refl-buk; Kiev: Vakler, 2000. 576 p. (In rus)
14. Sokolova R. I. Technology of the power. Philosophical and political analysis: monograph. M. : Institute of philosophy RAS, 1995. 163 p. (In rus)
15. Fedotova N. A. Recreative function of media: dynamics of development and ways of realization [An electronic resource]. URL: http://conf.bashedu.ru/archive/Lomonosov_2008/09_10.pdf (date of the address: 1/17/2018). (In rus)

About the author:

Victor V. Borshchenko, lecturer of Faculty of Secondary Vocational and Pre-University Education of North-West institute of management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation); boss-victor@yandex.ru

Государственность как проблема евразийской идеологии

Саблина Ю. В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; sablina-yuv@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Цель исследования: выявить особенности восприятия государственности евразийскими идеологами.

Методы исследования: сочетание цивилизационного и институционального подходов, хронологический, проблемно-теоретический, историко-сравнительный, системный.

Результаты: создана концепция общего восприятия государственности евразийскими идеологами.

Выводы: евразийцами была разработана теория совершенного государства, где власть принадлежала бы элите, знающей божественные первопринципы.

Ключевые слова: евразийство, демонизм, философия эмиграции, СССР, духовность

Statehood as the Issue of the Eurasian Ideology

Sablina Yu. V.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPА), Saint-Petersburg, Russian Federation; Sablina-yuv@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

The purpose of the study: to identify the features of perception of state of the Eurasian ideology.

Research methods: combination of civilizational and institutional approaches, chronological, problem-theoretical, historical and comparative, systemic.

Results: created the concept of a General perception of state of the Eurasian ideology.

Conclusions: Eurasians developed the theory of a perfect state, where power would belong to an elite that knows the divine principles.

Keywords: eurasianism, demonism, the philosophy of emigration, the Soviet Union, spirituality

Введение

Евразийство было сформировано в качестве идейного направления в среде русской эмиграции в 20-е годы прошлого столетия [8, с. 56]. Оторванность от родины в сочетании с обостренным ощущением катастрофичности переживаемых перемен, порожденных Первой мировой войной и революцией в России, стали мощным импульсом для осмысления изгнанниками ее судьбы. Бесперспективность сокрушения большевизма силой оружия, которая стала очевидной в 1920 г., определила перед мыслителями, ставшими эмигрантами, постановку задачи преодоления его духовным путем. Старые идейные подходы в этих условиях казались недостаточными, они требовали коренного обновления идеи государственности. Попытку такого обновления предприняли евразийцы [1, с. 7].

К сожалению, в среде евразийцев отсутствовало идейно-теоретическое единство, что создает сложности в исследовании данного научного наследия. Почти каждый из идеологов движения евразийства говорит о теоретической самостоятельности. Однако сегодня, когда Россия вновь стала одним из ведущих игроков мировой

политики, идеи евразийства могут оказаться крайне важными в рамках принимаемых решений о будущем нашей страны со стороны правительства РФ. Именно поэтому столь актуально создание в рамках данной работы исследования возможно общего восприятия государственности евразийцами.

Материалы и методы

В исследовании использована обширная библиография по истории развития и содержанию теории государственности в идеях евразийства.

При работе над статьей были использованы принципы объективности, плюрализма, детерминизма, историзма, а также как общенаучные, так и частнонаучные методы: сочетание цивилизационного и институционального подходов, хронологический, проблемно-теоретический, историко-сравнительный, системный.

Результаты

В странах Европы в 20-е гг. XX в. происходит активизация русской эмиграции, вызванная некоторыми надеждами на то, что политический режим в Советской России будет достаточно демократизирован. Среди русского зарубежья началось формироваться евразийство, одно из востребованных политических течений [11, с. 67].

Организационное оформление движения евразийцев произошло в конце 1924 г. в Вене, на совещании, когда был создан руководящий орган евразийцев — Высший Евразийский Совет, главой которого избрали князя Н. С. Трубецкого [6, с. 50].

Важнейшей проблемой идеологии евразийцев следует определить понимание государственности для использования данных знаний ради реформирования России. Исследования в области истории представители течения евразийства направляли на рассмотрение вопроса возможности демократического реформирования государства с советской формой правления. Данный вопрос в основном и был предметом обсуждения евразийцев, прежде всего, в рамках их собственных периодических изданий [19, с. 22].

В основу учения евразистов о сущности государственности легли следующие идеи:

- 1) утверждались особые пути развития России как части Евразии;
- 2) обосновывались идеалы, долженствующие базироваться на православной основе [23, с. 220];
- 3) высказывалось положение о культуре как симфонической личности;
- 4) признавалась необходимость такого государственного устройства, которое бы обеспечило развитие России-Евразии по пути к ее идеалам [18, с. 9].

Вожди евразийства говорили: «наряду с отрицательными сторонами революции... евразийцы видят положительную сторону в открываемых революцией возможностях освобождения России-Евразии из-под гнета культуры Европы» [22, с. 238]. Одной из главных задач революции евразийцы считали восстановление своеобразия мира Евразии и установление соответствия между сознанием правящей и интеллектуальной верхушки России-Евразии согласно условиям окружающей обстановки. Данное положение имело важнейшее значение в определении направления, в котором евразийцам следовало развивать и преобразовывать существовавший на тот исторический момент строй СССР.

Одним из краеугольных камней государственности евразийцы определяют идеологию.

В своем первом документе «Евразийство: опыт систематического изложения», опубликованном в 1926 г. в Париже, затрагиваются вопросы идеологии как основы любого движения жизни и вытекающие из этого положения четкие задачи, объеди-

ненные системой либо программой [21, с. 17]. Причем обусловлены они обязаны быть конкретной исторической обстановкой.

Но самое интересное и убедительное положение, которое затрагивает данный документ, это сделанный вывод о коммунистической идеологии.

Согласно данному положению, идеология коммунизма, безусловно, губительна, причем может увлечь за собой в могилу истории все многообразие социалистических идеологий в целом.

Гибель же эта значит смерть и партии большевиков, ведь в основе последней как раз обусловленные идеологией организация, пафос, энергия. Однако гибель партии большевиков при отсутствии соответствующей замены представляет собой серьезную опасность как для новых государственных форм, так и для функционирования и развития в нормальном ключе уже самой Евразии-России. Причем опасность не заключается исключительно в том, что Россия подвергнется новым потрясениям, но и также в том, что жесткое напряжение революционных лет окажется малоэффективным.

Вопрос возможности предотвращения, пусть частичного, данных опасностей, угрожающих России либо ожидание того, что мудрость и силы творчества, собственные россиянам, смогут преодолеть угрозы — центральный вопрос в данном свете для евразийцев [25, с. 9].

Одновременно они все же высказывают идеи не пассивного ожидания, но активных поисков истинного выхода из возможной негативной для государства ситуации.

Таким образом, евразийцы, в рамках своей теории государственности, приходят к пониманию необходимости разработки новой идеологии, причем, носителем одной обязана выступать новая партия, такая же сплоченная и одушевленная, как партия большевиков на первых этапах ее деятельности.

В течение короткого промежутка времени евразийство перешло из историко-философского в идеологическое течение, а затем, по существу, трансформировалось в некое подобие политической партии: «Мысля новую партию, как преемницу большевиков, мы уже придаем понятию партии совсем новый смысл, резко отличающий ее от политических партий в Европе. Она — партия особого рода, правительствующая и своей властью ни с какой другой партией не делящаяся, даже исключая существование других таких же партий. Она — государственно-идеологический союз... Формально нечто подобное этому представляет собой итальянский фашизм, лишенный, впрочем, глубокой идеологии; но, разумеется, большую аналогию дают сами большевики... Если мы называем новую партию (союз) возможной наследницей большевистской и с большевистской ее сопоставляем, мы имеем в виду форму и структуру, а не содержание ее идеологии. Коммунистической идеологии противопоставляется принципиально иная — сознательно религиозная, православная и не отвлеченно-интернациональная, а евразийско-русская» [26, с. 33].

То есть уже в 1926 г. евразийцы предугадывали о тех социально-экономических и политических преобразованиях, которые произойдут в России в период горбачевской перестройки.

Во втором программном документе движения, так и названном «Евразийство» (согласно формулировке 1927 г.), говорится, что Россия суть особый мир, чьи судьбы отделены от Европы (стран западнее ее), а также Азии (соответственно, южнее и восточнее). Данный мир нужно обозначать как Евразия. Люди и народы Евразии способны достигнуть высшей формы взаимопонимания и братского существования, которые недоступны народам Азии и Европы. Территориально Союз Советских Социалистических Республик (СССР) тех лет и был главным ядром мира Евразии [24].

То есть евразийцы предлагают материковый принцип государственности.

Также государство нового типа, по мнению евразийцев, может существовать лишь при условии жесткой, сильной власти, которая принудит население принять соответствующие экономические, военные и социальные реформы [9, с. 40]. Однако евразийцы предстают противниками коммунизма, несмотря на то, что в результате революции в России политическая власть во всей полноте досталась именно партии коммунистов, которая суть строго дисциплинированная, организованная группа, которая вполне являет собой соответствие условиям и положению России-Евразии [13, с. 25].

Особенность государства определена евразийцами как нахождение в окружении часто враждебных государств, причем с огромной по протяженности сухопутной границей, что создает проблемы с ее защитой. Также отмечаются немалые экономические сложности, что подразумевает, в первую очередь, гигантские расстояния и суровую зиму.

Евразийцы отказывают в силе, способной обеспечить существование государства, предреволюционной императорской власти. В современных им условиях евразийцы видят, как наиболее отвечающую потребностям российской действительности, правление власти сплоченной, строго дисциплинированной организованной группы [4, с. 51].

Но власть подобной группы можно оправдать, увидеть в ней смысл лишь тогда, когда она в своей организованной правительственной деятельности приносит удовлетворение потребностям всего народа, то есть в своих устремлениях сливается с волей народа, есть выражение ее [15, с. 105]. Подобный государственный порядок евразийцы называют демоническим и являются яркими его сторонниками [17, с. 22].

Но коммунистическая партия, по мнению евразийцев, (в отличие от многих иных иммигрантов) вовсе не демоническая. Все дело в антихозяиственности и атеизме, которые являют собой яркое противоречие духовным основам, провозглашенным евразистами как основа государственности для жителей России-Евразии [7, с. 44].

Таким образом, система страны Советов для евразийских мыслителей лишь база для государственного режима демонизма, так как политическая воля правящей монополю партии РКП(б), а также классов-гегемонов смогла подчинить всех жителей Советской России, заставить их двигаться согласно представленной общей национальной идее, которая есть и государственная, ибо национальность лишается какого-либо значения. Но социально-классовый порядок многоуровневых выборов депутатов в Советы явно коррелировал с демоническим делегированием [14, с. 108].

Свою историческую миссию в строительстве Новой России евразийцы видели «во включении происшедшего в революции — в рамки русской и евразийской исторической традиции» [5, с. 207].

Чхеидзе писал: «Русская революция впервые ставит вопрос о сочетании труда на земле и вне земли, притом — организованно-целесообразном их сочетании» [16, с. 122].

Крайне важен в аспекте восприятия государственности евразийцами тот факт, что в евразийской программе 1927 г. одним из важных предложений было внесение в конституционный строй Советской России начал «религиозности» [20, с. 77].

То есть необходимо, чтобы государственная власть относилась положительно и помогала каждой вере, которую исповедуют народы России-Евразии, понимая, что лишь вера может быть основой социальных отношений, которые проникнуты духом любви и неуклонным хранением человеческого достоинства [10, с. 419].

Но содействие государства вере ни в коем разе не должно превращаться в зависимость церкви как религиозных объединений от государства или государства от церкви. Религия и государство объединяют и организуют каждое особую (хотя и связанную с другой) область человеческой жизни. Между ними должны устано-

виться лично-духовные связи в форме личной религиозности представителей власти (их благочестия) и внимательного отношения с их стороны к голосу религии, а также в форме лояльного отношения к государству представителей религии и преподавания последними благословения тем начинаниям государства, которые церковь одобряет. Но между религией и государством не может и не должно быть государственно-правовых отношений либо хотя бы финансовых связей. Именно для того чтобы представители церкви имели возможность выполнять выпадающую на их долю роль народной совести, церковь обязана иметь самостоятельный бюджет, который независим от средств государства. Для этого религиозным объединениям должны быть предоставлены все права и возложены на них обязанности юридических лиц [14, с. 112].

В области религиозной никакое принуждение недопустимо. Священнослужители, пастыри, иерархи и представители религиозных объединений избираются, в соответствии с установлениями каждой религии, верующим народом из числа лиц, почитаемых им к тому достойными; государство воздерживается от вмешательства в дела религии.

Положение, регулирующее, в соответствии с изложенным, существование религиозных объединений в пределах государства, издается в порядке одностороннего акта государства, так как церковь по природе своей не может вступать ни в какие государственно-правовые соглашения или договоры с государством [21, с. 36].

Кроме того, предлагаемая евразийцами конструкция государственного строя России, предложенная в программе, была идентична закреплённому Конституцией 1924 г. государственному строю Союза ССР. Копировались названия, структура высших и местных органов власти. Поскольку демонизм был задуман как авторитарный строй, то евразийцы предлагали в перерыве между заседаниями ЦИК Союза передавать всю полноту власти Председателю Президиума ЦИК. Идея индивидуализации высшей государственной власти корреспондируется с консервативной белоэмигрантской идеологией сильной власти и на практике могла привести Россию к единоличной диктатуре. Главной же задачей преобразования государственного строя СССР евразийцы определили революционное устранение коммунистической партии, «замену» ее в «организационно-правительственном значении» Евразийской партией [26, с. 34]. Таким образом, подлинная идеократия евразийцев заключалась не в смене или кардинальном государственно-политическом реформировании СССР, а в смене правящей партийной элиты.

Выводы

Таким образом, в завершении данного исследования можно сделать несколько выводов:

- 1) евразийцев можно воспринимать как эмигрантское движение, с излишней симпатией относившееся к СССР и коммунизму;
- 2) евразийцами была выработана собственная концепция государственности, которая включает в себя:
 - ◆ жесткую, сильную власть;
 - ◆ демонизм;
 - ◆ идеологию;
 - ◆ веру.

По мнению евразийцев, новая экономическая политика (НЭП) в СССР в 1922–1927 гг. показала, что, с одной стороны, людской массив России еще не расстался с привычками и навыками дореволюционного времени (породившими революцию); а с другой — неискренность коммунистической власти и непонимание ею истинных

задач и целей идеократического государства. Тем не менее со стороны формальной НЭП был правильной наметкой, направленной к разрешению проблемы построения государственно-частной системы хозяйства.

Таким образом, группа опальных философов и ученых, противников демократии и революции — среди которых многие были аристократами, но при этом понимали все недостатки предыдущего строя и не верили в реванш, да и не хотели его, — разработали теорию совершенного государства, где власть принадлежала бы элите, знающей божественные первопринципы.

Литература

1. Антощенко А. В. Споры о евразийстве (вступительная статья) // О Евразии и евразийцах (библиография). Петрозаводск : ПетрГУ, 2000.
2. Ахматов А. В. Философия права евразийства: монография. М. : НИПКЦ Восход-А, 2008.
3. Вандалковская М. Г. Евразийские представления о русской истории // Историческая мысль русской эмиграции. 20–30-е годы XX в. М. : Рос. акад. наук, 2009. С. 138–184.
4. Васечко Е. Н. Социальная философия евразийства: религиозно-политический аспект // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2007. № 6. С. 49–54.
5. Вахитов Р. Р. Евразийцы и Платон: от тирании к «аристократии духа» // Платоновские исследования. 2016. № 1 (4). С. 201–210.
6. Винокуров Е. Прагматическое евразийство // Россия в глобальной политике. 2013. № 2. С. 49–58.
7. Галас М. Л. Идеократические государственные концепции постреволюционных течений российской эмиграции // Теория государства и права. 2008. № 14. С. 43–49.
8. Галас М. Л. Советское государство в России периода НЭПа в исторических исследованиях представителей евразийства и сменовеховцев // История государства и права. 2015. № 21. С. 56.
9. Голенкова З. Т., Еремеев А. Е. Евразийство как географическая идеология // Вестник ТГУ. 2009. № 4. С. 39–43.
10. Данилевский Н. Я. Россия и Европа / сост. и комм. Ю. А. Белова; отв. ред. О. Платонов. М. : Институт русской цивилизации, Благословение, 2011.
11. Замятина О. А. Евразийство как инструмент диалога национальных культур // Социальная интеграция и развитие этнокультур в евразийском пространстве. 2015. № 3–2. С. 67–70.
12. Лобанов Д. А., Устюгова В. В. Источники периода российской эмиграции «первой волны». Пермь : ПГУ, 2001.
13. Люкс Л. Заметки о «революционно-традиционалистской» культурной модели «евразийцев» // Вопросы философии. 2003. № 7(600). С. 23–34.
14. Люкс Л. Евразийство // Вопросы философии. 1993. № 6. С. 105–114.
15. Макаров В. Г. «Рах gossica». История евразийского движения и судьбы евразийцев // Вопросы философии. 2006. № 9. С. 102–117.
16. Макаров В. Г., Репников А. В. Как возникло евразийство // Россия XXI. 2008. № 5. С. 98–127.
17. Мармونتова Т. В. Евразийская идея — от теории к практике воплощения // Современные евразийские исследования. 2015. № 2. С. 21–26.
18. Осинский И. И. Евразийство как вызов современности // Евразийская парадигма России: ценности, идеи, практика: сб. статей. Улан-Удэ : Бурятский государственный университет, 2015. С. 7–10.
19. Осинский И. И. Становление евразийства // Евразийство и мир. 2014. № 4. С. 21–32.
20. Рассел Д. Евразийство. М. : Книга, 2012.
21. Романова Е. В. Этнокультурная концепция основоположников евразийства: монография. Барнаул : Изд-во Алтайского гос. ун-та, 2010.
22. Россия и Европа: хрестоматия по рус. геополитике / сост. Л. Н. Шишелина. М. : Наука, 2007.
23. Россия между Европой и Азией: евразийский соблазн. М. : Антология, 1993. С. 217–310.
24. Савицкий П. Н. Географические и геополитические основы евразийства [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kulichki.com/~gumilev/SPN/spn05.htm> (дата обращения: 20.03.2018).
25. Скуратов Ю. И. Некоторые проблемы евразийской интеграции на постсоветском пространстве (теоретические основы и современная практика) // Евразийская парадигма

- России и трансформация политико-правовых институтов стран Азиатско-Тихоокеанского региона: сб. статей. Улан-Удэ : Бурятский государственный университет, 2014. С. 5–17.
26. Сулонов П. Е. Евразийство как политико-правовая концепция // Образование и наука в современных условиях. 2016. № 1 (6). С. 30–35.

Об авторе:

Саблина Юлия Валерьевна, аспирант, ведущий специалист факультета экономики и финансов Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); sablina-yuv@sziu.ranepa.ru

References

1. Antoshchenko A. V. Disputes on eurasianism (introductory article) // About Eurasia and Eurasians (bibliography) [O Evrazii i evraziitsakh (bibliografiya)]. Petrozavodsk : PetrSU, 2000. 83 p. (In rus)
2. Akhmatov A. V. Eurasianism legal philosophy: monograph. M. : Scientific and research Production and Commerce Centre Sunrise-A, 2008. 172 p. (In rus)
3. Vandalkovskaya M. G. Eurasian ideas of the Russian history // Historical thought of the Russian emigration. The 20-30th of the 20th century [Istoricheskaya mysl' russkoi emigratsii. 20–30-e gody XX v.]. M. : RAS, 2009. P. 138–184. (In rus)
4. Vasechko E. N. Social philosophy of eurasianism: religious political aspect // Humanitarian, social and economic sciences [Gumanitarnye i sotsial'no-ekonomicheskie nauki]. 2007. N 6. P. 49–54. (In rus)
5. Vakhitov R. R. Eurasians and Platon: from tyranny to “the aristocracy of spirit” // Platon researches [Platonovskie issledovaniya]. 2016. N 1(4). P. 201–210. (In rus)
6. Vinokurov E. Pragmatical eurasianism // Russia in global policy [Rossiya v global'noi politike]. 2013. N 2. P. 49–58. (In rus)
7. Galas M. L. Ideocracy state concepts of post-revolutionary courses of the Russian emigration // Theory of the state and law [Teoriya gosudarstva i prava]. 2008. N 14. P. 43–49. (In rus)
8. Galas M. L. The Soviet state in Russia of the period of the New Economic Policy in historical researches of representatives of eurasianism and smenovekhovtsy // History of state and law [Istoriya gosudarstva i prava]. 2015. N 21. P. 56. (In rus)
9. Golenkova Z. T., Ereemeev A. E. Eurasianism as geographical ideology // Messenger of TSU [Vestnik TGU]. 2009. N 4. P. 39–43. (In rus)
10. Danilevsky N. Ya. Russia and Europe / Drawing up comments of Yu. A. Belov / Ex. edition of O. Platonov. M. : Institute of the Russian civilization, Blessing, 2011. 816 p. (In rus)
11. Zamyatina O. A. Eurasianism as the instrument of dialogue of national cultures // Social integration and development of ethnocultures in the Eurasian space [Sotsial'naya integratsiya i razvitie etnokul'tur v evraziiskom prostranstve]. 2015. N 3–2. P. 67–70. (In rus)
12. Lobanov D. A., Ustyugova V. V. Sources of the period of the Russian emigration of “the first wave”. Perm : PSU, 2001. 67 p. (In rus)
13. Lux L. Notes about “revolutionary and traditionalist” cultural model of “Eurasians” // Philosophy Questions [Voprosy filosofii]. 2003. N 7(600). P. 23–34. (In rus)
14. Lux L. Eurasianism // Philosophy Questions [Voprosy filosofii]. 1993. N 6. P. 105–114. (In rus)
15. Makarov V. G. “Pax Rossica”. History of the Eurasian movement and fate of Eurasians // Philosophy Questions [Voprosy filosofii]. 2006. N 9. P. 102–117. (In rus)
16. Makarov V. G., Repnikov A. V. How Eurasianism appeared // Russia XXI. 2008. N 5. P. 98–127. (In rus)
17. Marmontova T. V. The Eurasian idea — from the theory to practice of the embodiment // Modern Eurasian researches [Sovremennye evraziiskie issledovaniya]. 2015. N 2. P. 21–26. (In rus)
18. Osinsky I. I. Eurasianism as present call // Eurasian paradigm of Russia: values, ideas, practice: collection of articles [Evraziiskaya paradigma Rossii: tsennosti, idei, praktika]. Ulan-Ude: Buryat State University, 2015. P. 7–10. (In rus)
19. Osinsky I. I. Eurasianism formation // Eurasianism and world [Evraziistvo i mir]. 2014. N 4. P. 21–32. (In rus)
20. Russell D. Eurasianism. M. : Book, 2012. 114 p. (In rus)
21. Romanova E. V. Ethnocultural concept of founders of eurasianism: monograph. Barnaul : Publishing house of the Altai State University, 2010. 135 p. (In rus)

22. Russia and Europe: anthology of Russian geopolitics / collection of L.N. Shishelina. M. : Science, 2007. 614 p. (In rus)
23. Russia between Europe and Asia: Eurasian temptation. M.: Anthology, 1993. P. 217–310. (In rus)
24. Savitsky P.N. Geographical and geopolitical bases of eurasianism [An electronic resource]. URL: <http://www.kulichki.com/~gumilev/SPN/spn05.htm> (In rus)
25. Skuratov Yu.I. Some problems of the Eurasian integration at the former Soviet Union (theoretical bases and modern practice) // Eurasian paradigm of Russia and transformation of political and legal institutes of the countries of the Pacific Rim: collection of articles [Evraziiskaya paradigma Rossii i transformatsiya politiko-pravovykh institutov stran Aziatsko-Tikhokeanskogo regiona]. Ulan-Ude: Buryat State University, 2014. P. 5–17. (In rus)
26. Suslonov P. E. Eurasianism as the political and legal concept // Science and education in modern conditions [Obrazovanie i nauka v sovremennykh usloviyakh]. 2016. N 1(6). P. 30–35. (In rus)

About the author:

Yulia V. Sablina, Graduate Student, Leading specialist of the Faculty of Economy and Finance of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation); sablina-yuv@sziu.ranepa.ru

Приоритеты развития экономической базы и налогового потенциала высокоурбанизированных регионов

Румянцева С. Т.^{1*}, Ходачек В. М.¹

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *Rumyantseva-st@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются вопросы развития экономической базы и налогового потенциала высокоурбанизированных регионов России, формирующихся в зонах влияния крупнейших городов. На примере Санкт-Петербурга анализируются проблемы роста доходной базы территориальных бюджетов, рассматриваются задачи городской экономической и налоговой политики. Авторы обосновывают направления и механизмы более полного использования налогового потенциала территории, сокращения теневой экономики, получения дополнительных источников доходов бюджета. Предлагаются приоритетные направления и городские проекты по развитию экономической базы и увеличению доходов бюджетов. Рекомендуются меры по совершенствованию взаимодействия органов власти с предприятиями как хозяйствующими субъектами и налогоплательщиками. Анализируются вопросы снижения экономических и бюджетных рисков в развитии регионов.

Ключевые слова: экономическая база, налоговый потенциал, приоритеты развития, регион, Санкт-Петербург, дополнительные доходы, бюджетные риски

Development Priorities of the Economic Base and the Tax Potential of Highly Urbanized Regions

Rumiantceva S. T.^{a*}, Khodachek V. M.^a

^aRussian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

The article deals with the development of the economic base and tax potential of highly urbanized regions of Russia, which are formed in the zones of influence of the largest cities. The example of St. Petersburg analyzes the problems of the growth of the revenue base of territorial budgets, examines the tasks of the city's economic and fiscal policy. The authors substantiate the directions and mechanisms for a more complete use of the tax potential of the territory, the reduction of the shadow economy, and the receipt of additional sources of budget revenues. Priority directions and city projects are proposed to develop the economic base and increase revenue budgets. Measures are recommended to improve the interaction of authorities with enterprises as business entities and taxpayers. The issues of reducing economic and budgetary risks in the development of regions are described.

Keywords: economic base, tax potential, development priorities, region, St. Petersburg, additional income, budgetary risks

Введение

Высокоурбанизированные регионы, то есть территории с резко выраженным преобладанием городского образа жизни и концентрацией инвестиционной активности, представляют собой главные звенья экономического роста современной России.

Они обладают и наиболее высоким налоговым потенциалом. Вместе с тем экономическая база этих регионов развивается в условиях серьезных ограничений экологического, территориального, инфраструктурного характера. Повышается стоимость ресурсов, снижается их экономическая и финансовая отдача. Обостряются вопросы взаимодействия крупных городов с окружающими районами, в том числе по поводу территориального учета финансовых результатов и налоговых поступлений головных предприятий и их филиалов. Это определяет специфику управления налоговым потенциалом высокоурбанизированных регионов. Цель настоящей статьи — исследование вопросов развития экономической базы высокоурбанизированных регионов в связи с задачами роста налогового потенциала территорий. Рассматриваются механизмы улучшения использования существующего налогового потенциала и привлечения дополнительных доходов бюджетов, снижения бюджетных рисков. Предлагаются разработка и реализация региональных проектов, направленных на активизацию экономики и рост налоговой базы, совершенствование взаимодействия региональных органов с крупнейшими плательщиками налогов. В ходе исследования применялись сравнительно-статистический, системный, экспертно-аналитический методы, типологический подход.

Анализ ситуации

В Российской Федерации насчитывается 15 регионов, центрами которых являются города с населением более 1 млн жителей, в них проживает более 33 млн человек или 25% от всего населения Российской Федерации¹. Эти регионы отличаются высоким уровнем урбанизации территории, наличием сформировавшихся агломераций, спецификой формирования доходной базы региональных и городских бюджетов. Практически все города-миллионеры имеют устойчивую динамику роста численности населения (табл. 1).

В городах-миллионерах сконцентрирована большая часть иногородних работников РФ — до 7 млн человек, что создает серьезную дополнительную нагрузку на бюджеты, учитывая, что иногородние работники значительную часть зарплаты получают в рамках теневой экономики. Примерно 3 млн человек ежедневно приезжают на работу и учебу в крупные города из прилегающих муниципальных образований. Это способствует увеличению платежей в бюджет, но одновременно создает дополнительную нагрузку на социальную сферу и транспортное хозяйство крупных городов.

Экономическая база в крупнейших городах России представлена, прежде всего, обрабатывающей промышленностью, организациями транспорта, торговли. Высок удельный вес деятельности по таким сферам, как строительство, энергетика, высшее и среднее профессиональное образование, научно-проектная деятельность, финансы и кредит, туристско-рекреационная деятельность. На этом фоне резко отличается от других крупных городов по структуре экономической базы и доходов бюджета город Москва. Особенностью большинства крупнейших городов России является большая доля экспортного сектора в доходной базе бюджетов, что увеличивает бюджетные риски [6].

В крупнейших городах России сконцентрировано значительное количество головных офисов и штаб-квартир российских корпораций, промышленных предприятий, банков и различных фирм. Это обеспечивает таким городам серьезные преимущества в получении доходов от этих предприятий, хотя сама их деятельность производится в значительной мере вне административных границ этих городов. Это приводит к «миграции» налогов, созданию искусственных дефицитов бюджетов на отдельных территориях Российской Федерации.

¹ Краткий статистический сборник. Россия в цифрах. 2017. С. 13.

Численность населения крупнейших городов Российской Федерации (млн чел.)

Table 1. Population of the largest cities of the Russian Federation (million people)

Город	Численность населения		2017 г. в % к 2002 г.
	2017 (на 01.01)	2002 (перепись)	
Волгоград	1,02	1,01	100,9
Воронеж	1,04	0,85	122,0
Екатеринбург	1,46	1,29	113,0
Казань	1,23	1,10	111,8
Красноярск	1,08	0,91	118,0
Москва	12,38	10,13	122,0
Нижний Новгород	1,26	1,31	96,0
Новосибирск	1,60	1,43	111,9
Омск	1,18	1,13	104,4
Пермь	1,05	1,02	102,9
Ростов-на-Дону	1,13	1,07	106,3
Самара	1,17	1,16	100,9
Санкт-Петербург	5,29	4,66	113,5
Уфа	1,12	1,04	107,7
Челябинск	1,20	1,08	111,1
ИТОГО:	33	29	113,8

Доходы бюджетов крупнейших городов формируются в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и имеют в целом стандартную структуру, однако доля отдельных видов доходов заметно различается в конкретных городах¹. В табл. 2 приводятся данные о структуре доходов бюджетов некоторых городов Российской Федерации.

Анализ опыта ряда крупнейших городов России [3] позволяет сделать вывод о том, какие меры целесообразно предпринять для совершенствования управления развитием экономической базы и повышения ее роли в доходах бюджетов.

Во-первых, это повышение роли налога на доходы физических лиц, переход от уплаты этого налога в основном через организации (как налоговые агенты) к непосредственной уплате жителями по месту регистрации. Это повысит налоговую дисциплину, гражданскую активность, сделает население более заинтересованным в формировании и налаживании работы территориальных органов, поскольку именно эти органы будут через региональные и местные бюджеты использовать их денежные средства, собранные посредством налога на доходы физических лиц.

Во-вторых, повышение размеров налога на имущество, включение в его состав земельного налога, переход к уплате единого имущественного налога с рыночной стоимости объектов налогообложения². Повышение роли имущественного налога

¹ Бюджетный кодекс РФ. М., 2017.

² Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2018 г. и на плановый период 2019–2020 гг.

Структура доходов бюджетов отдельных крупнейших городов России, %
 Table 2. Revenue structure of the certain largest cities of Russia budgets, %

Наименование показателей	Нижний Новгород	Екатеринбург	Новосибирск	Казань	Воронеж
Доходы бюджета, всего	100	100	100	100	100
Налог на прибыль	7	18	15	9	8
Налог на доходы физических лиц	36	43	31	28	30
Доходы от использования имущества	12	9	7	8	10
Доходы от продажи имущества	2	3	5	2	4
Прочие доходы	6	4	2	5	10
Безвозмездные поступления	27	21	40	48	38

в бюджетах крупных городов предполагает увеличение его ставки и дифференциацию ее размеров с учетом особенностей объектов налогообложения и плательщиков. Это позволит повысить эффективность использования имущества физических лиц. Такие же изменения следует, на наш взгляд, провести и в отношении налога на имущество организаций, что позволит включить в экономический оборот излишнее и плохо используемое имущество.

В-третьих, повышение размеров административных штрафов за ущерб, наносимый окружающей среде, незаконную хозяйственную деятельность, незаконное строительство, нарушение правил торговли, благоустройства, загрязнение территории, нарушение общественного порядка и другие правонарушения, которые легче обнаружить на местном уровне.

Рассмотрим проблемы развития экономической базы и налогового потенциала высокоурбанизированных территорий на примере Петербургского региона, включающего в узком смысле Санкт-Петербург как субъект федерации и в широком смысле Санкт-Петербург и Ленинградскую область. Отметим, что в ареале Петербургской агломерации проживает около 80% всего населения области.

Проблемы развития налогового потенциала территории

Налоговый потенциал территории представляет собой, с одной стороны, ее возможности по развитию налоговой базы (доходов, прибыли, имущества, иных результатов экономической деятельности), привлечению бизнеса и инвесторов, новых налогоплательщиков. С другой стороны — это способность использования имеющихся возможностей сбора налогов и налоговых доходов, уровня налогового администрирования. Обобщающими показателями здесь могут служить: величина налоговых поступлений по отношению к валовому региональному продукту, доля теневой экономики, уровень собираемости налогов, размер налоговых платежей в расчете на одного жителя [8]. В Санкт-Петербурге суммарная налоговая нагрузка составляет около 33% от ВРП, а для теневой экономики — 22%¹. С учетом других факторов (налоговые платежи, легальный уход от налогов, неоправданные льготы и др.) можно оценить уровень использования налогового потенциала города не более чем в 60%.

¹ Статистический ежегодник. Санкт-Петербург в 2016 г.

Дальнейшее развитие экономической базы и налогового потенциала Санкт-Петербурга требует перехода на инновационный путь развития экономики города, так как экстенсивные методы развития в основном исчерпаны. Это обусловлено объективными территориальными, инфраструктурными, экологическими ограничениями. В обозримой перспективе основные стратегические функции города не претерпят серьезных изменений¹.

Приоритетным направлением развития экономической базы должно стать формирование высокотехнологичного научно-промышленного комплекса с высокопроизводительными рабочими местами [2]. Это относится к большинству традиционных отраслей петербургской промышленности, таких как судостроение, приборостроение, высокоточное машиностроение, оборонно-промышленный комплекс, космическая отрасль, производство современных конструкционных материалов, продуктов тонкой химии, фармацевтики, современные производства в легкой и пищевой промышленности.

Важно обеспечить дальнейшее развитие экономической базы, связанной с выполнением городом функций транспортно-логистического центра и центра внешнеэкономических связей России. Это определяет рост объемов деятельности предприятий и организаций, обслуживающих экспортно-импортные операции, транспортно-складского хозяйства. Целесообразно сохранить положительную динамику таких структурных элементов экономики города, как научные и проектные организации, сфера высшего и среднего специального образования, туристская инфраструктура, финансово-кредитные организации [7].

Успешное развитие вышеуказанных элементов экономической базы обусловит соответствующий ее рост в сопряженных сферах народно-хозяйственного комплекса, таких как торговля и общественное питание, индустрия рекреаций и развлечений, сфера культуры и искусства [4].

Значимым приоритетом в развитии доходной базы бюджета станет более эффективное использование имущества города, а также имущества предприятий и населения. Городские земли, городские здания и сооружения, в том числе и принадлежащий городу жилищный фонд, автостоянки, платные автодороги являются пока еще малоиспользуемыми объектами налогового потенциала [1; 5].

Политика доходов Санкт-Петербурга должна включать, на наш взгляд, следующие стратегические направления: стимулирование роста экономической базы города; уменьшение зависимости доходной базы бюджета от внешней конъюнктуры; улучшение использования существующего налогового потенциала и имеющихся резервов налогообложения, диверсификация доходной базы; выявление новых дополнительных источников доходов и создание условий для их полного использования.

Основными целями налоговой политики города, как центрального звена политики доходов, должны стать в перспективном периоде:

- планомерное формирование доходов бюджета города, исходя из необходимых расходов, переход от прогнозирования большей части доходов бюджета к их планированию;
- создание приемлемой налоговой среды для хозяйствующих субъектов и населения, российских и зарубежных инвесторов;
- повышение роли налогов как регуляторов экономического поведения, инструментов реализации политики города в сфере промышленного развития, инвестиций и инноваций [8], жилищно-коммунального хозяйства, транспортной инфраструктуры, малого и среднего предпринимательства;

¹ Стратегия экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 г. СПб., 2016.

- активное использование налогов как социальных регуляторов, содействующих реализации городской политики в сфере демографии, занятости, доходов населения, социальной поддержки населения, экологии, решения проблем молодежи.
- Эффективность деятельности органов исполнительной власти в сфере налогообложения определяется реализацией следующих принципов:
- большой акцент на расширение налоговой базы, нахождение новых источников доходов, увеличение круга плательщиков по сравнению с ростом налоговых ставок и усилением налоговой нагрузки на плательщиков;
 - обеспечение справедливости налогообложения, что достигается сокращением теневой экономики, внедрением типологического подхода в проведении налоговой политики, одинаковым отношением к однотипным плательщикам;
 - снижение издержек налогообложения для плательщиков, сокращение налоговой отчетности, контроля, устранение административно-бюрократических барьеров в сфере налогообложения для инвесторов, малого и среднего предпринимательства;
 - анализ влияния предоставляемых льгот на результаты решения задач социально-экономического развития города, активизации инвестиций, инновационного развития организаций. Постоянная проверка получаемого от применения льгот эффекта.

Совершенствование управления бюджетными рисками

Важным приоритетом в развитии налогового потенциала города является снижение рисков в формировании доходов бюджета. Бюджетные риски состоят, во-первых, в возможном недополучении предполагаемых бюджетных доходов. Во-вторых, в не соответствующем действительным потребностям планировании расходов, когда публичные образования, учреждения бюджетной сферы, население не получают тех бюджетных ассигнований, которые им необходимы и которые они могут освоить. В-третьих, бюджетные риски могут быть связаны с самим процессом исполнения бюджета и выражаться в несвоевременном поступлении ассигнований, неритмичности финансирования, возникновении временных кассовых разрывов и т. п.

В качестве индикаторов рисков могут выступать показатели, характеризующие дефицит бюджета, государственный долг субъекта федерации, финансовую помощь из вышестоящего бюджета, размер теневой экономики, уровень открытости экономики.

Важной задачей в связи с этим является создание системы управления рисками с целью их минимизации. Главное направление здесь — это повышение степени управляемости развития экономической базы города, что предполагает активную работу с экономикой города как доходной базой бюджета на основе стратегического планирования социально-экономического развития. Следует не исходить из ожидаемых результатов деятельности субъектов экономики, а целенаправленно формировать эти результаты, принимать меры по формированию той доходной базы бюджета, которая нужна для удовлетворения потребностей города и его населения.

Управление бюджетом следует осуществлять исходя из расширения планирования доходов, что существенно повысит ответственность за формирование доходной части бюджета. Важным направлением снижения бюджетных рисков является совершенствование налогового администрирования [1]. Основные меры в этой сфере предполагают:

- сокращение объемов теневой экономики и ухода от налогов;
- повышение степени адресности работы с плательщиками, заключение договоров с крупнейшими налогоплательщиками города;

- соблюдение принципов налогообложения, обеспечивающих его справедливость, не препятствующих эффективной деятельности хозяйствующих субъектов, позволяющих выстраивать позитивные взаимоотношения с властью;
 - улучшение прогнозно-аналитической работы с плательщиками в целях определения имеющихся резервов налогообложения, выявления возможной реакции плательщиков на изменения в налогообложении;
 - облегчение налоговой отчетности и всех процедур, связанных с применением налогов, предоставлением льгот, введением специальных налоговых режимов.
- Основные показатели, характеризующие управление рисками в формировании доходов бюджета, приведены в табл. 3.

Анализ сложившейся структуры экономики города, как отраслевой, так и институциональной, позволяет сделать вывод о недостаточном использовании имеющегося налогового потенциала и привлечения новых дополнительных источников доходов бюджета. Существующая структура экономики Санкт-Петербурга имеет ряд особенностей, которые создают определенные проблемы в формировании налоговой базы¹. Характерными чертами экономики города являются:

- большая доля отраслей и видов деятельности, которые зависят от конъюнктуры на мировых рынках;
- значительный удельный вес теневой экономики;
- недостаточное развитие инновационного сектора экономики;
- малая доля высокопроизводительных рабочих мест в их общем числе;
- большое количество организаций, занимающих обширные городские территории при малой эффективности их использования;
- недостаточная степень развития городской инфраструктуры, обеспечивающей широкое развитие платных услуг в сфере использования различных городских ресурсов;

Таблица 3

Основные индикаторы, характеризующие риски в развитии экономической базы и бюджетном процессе Санкт-Петербурга

Table 3. The main indicators of the risks in development of an economic basis and the budgetary process of St. Petersburg

Наименование показателей	Единицы измерения	2016 г.	2020 г. (прогноз)
Темпы роста валового регионального продукта	%	104,0	105,0
Уровень открытости экономики города	%	35	30
Коэффициент диверсификации экономики (максимальное значение — 1,0)	Ед.	0,33	0,40
Размер государственного долга Санкт-Петербурга по отношению к ВРП	%	1,6	1,0
Размер государственного долга Санкт-Петербурга по отношению к собственным доходам бюджета без учета финансовой помощи	%	9,5	6,0
Коэффициент неравномерности распределения доходов населения (коэффициент фондов)	Раз	19	15
Объем заимствований по отношению к собственным доходам бюджета без учета финансовой помощи	%	4,5	3,5

¹ Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2017 г. Российская газета. 14 марта 2018. № 52 (7515). С. 16.

- отставание в масштабах развития малого и среднего предпринимательства в современных секторах экономики и городского хозяйства (исключая торговлю и обслуживание автотранспорта);
- относительно невысокий уровень развития инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства, которое позволяло бы ему выдерживать конкуренцию с сетевыми структурами и более активно участвовать в решении проблем социально-экономического развития города;
- несовершенство внутренней организационной и пространственной структуры экономики города, слабое развитие внутренней кооперации, недостаточные темпы формирования современных научно-производственных кластеров;
- высокий удельный вес малопроизводительных отраслей и секторов экономики с изношенными фондами и низким налоговым потенциалом.

В этих условиях сохранение прежней динамики использования налогового потенциала и объемов налоговых поступлений возможно лишь при сохранении благоприятной внешней конъюнктуры и бескризисном развитии экономики.

Механизмы привлечения дополнительных доходов

Дополнительные нетрадиционные доходы — один из наиболее существенных резервов налогообложения в высокоурбанизированных регионах. В то же время, вовлечение дополнительных доходов, связанных с более активным использованием городских ресурсов, развитием платных автостоянок, упорядочением аренды жилых помещений, возможно будет в относительно небольших размерах ввиду слабого развития соответствующей инфраструктуры, обеспечивающей их использование.

Сдерживающее влияние на привлечение дополнительных доходов будут оказывать проблемы кадастровой оценки недвижимости, учета лиц, занимающихся индивидуальной предпринимательской деятельностью в сфере аренды жилья, проблемы отвода земельных участков и др.

Суммарный потенциал дополнительных источников доходов может составлять до 10% от фактического сбора налоговых и неналоговых платежей в Санкт-Петербурге. Однако используется не более чем на 15%. В стратегической перспективе может быть поставлена задача увеличить уровень использования данного потенциала до 65–70%, что будет означать дополнительное поступление доходов в бюджет в размере до 60–65 млрд руб. в год. Это потребует осуществления определенных затрат со стороны города на создание условий и инфраструктуры, обеспечивающих вовлечение в использование и постоянный сбор дополнительных доходов. Эти затраты, как начальные, так и эксплуатационные (своего рода издержки налогообложения) можно оценить в расчете на год примерно в 10% от получаемых налоговых поступлений.

То есть на каждый рубль затрат по вовлечению дополнительных доходов будет получено до 10 руб. этих доходов. Структура возможных дополнительных доходов бюджета Санкт-Петербурга приведена в табл. 4.

Как показало изучение налогового потенциала по дополнительным доходам, основную долю составят доходы от платных автостоянок. В их числе доходы от линейных парковок на улицах и проездах, доходы от малых парковочных зон, доходы от парковочных мест на дворовых территориях, доходы от открытых автостоянок, доходы от многоэтажных гаражей (паркингов). Необходимо разработать дифференцированную систему тарифов, учитывающую места расположения парковок, время стоянок, интересы жителей, проживающих в зонах парковок и работающих там.

Вторым наиболее крупным источником являются доходы от перехода на новую систему налогообложения жилищного фонда, принадлежащего гражданам. Вовле-

Возможные дополнительные доходы бюджета Санкт-Петербурга (2020 год, прогноз)

Table 4. Possible additional budget revenues of St. Petersburg (2020, forecast)

Наименование	Млрд руб.	% к итогу
Доходы от платных автостоянок	29–30	42
Дополнительные доходы от налогообложения приватизированного жилищного фонда	9–10	14
Дополнительные доходы от введения дифференцированного налога на имущество организаций	8–9	12
Доходы от сдачи жителям города жилья внаем	5–6	8
Дополнительные доходы от введения дифференцированного земельного налога	4–5	6
Доходы от сдачи в аренду городом принадлежащего ему жилищного фонда	3–4	5
Доходы от коммерческих общежитий и доходных домов	3–4	5
Прочие дополнительные доходы	3–4	5
Доходы от платных автодорог	2	3
Итого	65–70	100

чение этого источника потребует разработки детальной и дифференцированной кадастровой оценки имущества и определение эффективных, с точки зрения максимального сбора налога, и социально приемлемых форм налогообложения.

Существенное значение как дополнительный доход бюджета может иметь упорядочивание сдачи гражданами своего жилья внаем. Пока уровень использования данного налогового потенциала составляет в Петербурге 11%, т.е. только каждая девятая квартира сдается с официальным оформлением сделки аренды. В ближайший период может быть поставлена задача увеличить уровень использования этого источника до 50%, что скажется в первую очередь на увеличении объемов поступления налога на доходы физических лиц.

Новым дополнительным доходом может стать расширение сдачи в аренду городом принадлежащего ему жилищного фонда. Это может быть сдача квартир специалистам, организация городом доходных домов — общежитий (в том числе за счет приведения в порядок многочисленных ныне пустующих и заброшенных зданий), строительство многоэтажных домов с последующей сдачей их молодым семьям в аренду.

Существенные дополнительные доходы могут быть получены от введения дифференцированных налогов на имущество организаций и земельного налога. Здесь, прежде всего, будет получен косвенный налоговый эффект, в связи с активизацией экономического использования плательщиками занимаемой территории и имущества. Основной принцип — чем эффективнее используется земля или имущество, тем меньше ставка налога. Наибольшим налогом облагаются неиспользуемые земли и имущество.

Рост экономической базы и налогового потенциала города потребует совершенствования взаимодействия с хозяйствующими субъектами. В числе приоритетных направлений в этой сфере следует отметить:

- содействие ускоренному развитию экономической базы на основе применения различных инструментов государственного регулирования экономики и механизмов поддержки инвесторов;

- снижение объемов ухода от налогов за счет применения взаимоувязанных экономических, административных и иных мер, расширения системы безналичных расчетов, полного перевода выдачи заработной платы на банковские зарплатные карты;
- обеспечение полного учета и разработка типологии плательщиков, введение индивидуальных карт плательщиков, создание единой системы налогового планирования, обеспечивающей более полный учет финансовых результатов и объектов налогообложения;
- применение механизмов государственно-частного партнерства с главными налогоплательщиками, заключение с ними взаимовыгодных договоров;
- развитие дифференцированного налогообложения в целях учета особенностей отдельных типов плательщиков, лучшего использования экономического потенциала занимаемых территорий, содействия при помощи налоговых инструментов развитию приоритетных сфер экономики города.

Реализация данных направлений потребует совершенствования нормативной базы, регулирующей условия деятельности хозяйствующих субъектов и их налогообложение. Особенно необходимо совершенствование нормативной базы в сфере льготного налогообложения и противодействия теневой экономике.

В целях организационного обеспечения мер по увеличению налогового потенциала и вовлечению дополнительных источников доходов бюджета Санкт-Петербурга целесообразны разработка и реализация соответствующих городских проектов. В каждом из них будут системно увязаны наиболее важные мероприятия, направленные на вовлечение и эффективное использование конкретного дополнительного дохода, определены этапы и сроки выполнения мероприятий, необходимые ресурсы и ответственные должностные лица. Практическое применение предложений по увеличению налогового потенциала и вовлечению дополнительных источников доходов в бюджет Санкт-Петербурга потребует принятие комплекса административных, нормативно-правовых и экономических мер со стороны органов исполнительной власти.

По каждому источнику дополнительных доходов необходимо разработать и реализовать соответствующие городские проекты. В каждом городском проекте следует определить цели и ожидаемые результаты, основные мероприятия и сроки их выполнения, необходимые организационные, кадровые и финансовые ресурсы, задачи по развитию соответствующей инфраструктуры проекта, механизм реализации и контроля, ответственные за реализацию проектов структуры. То есть все то, что необходимо для системного решения проблемы.

Мы предлагаем перечень рекомендуемых городских проектов по развитию налогового потенциала Санкт-Петербурга.

1. Городской проект «Сокращение объемов теневой экономики».
2. Городской проект «Налоговое обслуживание субъектов малого и среднего предпринимательства».
3. Городской проект «Эффективное льготное налогообложение».
4. Городской проект «Открытые платные автостоянки».
5. Городской проект «Перехватывающие парковки».
6. Городской проект «Уличные платные парковки».
7. Городской проект «Внеуличные автоматизированные парковки».
8. Городской проект «Автостоянки во дворах и проездах».
9. Городской проект «Гаражные автостоянки».
10. Городской проект «Платные автодороги».
11. Городской проект «Доходы от сдачи населением жилья внаем».
12. Городской проект «Доходы от коммерческих общежитий и доходных домов».
13. Городской проект «Аренда жилищного фонда, принадлежащего городу».

14. Городской проект «Дополнительные доходы от введения дифференцированного земельного налога».
15. Городской проект «Дополнительные доходы от введения дифференцированного налога на имущество организаций».

Важным направлением обеспечения практического применения предложений по развитию налогового потенциала и привлечению дополнительных доходов является создание соответствующей нормативно-правовой базы, совершенствование существующего городского законодательства. Каждый городской проект должен иметь четкое правовое обеспечение в виде либо специально принимаемых нормативных актов, либо в форме внесения изменений в существующие городские законы и нормативно-правовые акты. Совершенствование нормативно-правового обеспечения особенно актуально для таких сфер, связанных с доходами бюджета, как учет объектов недвижимости и их владельцев, учет финансовых результатов деятельности хозяйствующих субъектов, учет и регулирование деятельности юридических и физических лиц в сфере малого и среднего предпринимательства.

Целесообразно определенное уточнение функциональных обязанностей органов исполнительной власти, направленное на совершенствование отношений с налогоплательщиками и повышение возможностей использования инструментов государственного регулирования экономики в целях обеспечения роста налогооблагаемой базы и увеличения налоговых поступлений. Особенно важно стимулирование со стороны органов исполнительной власти развития приоритетных отраслей экономики и формирования новых высокопроизводительных рабочих мест.

Заключение

Возможности высокоурбанизированных регионов в развитии налогового потенциала территорий используются недостаточно. Это связано, с одной стороны, с проблемами развития экономической базы данных регионов, с другой — с недостатками государственного регулирования экономики и налогового администрирования. Для высокоурбанизированных регионов характерна также значительная зависимость экономической базы от внешней конъюнктуры. В связи с этим важной проблемой является совершенствование управления бюджетными рисками. В то же время крупногородские агломерации обладают существенными резервами роста налоговых поступлений за счет привлечения различных дополнительных доходов, связанных со спецификой их ресурсной базы и особенностями экономической структуры и социального развития. Решение этой проблемы будет более эффективным при использовании проектного подхода. Это может быть обеспечено формированием системы региональных проектов по стимулированию развития экономической базы, выявлению и использованию дополнительных доходов. Существенное значение для улучшения использования налогового потенциала имеет совершенствование взаимодействия региональных администраций с предпринимательскими на основе типологического подхода, развитие дифференцированного налогообложения в целях более полного учета особенностей отдельных типов плательщиков.

Литература

1. *Боровикова Е. В.* Налогово-бюджетное планирование в Российской Федерации. М., 2013.
2. *Квинт В. Л.* Разработка стратегии: мониторинг и прогнозирование внутренней и внешней среды // *Управленческое консультирование*. 2015. № 7 (79). С. 6–11.
3. *Осипова Е. С.* Формирование и оценка налогового потенциала субъекта Российской Федерации // *Налоги*. 2012. № 2.
4. *Румянцева С. Т.* Задачи территориального планирования в сфере сохранения историко-культурного наследия // *Управленческое консультирование*. 2017. №10. С. 166–176.

5. Соколов И. А. Программно-целевое планирование бюджета: опыт и перспектива в России. М., 2013.
6. Управление социально-экономическим развитием и туристско-рекреационной деятельностью на федеральном, региональном и местном уровнях: типологический подход / под ред. В. А. Шамахова (отв. ред.), В. М. Ходачека, М. Ю. Елсукова. СПб. : ИПЦ СЗИУ — фил. РАНХиГС, 2016.
7. Ходачек В. М., Елсуков М. Ю. Туристско-рекреационная сфера в системе стратегического планирования и прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2017. № 9. С. 29–43.
8. Ходачек В. М., Тургаев С. А. Налоговая политика и инновационное развитие хозяйствующих субъектов // Научные труды Академии управления при Президенте Республики Беларусь. Вып. 16. 2014. Минск : Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2014.

Об авторах:

Румянцева Светлана Тимуровна, старший преподаватель, аспирант Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); Rumyantseva-st@sziu.ranepa.ru

Ходачек Владислав Михайлович, профессор кафедры экономики и финансов Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; hodachek-vm@sziu.ranepa.ru

References

1. Borovikova E. V. Fiscal planning in the Russian Federation. M., 2013. (In rus)
2. Kvint V. L. Strategy development: monitoring and forecasting of internal and external environment // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 7 (79). P. 6–11. (In rus)
3. Osipova E. S. Forming and evaluating of tax potential of the Russian Federation member // Taxes [Nalogi]. 2012. N 2. (In rus)
4. Rumyantseva S. T. Tasks of territorial planning in the sphere of preservation of historical and cultural heritage // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 10. P. 166–176. (In rus)
5. Sokolov I. A. Program-target budget planning: experience and perspective in Russia. M., 2013. (In rus)
6. Management of socio-economic development and tourism-recreational activities at the federal, regional and local levels: a typological approach / ed. by V. A. Shamakhov (chief editor), V. M. Khodachek, M. Yu. Yelsukov. SPb., 2016 (In rus)
7. Khodachek V. M., Elsukov M. Yu. Tourist and recreational sphere in the system of strategic planning and forecasting of social and economic development of the Russian Federation // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 9. P. 29–43. (In rus)
8. Khodachek V. M., Turgayev S. A. Tax policy and innovative development of economic entities // Scientific works of the Academy of Management under the President of the Republic of Belarus. Is. 16. 2014. Minsk : Academy of Management under the President of the Republic of Resp. Belarus, 2014. (In rus)

About the authors:

Svetlana T. Rumyantseva, Senior lecturer, Graduate Student of North-West institute of management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation); Rumyantseva-st@sziu.ranepa.ru

Vladislav M. Khodachek, Professor of the Chair of Economy and Finance of North-West institute of management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; hodachek-vm@sziu.ranepa.ru

Государственное регулирование рынка алкогольной продукции: социально-экономический эффект и развитие регионов Российской Федерации (на примере Кабардино-Балкарской Республики)

Елсуков М. Ю.^{1*}, Гороева М. Ш.¹

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; elsukovmy@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье представлена характеристика современного состояния государственного регулирования рынка алкогольной продукции. Рассмотрены результаты применения либеральной модели организации рынка алкогольной продукции. Приведены данные изменения показателей о смертности, связанной с употреблением алкоголя, детском алкоголизме, происшествий и пострадавших в происшествиях на автомобильном транспорте по вине водителей в состоянии алкогольного опьянения. Обоснована необходимость ужесточения условий производства и оборота спиртных напитков. Дана характеристика мер органов власти по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма. Рассмотрены результаты повышения требований к производству и обороту спиртных напитков. Проанализированы изменения показателей цен, оборота и объемов розничной торговли алкогольной продукцией. Рассмотрены проблемы нелегального производства и оборота спиртных напитков, влияния социальных предпосылок злоупотребления алкогольной продукцией, последствий антиалкогольной кампании для экономики регионов. Дана характеристика предпринятых мер по ужесточению требований производства и оборота алкогольной продукции в Кабардино-Балкарской Республике. Представлены результаты мер по ограничению производства и оборота алкогольной продукции для региональной экономики. Выявлена проблема отсутствия должного отражения проводимых мероприятий по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма в документах стратегического планирования.

Ключевые слова: государственное регулирование, алкоголь, производство, бюджет, социально-экономическое развитие, регион, стратегическое планирование

State Regulation of the Russian Alcohol Products Market: The Socio-Economic Impact and Regional Development of the Russian Federation (Based on the Example of Kabardino-Balkarian Republic)

Elsukov M. Yu.^{a*}, Goroeva M. Sh.^a

^aRussian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPА), Saint-Petersburg, Russian Federation; elsukovmy@mail.ru

ABSTRACT

The article describes the current situation of state regulation of the production and turnover market of alcoholic beverages. The results of application of the liberal model of the alcohol market organization are considered. There are shown data about changes in mortality rates connected with alcohol use, child alcoholism, accidents and injuries in motor vehicle accidents caused by drivers in the state of alcoholic intoxication. The necessity of toughening the conditions of production and turnover of alcoholic beverages is grounded. The characteristics of authority measures on alcohol overuse reduction and prevention of alcoholism is given. The results of increasing the requirements for the production and turnover of alcoholic beverages are considered. Changes in the price,

turnover and retail sales of alcohol products have been analyzed. In the article there are also considered the problems of illegal production and turnover of alcoholic beverages, the impact of social background on the abuse of alcohol products, the anti-alcohol campaign consequences in the economy of the regions. The article also gives a description of the measures taken to tighten the requirements for the production and turnover of alcohol products in the Kabardino-Balkarian Republic. The results of measures to limit the production and turnover of alcohol products for the regional economy are presented. It is also stated that there is a lack of reflection of the measures being taken to reduce the abuse of alcohol and prevent alcoholism in strategic planning documents.

Keywords: state regulation, alcohol, production, budget, socio-economic development, region, strategic planning

Введение

Состояние рынка алкогольной продукции в последние годы находится в сфере пристального внимания органов государственной власти. Этот рынок является источником поступлений в бюджет значительного количества средств, но увеличение объема производства и потребления алкоголя оказывает существенное влияние на состояние здоровья населения, подрывает перспективы стратегического развития государства. Органы власти определили приоритеты и целевые ориентиры, подходы и методы государственного регулирования рынка алкогольной продукции. Поведена колоссальная работа по его реформированию. Достигнуты очевидные результаты. Вместе с тем решены далеко не все проблемы, связанные с оборотом и реализацией алкогольной продукции. Необходимо дать оценку достигнутым результатам, социальной и экономической эффективности проводимой государственной политики, провести анализ полученного опыта, разработать последующие меры государственного регулирования.

Последствия либерализации рынка алкогольной продукции

Очевидны результаты принятия мер, предусматривающих полную либерализацию рынка алкогольной продукции. Столь же предсказуемы последствия полного запрета производства и оборота алкоголя [6, с. 38–40; 15, с. 130–133; 16, с. 36–41]. В первом случае будет происходить увеличение объемов производства и реализации алкогольной продукции, но вместе с увеличением доходов бюджета неизбежны последствия в виде роста чрезмерного употребления спиртных напитков и распространения алкоголизма. Во втором случае запрет на производство будет создавать условия для повышения эффективности нелегального производства и оборота алкоголя. Это неизбежно приведет не только к сокращению доходов бюджета, но и к появлению на рынке продукции низкого качества, разнообразных суррогатов, отравлениям, ухудшению здоровья населения [13, с. 42–44; 18, с. 39–42]. Эти закономерности подтверждаются российской и зарубежной практикой наблюдений за рынком алкогольной продукции [20, с. 2234–2246; 1, с. 60–78; 15, с. 69–83].

Многочисленные исследования рынка свидетельствуют о сформировавшейся в нашей стране в первые годы рыночных реформ либеральной модели [8, с. 231–243; 9, с. 68–80]. За десятилетие рыночных преобразований в Российской Федерации существенно выросли объемы реализации населению алкогольных напитков (табл. 1).

Следует иметь в виду, что таким положение дел в нашей стране было не всегда. Еще в 1914–1917 гг. в России отмечался самый низкий уровень потребления алко-

Продажа населению алкогольных напитков в 1992–2005 гг.

Table 1. Sales of alcoholic beverages in 1992–2005

Вид продукции	1992	2000	2005
В абсолютном алкоголе			
всего, млн дал	74,4	117,5	133,2
на душу населения, л	5,0	8,0	9,3
В натуральном выражении, млн дал			
водка и ликероводочные изделия	143,9	214,6	203,5
винодельческая продукция (без шампанских и игристых вин)	48,0	52,4	84,9
коньяки, коньячные напитки (включая бренди, кальвадосы)	4,2	4,1	6,8
шампанские и игристые вина	4,0	18,3	19,4
пиво, кроме коктейлей пивных и напитка солодового	273,3	524,6	892,1

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2017. Стат. сб. Росстат. М., 2017. 1402 с. С. 322.

голя среди европейских стран — 0,83 л в год на душу населения в перерасчете на чистый алкоголь. Существенное увеличение этого показателя наблюдалось в 70-е годы XX в., и к окончанию советского периода российской истории он составил 5,4 л. К 2008 г. этот показатель достиг 10 л. С началом реформ увеличился масштаб теневого сектора, и по оценкам экспертов фактическое потребление спиртных напитков приблизилось в 2010 г. к отметке 18 л в год¹.

Увеличение объемов производства и реализации алкогольной продукции имело соответствующие социально-демографические последствия [12, с. 163–167]. В целом в период с 1992 по 2005 гг. коэффициенты смертности (число умерших на 100 000 человек населения) выросли — с 1217 до 1605 человек, т.е. динамика изменений — 131,9%. Но коэффициенты смертности от случайных отравлений алкоголем выросли более существенными темпами. В 1992 г. этот показатель составлял 18 человек, а в 2005 г. уже 28, т.е. рост — 155,5%. Он оказался значительно выше роста коэффициента смертности от внешних причин 127,2% (173 человека в 1992 г. и 220 человек в 2005 г.)².

Положение дел на рынке алкогольной продукции сформировали условия для масштабного злоупотребления алкоголем³, что, на наш взгляд, является следствием попустительства органов власти на рынке алкогольной продукции. Одним из весьма показательных следствий чрезмерного потребления является статистика дорожно-транспортных происшествий, произошедших по вине водителей, находящихся в состоянии алкогольного опьянения (табл. 2).

О масштабах бедствия, сопоставимого с эпидемией, свидетельствуют показатели детского алкоголизма. В 2005 г. численность детей — пациентов, состоящих на профилактическом учете в связи с употреблением с вредными последствиями

¹ О Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения РФ на период до 2020 года. Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2009 № 2128-р.; [6; 10] и др.

² Россия в цифрах. 2017: Крат. стат. сб. Росстат. М., 2017. — 511 с. С. 150.

³ Алкогольный рынок России: государственная политика и интересы общества. Центр политических технологий. М., 2010. 55 с.

Число происшествий и численность пострадавших в происшествиях на автомобильном транспорте по вине водителей транспортных средств в состоянии алкогольного опьянения в 1994–2005 гг.

Table 2. Number of incidents and number of victims in incidents on the motor transport because of drivers of vehicles in alcohol intoxication in 1994–2005

Число происшествий	1994	2000	2005
На автомобильных дорогах и улицах — всего, тыс.	175	158	223
в том числе по вине водителей транспортных средств в состоянии алкогольного опьянения	—	21,3	19,6
Погибло, человек			
На автомобильных дорогах и улицах — всего, тыс.	35,6	29,6	34,0
в том числе по вине водителей транспортных средств в состоянии алкогольного опьянения	—	4,1	3,2

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2017. Стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 290.

алкоголя, составило 39,6 чел. на 100 000 детей в возрасте до 14 лет. А среди детей в возрасте 15–17 лет в 2005 г. этот показатель составлял уже 550,9 человек¹.

Меры по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма

Негативные последствия либерализации рынка алкогольной продукции явились основанием необходимости активного государственного вмешательства в изменение условий производства и оборота алкоголя². В одобренной в 2009 г. распоряжением Правительства Российской Федерации Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 г. были обозначены приоритеты, цели и задачи государственной политики в названной сфере³. В Концепции достижение ориентиров снижения уровня потребления и повышение эффективности системы профилактики злоупотребления алкоголем системно увязывалось с изменениями в системе регулирования рынка алкогольной продукции.

На первом этапе (2010–2012 гг.) предполагалось существенно ужесточить требования к условиям реализации алкогольной продукции, повысить ответственность за нарушения в сфере производства и оборота алкогольной продукции, существенно увеличить размеры акцизных сборов на алкогольную продукцию, снизить ее ценовую доступность и установить лимиты розничных цен. После реформирования условий функционирования рынка, на втором этапе (2013–2020 гг.), предполагается активизировать работу по пропаганде здорового образа жизни, реализации на федеральном и региональном уровне соответствующих программ и проектов, связан-

¹ Россия в цифрах. 2017: Крат. стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 153.

² О мерах по государственному регулированию рынка алкогольной и спиртосодержащей продукции в Российской Федерации. Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации. Комитет Совета Федерации по экономической политике. Аналитическое управление аппарата Совета Федерации. Аналитический вестник. № 13 (456). М., 2012.

³ О Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 г. Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2009 № 2128-р.

ных со снижением масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма. Результатом реализации Концепции к 2020 г. должны стать: ликвидация нелегального рынка алкогольной продукции, более чем двукратное сокращение объемов потребления алкоголя на душу населения, снижение показателей заболеваемости и смертности от алкоголизма.

Во исполнение реализации Концепции в основной закон, регулирующий производство и оборот алкогольной продукции в Российской Федерации «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»¹, в период 2010–2012 гг. было внесено более 10 существенных изменений². Изменения коснулись: установления ставок акцизов и содержания Налогового кодекса Российской Федерации; состава видов алкогольной продукции; введения ограничений розничной продажи алкоголя, в том числе несовершеннолетним лицам; усиления контроля и лицензирования в сфере производства и оборота алкогольной продукции и др.

Последствия снижения объемов потребления алкогольной продукции

Итогом выполненных мероприятий первого этапа реализации Концепции явились существенные изменения в объемах производства и оборота алкогольной продукции, изменились объемы потребления и масштабы социально значимых последствий, касающихся злоупотребления спиртными напитками и распространения алкоголизма.

Одним из наиболее важных результатов выполнения мероприятий первого этапа (2010–2012 гг.) Концепции является преодоление сформировавшейся в нашей стране тенденции роста объемов потребления алкогольных напитков. Напротив, в настоящее время можно утверждать об устойчивом сокращении показателей объемов реализации спиртных напитков в перерасчете на абсолютный алкоголь (табл. 3).

В сравнении с аномально высокими показателями 2005 г. удалось к 2016 г. более чем в два раза снизить количество умерших от случайных отравлений некачественной алкогольной продукцией (табл. 4).

Для целей реализации государственной политики в сфере обращения алкоголя отслеживается динамика показателей, характеризующих влияние его употребления на состояние здоровья населения (табл. 5).

На наш взгляд, эти показатели наилучшим образом позволяют оценить эффективность деятельности органов власти в сфере производства и оборота алкогольной продукции. Имеет тенденцию к снижению, но пока остается значительным, количество россиян, умирающих от причин, связанных со злоупотреблением алкоголем. В первую очередь — это мужчины, находящиеся в трудоспособном возрасте.

Особого внимания заслуживает статистика, касающаяся общего количества лиц, состоящих на учете в лечебно-профилактических организациях с диагнозом алкоголизм и алкогольные психозы, в том числе взятых под диспансерное наблюдение с впервые в жизни установленным диагнозом, а также лиц в возрасте до 14 лет.

¹ О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции. Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ (ред. от 28.12.2017, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018).

² О внесении изменений... от 27.12.2009 № 374-ФЗ, от 05.04.2010 № 41-ФЗ, от 27.07.2010 № 227-ФЗ, от 28.12.2010 № 430-ФЗ, от 01.07.2011 № 169-ФЗ, от 18.07.2011 № 218-ФЗ (ред. 30.06.2012), от 21.07.2011 № 253-ФЗ, от 25.06.2012 № 93-ФЗ, от 28.07.2012 № 133-ФЗ, от 25.12.2012 № 259-ФЗ, от 30.12.2012 № 286-ФЗ.

Таблица 3

Продажа населению алкогольных напитков в 2005–2016 гг.

Table 3. Sales of alcoholic beverages in 2005–2016

Вид продукции	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016
В абсолютном алкоголе							
всего, млн дал	133,2	127,6	131,1	122,1	110,5	99,2	96,8
на душу населения, л	9,3	8,9	9,2	8,5	7,6	6,8	6,6
В натуральном выражении, млн дал							
водка и ликероводочные изделия	203,5	157,8	153,0	133,6	112,4	97,2	96,6
винодельческая продукция (без шампанских и игристых вин) ¹⁾	84,9	103,4	93,6	83,6	90,4	86,9	84,9
коньяки, коньячные напитки (включая бренди, кальвадосы)	6,8	11,1	12,4	12,1	11,5	10,6	10,3
шампанские и игристые вина	19,4	27,3	28,3	27,7	26,4	23,6	22,0
напитки слабоалкогольные (с содерж. этил. спирта < 9%)	—	31,9	26,9	23,3	17,8	10,0	8,8
пиво, кроме коктейлей пивных и напитка солодового	892,1	1004,0	1017,5	984,2	895,9	810,2	780,6
напитки, изготавливаемые на основе пива ²⁾	—	—	—	37,1	56,5	63,6	60,0

¹⁾ До 2012 г. виноградные и плодовые вина. ²⁾ Федеральное статистическое наблюдение организовано с 2013 г.

Источник: Россия в цифрах. 2017: Крат. стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 322.

Таблица 4

Умершие от случайных отравлений алкоголем в 2005–2016 гг.

Table 4. Died of casual alcoholic poisonings in 2005–2016

Причина смерти	2005	2010	2013	2014 ¹⁾	2015	2016
Тысяч человек						
Умершие от всех причин	2303,9	2028,5	1871,8	1878,0	1908,5	1891,0
В том числе от внешних причин смерти	315,9	216,9	185,4	186,8	177,6	167,5
из них от случайных отравлений алкоголем	40,9	19,1	14,5	15,4	15,2	14,0
на 100 000 человек населения						
Умершие от всех причин	1605,3	1420,0	1304,3	1305,8	1303,6	1289,3
В том числе от внешних причин смерти	220,1	151,8	129,2	129,9	121,3	114,2
из них от случайных отравлений алкоголем	28,5	13,4	10,1	10,7	10,4	9,6

¹⁾ Без учета данных по Крымскому федеральному округу.

Источник: Здравоохранение в России. 2017: Стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 21.

Смертность от отдельных причин, связанных с употреблением алкоголя

Table 5. Mortality from the separate reasons connected with alcohol intake

Смертность	2011	2012	2013	2014 ²⁾	2015	2016
	Все население					
Всего умерших ¹⁾ , тыс. человек	61,1	56,0	52,8	57,0	58,7	56,3
в том числе в трудоспособном возрасте	44,6	40,3	38,0	40,6	40,6	38,5
На 100 000 человек населения	42,7	39,1	36,8	39,6	40,1	38,4
в том числе в трудоспособном возрасте	51,3	46,8	44,5	48,2	48,0	46,2
	Мужчины					
Всего умерших, тыс. человек	45,0	41,2	39,4	42,3	43,4	41,9
в том числе в трудоспособном возрасте	35,4	32,0	30,5	32,4	32,3	30,8
На 100 000 человек населения	68,1	62,2	59,3	63,5	64,0	61,7
в том числе в трудоспособном возрасте	79,2	72,0	69,0	74,0	73,4	70,8
	Женщины					
Всего умерших, тыс. человек	16,1	14,8	13,4	14,6	15,2	14,4
в том числе в трудоспособном возрасте	9,2	8,3	7,5	8,2	8,3	7,7
На 100 000 человек населения	21,0	19,2	17,4	19,0	19,4	18,3
в том числе в трудоспособном возрасте	21,7	19,9	18,2	20,3	20,4	19,3

¹⁾Случайные отравления алкоголем, хронический алкоголизм, алкогольные психозы, алкогольная болезнь печени, алкогольная кардиомиопатия, дегенерация нервной системы, вызванная алкоголем, хронический панкреатит алкогольной этиологии. С 2011 г. входят алкогольная полиневропатия, алкогольная миопатия, алкогольный гастрит, алкогольный синдром у плода (дизморфия), преднамеренное самоотравление и воздействие алкоголем, отравление и воздействие алкоголем с неопределенными намерениями.

²⁾ Без учета данных по Республике Крым и г. Севастополю.

Источник: Здравоохранение в России. 2017: Стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 22.

В период реализации Концепции наблюдается динамика устойчивого снижения этих показателей. Общее количество пациентов, состоящих на учете в лечебно-профилактических организациях, сократилось в течение пяти лет реализации мероприятий на треть (табл. 6).

Высокой социальной значимостью располагают показатели, характеризующие негативное влияние алкоголя на здоровье детей. В результате повышения ответственности органов власти к вопросам развития рынка алкогольной продукции удалось переломить отдельные негативные тенденции. Речь идет о детях, растущих в неблагополучных семьях, где для них с самых ранних лет существуют условия доступа к алкоголю. Так, за прошедшее десятилетие более чем в три раза сократилось количество пациентов в возрасте до 14 лет, состоящих на учете в лечебно-профилактических организациях с диагнозом алкоголизм и алкогольные психозы. Применительно к этому контингенту населения является важным отслеживать показатели первичной постановки на учет (табл. 7).

Наблюдается общее снижение показателей заболеваемости детей в возрасте 15–17 лет психическими расстройствами и расстройствами поведения, связанными с употреблением алкоголя (табл. 8).

При позитивной динамике показателей, характеризующих изменение здоровья населения, остается велико количество правонарушений, совершенных в состоянии

Заболееваемость населения алкоголизмом и алкогольными психозами

Table 6. Incidence of alcoholism and alcoholic psychoses

Заболееваемость	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Всего						
Взято под диспансерное наблюдение пациентов с впервые в жизни установленным диагнозом алкоголизм и алкогольные психозы						
Всего, тыс. человек	138,1	122,8	112,2	109,1	103,6	95,0
на 100 000 человек населения	96,6	85,7	78,1	74,7	70,7	64,8
Численность пациентов, состоящих на учете в лечебно-профилактических организациях, с диагнозом (на конец года) алкоголизм и алкогольные психозы						
всего, тыс. человек	1865,9	1807,9	1746,5	1690,0	1577,0	1444,5
на 100 000 человек населения	1304,3	1261,2	1215,7	1155,4	1076,2	984,0
в том числе дети в возрасте 0–14 лет						
Численность пациентов, состоящих на учете в лечебно-профилактических организациях, с диагнозом алкоголизм и алкогольные психозы						
Всего, тыс. человек	0,7	0,6	0,4	0,3	0,3	0,2
на 100 000 человек населения соответствующего возраста	17,0	14,1	10,7	8,3	6,5	5,4

Источник: Здравоохранение в России. 2017: Стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 47.

Таблица 7

Заболееваемость детей в возрасте 0–14 лет психическими расстройствами и расстройствами поведения, связанными с употреблением алкоголя

Table 7. Incidence of children at the age of 0–14 years the mental disorders and disorders of behavior connected with alcohol intake

Заболееваемость детей	2005	2010	2013	2014	2015	2016
Взято под наблюдение пациентов с диагнозом алкоголизм, установленным впервые в жизни						
всего, человек	75	39	7	7	9	7
на 100 000 детей в возрасте 0–14 лет	0,35	0,18	0,03	0,03	0,04	0,03
Численность пациентов, состоящих на учете в лечебно-профилактических организациях, с диагнозом алкоголизм						
Всего, человек	120	81	14	13	13	10
на 100 000 детей в возрасте 0–14 лет	0,6	0,4	0,1	0,1	0,1	0,04
Кроме того, численность пациентов, состоящих на профилактическом учете в связи с употреблением с вредными последствиями алкоголя						
Всего, человек	8368	9588	6088	4679	4540	3819
на 100 000 детей в возрасте 0–14 лет	39,6	44,0	26,0	19,2	18,2	14,9

Источник: Здравоохранение в России. 2017: Стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 44.

алкогольного опьянения, как в целом, так и в результате дорожно-транспортных происшествий (табл. 9, 10).

Заболееваемость детей в возрасте 15–17 лет психическими расстройствами и расстройствами поведения, связанными с употреблением алкоголя

Table 8. Incidence of children at the age of 15–17 years the mental disorders and disorders of behavior connected with alcohol intake

Заболееваемость детей	2005	2010	2013	2014	2015	2016
Взято под наблюдение пациентов с диагнозом, установленным впервые в жизни, алкоголизм и алкогольные психозы						
Всего, человек	1283	482	155	134	115	96
на 100 000 детей в возрасте 15–17 лет	18,5	10,4	3,8	3,3	2,9	2,4
Кроме того, взято на профилактический учет в связи с употреблением с вредными последствиями алкоголя						
Всего, тыс. человек	38,2	35,9	20,9	18,5	16,7	14,4
на 100 000 детей в возрасте 15–17 лет	550,9	777,2	517,5	462,6	415,3	356,7

Источник: Здравоохранение в России. 2017: Стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 44.

Таблица 9

Число происшествий и численность пострадавших по вине водителей транспортных средств в состоянии алкогольного опьянения в 2005–2016 гг.

Table 9. The number of incidents and number of the vehicles which were injured because of drivers is able alcohol intoxication 2005–2016 years

Число происшествий	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016
На автомобильных дорогах и улицах — всего, тыс.	223	199	204	204	200	184	174
в том числе по вине водителей транспортных средств в состоянии алкогольного опьянения	19,6	11,8	12,8	13,6	16,5	15,2	15,6
Погибло, человек							
На автомобильных дорогах и улицах ¹⁾ — всего, тыс.	34,0	26,6	28,0	27,0	27,0	23,1	20,3
в том числе по вине водителей транспортных средств в состоянии алкогольного опьянения	3,2	2,0	2,1	2,3	3,4	3,7	4,6

¹⁾С 2010 г. погибшим в результате ДТП считается лицо, погибшее на месте ДТП, либо умершее в течение 30 последующих суток (до 2010 г. — в течение 7 суток).

Источник: Россия в цифрах. 2017: Крат. стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 290.

Таблица 10

Число преступлений, совершенных отдельными категориями лиц (тыс.)

Table 10. Number of the crimes committed by separate categories of persons (thousands)

Число преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	263,3	314,8	341,0	353,3	401,0	440,2

Источник: Социальное положение и уровень жизни населения России. 2017: Стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 290.

Результаты и обсуждение

По итогам первого этапа реализации Концепции государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 г. достигнуты определенные положительные результаты. Высокие показатели правонарушений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения, свидетельствуют о том, что остаются не устраненными социальные предпосылки чрезмерного употребления алкоголя [17, с. 1063–1066].

В дополнение к рассмотренным социально значимым показателям является важной характеристика спроса и предложения на рынке алкогольной продукции. Максимальные значения объемов потребления алкоголя наблюдались в 2005 г. Эти значения снизились к 2016 г. на треть, главным образом за счет сокращения объемов реализации водки и ликероводочных изделий (более чем в 2 раза). Вместе с тем объемы реализации винодельческой продукции остались без изменений; существенно выросли объемы потребления коньяков, коньячных напитков (включая бренди, кальвадосы) — с 6,8 до 10,3 дал. С 2005 по 2012 гг. выросли (с 892,1 до 1017,5 дал), а затем к 2016 г. существенно снизились (780,6 дал) объемы реализации пива (табл. 4).

Вышеуказанные тенденции сказались на динамике объемов оптовой торговли алкогольными напитками (табл. 11).

Нацеленность на сокращение объемов производства алкогольной продукции прослеживается в динамике показателей цен, оборота и объемов розничной торговли. Следует отметить, в целом, опережающие темпы роста цен на алкогольную продукцию в сопоставлении с динамикой цен на продовольственные товары в 2012, 2013 и в 2016 гг. Происходит сокращение вклада алкогольных напитков в общий объем оборота торговли основными товарами. Особое внимание следует обратить на то, что, начиная с 2013 г., наблюдается устойчивое сокращение индексов физического объема розничной продажи алкогольных напитков (табл. 12).

В последние годы в Российской Федерации наблюдаются минимальные показатели объемов производства и потребления алкогольной продукции за весь период статистических наблюдений постсоветской России. Следует отметить, что достигнутые успехи в решении социально значимых проблем происходили на фоне повышения акцизов на алкоголь (табл. 13). Увеличившиеся ставки по акцизам предполагается сохранить в дальнейшем¹.

У специалистов вызывает вопросы адекватность оценки состояния рынка алкогольной продукции, формируемой Росстатом, в силу значительного объема на рынке нелегального алкоголя. Так, в 2014 г. в нашей стране было произведено более 66 млн дал крепких спиртных напитков, а в магазинах было реализовано почти в 2 раза больше — около 104 млн дал. Таким образом, как минимум, треть рынка алкоголя является нелегальной. И это без учета алкогольной продукции, реализуемой вне системы торговли, и без учета спиртосодержащей продукции непищевого назначения².

Тем не менее приоритеты государственной политики определены. Сопоставляя на одной чаше весов — доходы бюджета, а на другой — здоровье населения, принят курс на сокращение объемов потребления алкогольной продукции, при этом

¹ Статья 193. Налоговые ставки. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая). Федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 23.04.2018, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2018).

² Пузырев Д. Правительство направит средства от акцизов самым «пьющим» регионам. Бизнес. 11.02.2015. РБК [Электронный ресурс]. URL: <http://top.rbc.ru/business/11/02/2015/54da38009a7947f6e30e9076> (дата обращения: 01.04.2018).

**Алкогольные напитки и пиво в товарной структуре оборота оптовой торговли
(в фактически действовавших ценах; %)**

Table 11. Alcoholic beverages and beer in commodity structure of a turnover of wholesale trade
(in operating prices; percentage)

Оборот	Продано продукции (товаров)					
	2014		2015		2016	
	к общему итогу	к соответствующей товарной группе	к общему итогу	к соответствующей товарной группе	к общему итогу	к соответствующей товарной группе
Всего	100	—	100	—	100	—
В том числе по товарной группе пищевые продукты, напитки и табачные изделия	21,0	100	21,4	100	22,1	100
в том числе алкогольные напитки и пиво	4,3	20,6	3,7	17,1	3,5	15,8

Источник: Торговля в России. 2017: Стат. сб. Росстат. М., 2017.

Таблица 12

Показатели цен, оборота и объемов розничной торговли алкогольной продукцией

Table 12. Indicators of the prices turn and volumes of retail trade in alcoholic products

Индексы потребительских цен на отдельные группы продовольственных товаров (декабрь к декабрю предыдущего года; в%)								
Продукция	2000	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016
Продовольственные товары	117,9	109,6	112,9	107,5	107,3	115,4	114,0	104,6
Напитки алкогольные	125,0	107,6	108,3	112,1	114,6	113,7	110,7	106,4
Оборот розничной торговли основными товарами (в фактически действовавших ценах; %)								
Все товары	100	100	100	100	100	100	100	100
Алкогольные напитки	9,7	9,6	7,6	7,4	7,4	7,1	6,9	6,8
Индексы физического объема розничной продажи алкогольных напитков (в% к предыдущему году)								
Алкогольные напитки	105	109	101	102	95	94	91	94

Источник: Россия в цифрах. 2017: Крат. стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 322.

платномерно повышаются ставки акцизов на алкоголь, сохраняется поступление доходов в бюджет, применяются жесткие меры по сокращению теневого сегмента алкогольного рынка.

И в этом направлении можно констатировать достижение определенных успехов. Так, в 2017 г. поступления от уплаты акцизов на алкоголь в сравнении с результатами 2015 г. выросли в 1,5 раза и составили 363 млрд руб. Это явилось результатом масштабной работы по сокращению теневого сегмента производства и оборота алкогольной продукции. По оценкам Федеральной службы по регулированию алко-

Акцизы на алкоголь
Table 13. Excises on alcohol

Вид продукции	Размер налоговой ставки 2015 г.	Размер налоговой ставки 2016 г.	Размер налоговой ставки 2017 г. (с 01.01)
	за 1 литр		
Этиловый спирт, который реализуют компании, занимающиеся производством косметической или парфюмерной продукции	0 руб.	0 руб.	0 руб.
Этиловый спирт, который реализуют компании, не уплачивающие авансовые платежи по акцизу	93 руб.	102 руб.	107 руб.
Алкоголь, в котором более чем 9% спирта (без учета пива и игристого вина)	500 руб.	500 руб.	523 руб.
Алкоголь, в котором менее чем 9% спирта (без учета пива и игристого вина)	400 руб.	400 руб.	418 руб.
Вино, без учета игристого	8 руб.	9 руб.	10 руб.
Вино игристое	25 руб.	26 руб.	27 руб.
Пиво, в котором до 0,5% спирта	0 руб.	0 руб.	0 руб.
Пиво, в котором от 0,5% до 8,6% спирта	18 руб.	20 руб.	21 руб.

гольного рынка (Росалкогольрегулирование) объемы нелегального производства в 2017 г. в сравнении с 2015 г. сократились на треть¹.

Перспективы развития рынка алкогольной продукции

В настоящее время реализована значительная и довольно болезненная часть мероприятий по формированию нового порядка организации производства и оборота алкогольной продукции. Достигнутые социально-экономические результаты нуждаются в проведении последующих работ, ориентированных, в первую очередь, на их закрепление и последующее развитие рынка. Одним из важных направлений работы является устранение диспропорций, которые возникли в экономике регионов, для которых рынок алкогольной продукции занимал существенное место в экономике [19, с. 25–34]. Прежде всего, речь идет о регионах с высокими объемами производства и незначительными объемами потребления алкогольной продукции. К их числу относится Кабардино-Балкарская Республика. Об особом месте производства алкогольной продукции в экономике этого региона свидетельствуют данные Росалкогольрегулирования (табл. 14).

Объемы производства республики выглядят впечатляюще даже на фоне объемов производства отдельных федеральных округов Российской Федерации. Кабардино-

¹ Филоненко В. Акцизы на крепкий алкоголь рекордно пополнили бюджет в 2017 году. Экономика. 01.03.2018 «Парламентская газета» — официальное еженедельное издание Федерального Собрания РФ РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pnp.ru/economics/akcizu-na-krepkiy-alkogol-rekordno-popolnili-byudzheth-v-2017-godu-soobshhili-v-rosalkogolregulirovani.html> (дата обращения: 01.04.2018).

**Количество произведенной и отгруженной алкогольной продукции
(без учета пива и пивных напитков)
в Российской Федерации, федеральных округах и субъектах Северо-Кавказского
федерального округа в 2014–2016 гг. (тыс. дал)**

Table 14. Amount of the produced and shipped alcoholic products (without beer and beer drinks) in the Russian Federation, Federal districts and subjects of the North Caucasian Federal District in 2014–2016 (thousands daL)

Регион	Произведено с отчетного периода			Отгружено всего			Остаток на конец 2016г.
	2015	2016	2014	2015	2016		
Алкогольная продукция (без учета пива и пивных напитков) — всего							
Российская Федерация	173 613,3	184 406,1	211 051,5	173 327,5	183 499,1	215 322,4	10754,4
Центральный ФО	43 791,2	31 736,0	39 742,5	44 698,4	35 468,2	44 097,3	1801,2
Северо-Западный ФО	27 186,4	27 956,9	34 785,8	27 275,8	26 701,5	331 797	2370,6
Южный ФО	24 773,7	27 963	28 649,9	24 915,1	26 400,1	27 053,3	2030,3
Крымский ФО	3654,0	9016,9	9911,7	3549,4	8937,2	9947,9	685,8
Приволжский ФО	29 985,8	33 208,8	51 849,8	29 196,4	32 470,1	53 127,9	1444,7
Уральский ФО	4126,5	4204,3	4463,5	4025,4	3958,4	4692,5	376,9
Сибирский ФО	12 223,5	11 532,4	13 304,3	11 854,7	11 754,1	13 777,9	649,5
Дальневосточный ФО	2113,2	2162,2	2600,9	2094,4	2138,8	2605,5	114,9
Северо-Кавказский ФО	25 759,0	36 625,6	25 743,2	25 718,0	35 670,8	26 622,8	1280,6
Республика Дагестан	3851,2	4027,7	3825,1	3936,1	4004,6	3862,4	170,1
Республика Ингушетия	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Кабардино-Балкарская Республика	8313,6	20363,6	3204,2	7733,2	19856,0	4022,1	274,2
Карачаево-Черкесская Республика	0,0	5,6	50,9	0,0	5,6	50,9	0,0
Республика Северная Осетия-Алания	2819,5	4096,7	6765,0	2674,9	4009,6	7025,5	401,9
Чеченская Республика	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ставропольский край	10 774,7	8132,1	11 897,9	11 373,7	7795,0	11 662,0	434,4

Балкария занимает пятое место в рейтинге трезвости регионов России¹. Однако в республике крайне высоки показатели летальности по причинам алкогольного отравления и от алкоголизма [2, с. 84–90]. По данным Министерства здравоохранения Российской Федерации, количество смертей по вышеупомянутым причинам здесь составляет 6,9 человека на 100 000 населения, при среднем показателе в Российской Федерации 9,6². На рынке этого региона значительное место занимает нелегальный алкоголь, опасный для жизни и здоровья населения.

О масштабе работ, проведенных в регионе в 2015–2016 гг., по легализации рынка алкогольной продукции свидетельствуют данные, представленные на сайте Росалкогольрегулирования (табл. 15).

Высокий уровень нелегального оборота алкоголя в регионе был официально подтвержден МВД Кабардино-Балкарской Республики (КБР) возбуждением в 2015–2016 гг. ряда уголовных дел³. Предприятия скрывали фактические доходы и не выплачивали акцизы в полном размере. По официальным данным, в 2016 г. региональный бюджет КБР недополучил 3,3 млрд руб.⁴ В ходе расследований по данным из отдела общественных связей и информации МВД Кабардино-Балкарской Республики, за период 2015–2016 гг. было возбуждено 16 уголовных дел по ч. 2 ст. 199 УК РФ — за неуплату акцизов в особо крупном размере.

В целях возмещения ущерба, который был причинен государству обозначенными преступлениями, на имущество производителей наложено арест. За первые три квартала 2016 г. было раскрыто более двухсот преступлений, связанных с нелегальным производством, приобретением, хранением, транспортировкой и/или реализацией незаконного алкоголя. Было изъято более четырехсот пятидесяти восьми тысяч подделанных марок федерального акциза. Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка еще в феврале лишила лицензий и остановила деятельность трех алкогольных производств, потеряли работу более 1700 человек⁵. Проверки и расследования продолжались и в 2017 г., в течение которого в списке лицензиатов на производство алкогольной продукции среди субъектов РФ Кабардино-Балкария опустилась на 9 позиций и стала занимать 36-е место⁶.

Кроме проведения проверок производств алкогольного сектора, в Республике велась активная пропаганда здорового образа жизни [1, с. 28; 3, с. 63; 4, с. 26–27; 5, с. 19]. В отдаленных от столицы селах были построены стадионы, открыты спор-

¹ Пресс-служба Общественной палаты РФ. ОП РФ представила «Национальный рейтинг трезвости субъектов РФ — 2016». Новости палаты 23.11.2016. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oprf.ru/ru/press/news/2016/newsitem/37198> (дата обращения: 21.06.2018).

² Здравоохранение в России. 2017: Стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 21.

³ 1) Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Кабардино-Балкарской Республике. Следственным управлением возбуждено уголовное дело в отношении директора ООО «Роса», уклонившегося от уплаты налогов в особо крупном размере. Новости. 15.09.2016. Официальный сайт СК РФ по КБР [Электронный ресурс]. URL: <http://kbr.sledcom.ru/news/item/1067133/> (дата обращения: 01.04.2018).

² Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Кабардино-Балкарской Республике. Следственным управлением завершено расследование уголовного дела в отношении бывшего директора ЗАО «БионАлко», уклонявшегося от уплаты налогов. Новости. 28.06.2016. Официальный сайт СК РФ по КБР [Электронный ресурс]. URL: <http://kbr.sledcom.ru/news/item/1050344/> (дата обращения: 1.04.2018) и др.

⁴ Послание Главы Кабардино-Балкарской Республики Ю. А. Кокова Парламенту КБР. 3.02.2017. Официальный сайт Главы Кабардино-Балкарской Республики Ю. А. Кокова [Электронный ресурс]. URL: <http://glava.kbr.ru/kbr-events/speech/message/12053-l-r-.html> (дата обращения: 06.04.2018).

⁵ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2017. Стат. сб. Росстат. М., 2017. С. 208.

⁶ Основные показатели, характеризующие рынок алкогольной продукции в 2014–2016 гг. Стат. сб. Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка. М., 2017. С. 131.

Проверено, изъято по результатам проверок и конфисковано по решению судов алкогольной продукции в Российской Федерации, федеральных округах и субъектах Северо-Кавказского федерального округа в 2015–2016 гг. (дал)

Table 15. It is checked, withdrawn by results of checks and confiscated on decision of the courts of alcoholic products in the Russian Federation, Federal districts and subjects of the North Caucasian Federal District in 2015–2016 (daL)

Регион	Всего проверено		Изъято по результатам проверок		Конфисковано по решению суда	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Алкогольная продукция						
Российская Федерация	2385133,1	1103199,2	486581,5	345498,6	695188,8	269378,0
Центральный ФО	317812,0	176342,8	282955,4	97990,8	558679,9	171621,1
Северо-Западный ФО	84849,2	79060,3	7087,9	50579,9	1838,5	8776,6
Южный ФО	31177,2	157115,3	166,6	356,6	48788,8	41012,3
Крымский ФО	7824,0	9777,8	2573,3	5546,1	497,1	2,7
Приволжский ФО	21897,1	66140,1	14253,4	28902,0	11991,1	1463,1
Уральский ФО	409178,7	91245,4	51422,3	28425,1	10417,1	32851,6
Сибирский ФО	1351133,2	415604,1	42860,1	58228,2	1625,5	0,0
Дальневосточный ФО	74087,7	1477,5	4383,1	4853,6	377,5	1248,7
Северо-Кавказский ФО	87714,0	100435,9	80879,4	70616,3	60973,2	12402,0
Республика Дагестан	8158,4	1,5	1330,2	1,4	8335,9	877,4
Республика Ингушетия	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Кабардино-Балк. Респ.	1331,7	75733,9	1331,7	62921,2	27012,0	10476,5
Карачаево-Черкес. Респ.	45,3	36,2	45,3	35,9	8,0	17,0
Респ. Сев. Осетия-Алания	59135,0	6209,5	59128,6	5270,5	13605,3	916,9
Чеченская Республика	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ставропольский край	19043,5	18454,8	19043,5	2387,3	11992,0	114,2

тивные школы, увеличилось количество спортивных секций. Эти работы соответствуют плану мероприятий, предусмотренных первым этапом Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алко-

гольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 г. Вместе с тем нельзя не отметить отсутствие должной методологической связи проводимых работ с разрабатываемой в настоящее время системой документов стратегического планирования.

В Стратегии социально-экономического развития региона отмечаются приоритеты, в соответствии с ними разработаны и реализуются Государственные программы, в том числе направленные на борьбу с алкогольной и наркотической зависимостями. В республике реализуется подпрограмма «Комплексные меры противодействия злоупотреблению алкоголем, наркотиками и другими психоактивными веществами и их незаконному обороту в Кабардино-Балкарской Республике»¹. Для оценки результатов ее реализации предложена система индикаторов и их целевых значений:

- снижение количества наркологических больных, снятых с диспансерного наблюдения по причине смерти, от общего числа зарегистрированных (процентов);
- увеличение количества наркологических больных с ремиссией более 6 месяцев (в процентах);
- увеличение числа лиц, потребляющих наркотические средства, психотропные и сильнодействующие вещества, прошедших реабилитацию и ресоциализацию (в процентах);
- снижение количества зарегистрированных преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от общего количества зарегистрированных в КБР преступлений общеуголовной направленности (%).

Ни один из этих индикаторов не связан с измерением и оценкой деятельности по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма. Нет упоминания и о проводимой работе по предотвращению незаконного производства и оборота алкогольной продукции. Не умаляя актуальности проблем борьбы с употреблением и распространением наркотических средств, следует принять во внимание работу, проводимую и по направлению, связанному с вопросами реформирования рынка алкогольной продукции.

Положительные экономические последствия проведенных работ очевидны и заключаются в доначислении в 2016 г. средств по неуплаченным налогам. В то же время, закрытие ряда производств алкогольной продукции сократило количество налогоплательщиков региона и количество рабочих мест. Количество безработных, по данным выборочных обследований рабочей силы, увеличилось с 41 тыс. чел. в 2014 г. [12, с. 52; 14, с. 23] до 44 тыс. чел. в 2016 г. Если на общефедеральном уровне размеры доходов по уплате акцизов выросли в сравнении с 2015 г., то в Кабардино-Балкарской Республике наблюдается сокращение доходов по итогам 2017 г. — выпадение 2904,1 млн руб.² Для региона это существенное сокращение доходов и заметное усложнение ситуации на рынке труда.

Очевидно, что регион внес ощутимую лепту в решение общегосударственных проблем снижения масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма. На наш взгляд, на этом фоне является уместным рассмотрение вопроса о софинансировании из федерального бюджета вопросов регио-

¹ Постановление Правительства КБР от 30 апреля 2013 г. № 136-ПП О Государственной программе Кабардино-Балкарской Республики «Развитие здравоохранения в Кабардино-Балкарской Республике» до 2020 г. (в ред. Постановления Правительства КБР от 28.02.2014 № 27-ПП).

² Итоговый доклад Министерства финансов Кабардино-Балкарской Республики Об основных результатах деятельности Министерства финансов Кабардино-Балкарской Республики за 2017 год и задачах на 2018 год. 05.04.2018. Официальный сайт Министерства финансов Кабардино-Балкарской Республики [Электронный ресурс]. URL: http://pravitelstvo.kbr.ru/oigv/minfin/new/ispolnenie_byudzheta/otchety.php (дата обращения: 06.04.2018).

нального значения. В первую очередь речь идет о трудоустройстве населения, потерявшего работу по причине закрытия ряда производств, допускаящих нарушения при производстве алкогольной продукции. Является важным созданием рабочих мест для этих людей, недопущение их участия в теневом секторе экономики.

В сложившихся условиях в республике не представляется возможным за счет собственных ресурсов решить стоящие задачи социально-экономического развития. Так, пришлось отложить открытие Перинатального центра в Нальчике, который был заявлен, как один из самых крупных и наиболее оборудованных центров не только на Северном Кавказе, но и по всей стране. Несмотря на сложности, в положенные сроки — 30 декабря 2016 г., строительные работы были завершены. Однако реальная работа центра началась позже установленных сроков, только в третьем квартале 2017 г., после отложенных по причине нехватки средств закупок и размещения оборудования, завершения подготовки персонала.

Применительно к Кабардино-Балкарской Республике следствием работы по сокращению нелегального производства и оборота алкоголя явилось закрытие ряда предприятий-налогоплательщиков, рост безработицы, рост дефицита бюджета, невозможность своевременной реализации социально значимых проектов. Является важным устранение противоречий в действующих документах стратегического планирования. Необходимо внесение дополнений и уточнений в Стратегию социально-экономического развития Кабардино-Балкарской Республики до 2034 г.¹ в связи с изменением отраслевой структуры экономики, вызванной закрытием ряда производств, выпускавших алкогольную продукцию, сокращением рабочих мест и проведением мероприятий по трудоустройству населения, потерявшего работу. Таким образом, принимая меры, направленные на снижение масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактику алкоголизма, необходимо просчитывать социально-экономические последствия принимаемых решений для экономики регионов.

Заключение

На основании анализа текущего состояния и перспектив развития государственного регулирования рынка алкогольной продукции в Российской Федерации можно сделать следующие выводы и обобщения.

1. Рынок алкогольной продукции является источником существенных поступлений средств в бюджет, но его функционирование имеет существенные негативные социальные последствия. Результатом либерализации этого рынка в первые годы реформ стало увеличение объемов потребления алкоголя, рост злоупотреблений алкогольными напитками и алкоголизма. Сопоставляя возможности пополнения бюджета и социальные издержки, органами государственной власти признано недопустимым чрезмерно использовать этот рынок в качестве ресурса для пополнения казны. Начиная с 2010 г., в нашей стране проводятся мероприятия в рамках утвержденной Правительством Российской Федерации Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 г. Предпринимаемые меры ориентированы на сокращение объемов потребления алкоголя, что потребовало реформирования рынка алкогольной продукции.
2. Учитывая важные социальные последствия, следует признать оправданным характер принятых жестких мер на рынке алкогольной продукции. Ограничения по

¹ Об утверждении стратегии социально-экономического развития Кабардино-Балкарской Республики до 2034 г. Распоряжение Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 30 декабря 2016 г. № 727-рп.

реализации продукции, рост цен и усиление контроля за оборотом алкогольной продукции позволили в достаточно короткие сроки добиться существенных результатов. Удалось переломить многие негативные социально значимые тенденции, в том числе касающиеся детского алкоголизма, смертности от причин, вызванных чрезмерным употреблением алкоголя, смертности от случайных отравлений алкоголем.

3. Вместе с тем остаются не устраненными причины распространения чрезмерного употребления алкоголя и алкоголизма. Об этом свидетельствуют данные об изменении числа происшествий и численности пострадавших по вине водителей транспортных средств в состоянии алкогольного опьянения, а также преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения. Статистические наблюдения показывают, что эти явления не только не сократились за время проведения мероприятий антиалкогольной кампании, но и увеличились.
4. Следует отметить усиление диспропорций в доходах бюджетов субъектов Российской Федерации. Проведенные масштабные мероприятия государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма в Кабардино-Балкарии привели к закрытию и приостановке деятельности ряда предприятий по производству алкогольной продукции. Тем самым регион недополучил значительные средства, столкнулся с проблемами выполнения бюджетных обязательств, трудоустройства высвобожденных работников.
5. Следует признать необходимость продолжения дальнейшей работы по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации. Однако сами мероприятия и последствия их реализации оказались недостаточно скоординированы с работой органов власти по иным направлениям государственной политики. Следует предусмотреть полноценное включение мер государственной политики на рынке алкогольной продукцией в систему стратегического планирования на федеральном и региональном уровне управления.

Литература

1. Абазова Р. Х., Шамилев С. Р., Шамилев Р. В. Некоторые проблемы урбанизации субъектов СКФО // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 4. С. 25–34.
2. Абдулманапов П. Г. Рождаемость и смертность населения в регионах Северо-Кавказского федерального округа России // УЭПС: управление, экономика, политика, социология. 2015. № 1. С. 84–90.
3. Абрамов А. Ю., Михайлова Ю. В. Международные подходы к борьбе с распространением наркотических средств и психотропных // Медицинский вестник Северного Кавказа. 2013. № 3. С. 61–65.
4. Амлаев К. Р., Койчуев А. А., Койчуева С. М., Махов З. Д. Формирование грамотности в вопросах здоровья. Доказательные рекомендации (обзор) // Профилактическая медицина. 2012. № 6. С. 25–28.
5. Амлаев К. Р., Койчуев А. А., Койчуева С. М., Махов З. Д. Формирование грамотности в вопросах здоровья у некоторых категорий пациентов // Профилактическая медицина. 2013. № 2. С. 18–22.
6. Апарышев И. В. История государственного регулирования алкогольного рынка в России // История государства и права. 2012. № 19. С. 38–40.
7. Баранникова Е. С. Правовое регулирование алкогольного рынка в Российской Федерации и Европейском союзе // Реформы и право. 2013. № 4. С. 60–78.
8. Берзин В. А. Государственная политика в области производства, оборота и потребления винодельческой продукции: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14, 12.00.02. М., 2010.
9. Глушко Т. Ю. Государственное регулирование производства и оборота алкогольной продукции: ключевые особенности и проблемы // Государственное управление. Электронный вестник. Вып. 43. Апрель 2014. С. 68–80.

10. *Ерохин В. М.* Административно-правовое регулирование оборота алкогольной продукции: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.
11. *Иванова В. С., Козлова Н. А.* Безработица в Северо-Кавказском федеральном округе и ее социальные последствия // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки. 2014. № 4. С. 49–54.
12. *Ивлев М. И., Талалаев Д. Д., Черемисина Н. В.* Алкоголизм: глобальная проблема современной России // Социально-экономические явления и процессы. 2014. № 10. С. 163–167.
13. *Илюшин А., Меньшов Ю.* Борьба с «теневым» рынком алкогольной продукции // Законность. 2005. № 11. С. 42–44.
14. *Кубаев М. К.* Проблемы занятости и безработицы в молодежной среде СКФО (на примере Кабардино-Балкарской Республики) // Известия вузов. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2014. № 5. С. 22–25.
15. *Лебедева Е. С.* Государственно-правовое регулирование производства и оборота алкогольной продукции в СССР (1917–1985): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009.
16. *Мартынов А. С.* К истории государственного регулирования «водочного вопроса» // Административное право и процесс. 2007. № 6. С. 36–41.
17. *Михалева О. М., Гришачев Е. С.* Государственное регулирование рынка алкогольной продукции // Экономика и предпринимательство. 2017. № 2 (ч. 1). С. 1063–1066.
18. *Свиридова А. Н.* История развития законодательства о незаконном обороте немаркированной алкогольной продукции // История государства и права. 2012. № 12. С. 39–42.
19. *Шамилев С. Р.* Некоторые вопросы типологизации субъектов СКФО // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 6. С. 25–34.
20. *Anderson P., Chisholm D., Fuhr D. C.* Effectiveness and Cost-effectiveness of Policies and Programmes to Reduce the Harm Caused by Alcohol // The Lancet. 2009. N 373 (9682). P. 2234–2246.

Об авторах:

Елсуков Михаил Юрьевич, доцент факультета экономики и финансов Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат географических наук, доцент; elsukovmty@mail.ru

Гороева Малика Шамилевна, магистрант Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); malika.goroeva@mail.ru

References

1. Abazova R. H., Shamilev S. R., Shamilev R. V. Some problems of an urbanization of subjects of North Caucasus Federal District // Modern problems of science and education [Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya]. 2012. N 4. P. 25–34. (In rus)
2. Abdulmanapov P. G. Birth rate and mortality of the population in regions of the North Caucasian Federal District of Russia // MEPS: management, economy, policy, sociology [UEPS: upravlenie, ekonomika, politika, sotsiologiya]. 2015. N 1. P. 84–90. (In rus)
3. Abramov A. Yu., Mikhailova Yu. V. International approaches to fight against distribution of drugs and psychotropic // Medical bulletin of the North Caucasus [Meditsinskii vestnik severnogo Kavkaza]. 2013. N 3. P. 61–65. (In rus)
4. Amlaev K. R., Koychuev A. A., Koychueva S. M., Makhov Z. D. Formation of literacy in health issues. Evidential recommendations (review) // Preventive medicine [Profilakticheskaya meditsina]. 2012. N 6. P. 25–28. (In rus)
5. Amlaev K. R., Koychuev A. A., Koychueva S. M., Makhov Z. D. Formation of literacy in health issues at some categories of patients // Preventive medicine [Profilakticheskaya meditsina]. 2013. N 2. P. 18–22. (In rus)
6. Aparyshev I. V. History of state regulation of the alcoholic market in Russia // History of state and law [Istoriya gosudarstva i prava]. 2012. N 19. P. 38–40. (In rus)
7. Barannikova E. S. Legal regulation of the alcoholic market in the Russian Federation and the European Union // Reforms and the Law [Reformy i pravo]. 2013. N 4. P. 60–78. (In rus)
8. Berzin V. A. State policy in the field of production, turn and consumption of wine-making production: Doctoral dissertation. M., 2010. 455 p. (In rus)
9. Glushko T. Yu. State regulation of production and turnover of alcoholic products: key features and problems // Public administration. Electronic messenger [Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik]. Release N 43. April, 2014. P. 68–80. (In rus)

10. Erokhin V.M. Administrative and legal regulation of a turnover of alcoholic products: dissertation. Moscow, 2016. 243 p. (In rus)
11. Ivanova V.S., Kozlova N.A. Unemployment in the North Caucasian Federal District and its social consequences // Scientific community of students of the XXI century. Social sciences [Nauchnoe soobshchestvo studentov XXI stoletiya. Obshchestvennye nauki.]. 2014. N 4. P. 49–54. (In rus)
12. Ivlev M. I., Talalaev D. D., Cheremisina N.V. Alcoholism: global problem of modern Russia // Social and economic phenomena and processes [Sotsial'no-ekonomicheskie yavleniya i protsessy]. 2014. N 10. P. 163–167. (In rus)
13. Ilyushin A., Menshov Yu. Fight against the “shadow” market of alcoholic products // Legality [Zakonnost']. 2005. N 11. P. 42–44. (In rus)
14. Kubayev M.K. Problems of employment and unemployment among young people of North Caucasus federal district (on the example of Kabardino-Balkaria) // News of higher education institutions. North Caucasus region. Social sciences [Izvestiya vuzov. Severo-Kavkazskii region. Obshchestvennye nauki]. 2014. N 5. P. 22–25. (In rus)
15. Lebedeva E. S. State and legal regulation of production and turnover of alcoholic products in the USSR (1917–1985): dissertation. Saratov, 2009. 207 p. (In rus)
16. Martynov A. S. To history of state regulation of “a vodka question” // Administrative law and process [Administrativnoe pravo i protsess]. 2007. N 6. P. 36–41. (In rus)
17. Mikhaleva O. M., Grishachev E. S. State regulation of the market of alcoholic products // Economy and business [Ekonomika i predprinimatel'stvo]. 2017. N 2 (p.1). P. 1063–1066. (In rus)
18. Sviridova A. N. History of development of the legislation on illicit trafficking in unmarked alcoholic products // History of state and law [Istoriya gosudarstva i prava]. 2012. N 12. P. 39–42. (In rus)
19. Shamilev S. R. Some questions of a classification of subjects of North Caucasus federal district // Modern problems of science and education [Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya]. 2012. N 6. P. 25–34. (In rus)
20. Anderson P., Chisholm D., Fuhr D.C. Effectiveness and Cost-effectiveness of Policies and Programmes to Reduce the Harm Caused by Alcohol // The Lancet. 2009. N 373 (9682). P. 2234–2246.

About the authors:

Mikhail Yu. Elsukov, Associate Professor of the Faculty of Economics and Finance of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Geography, Associate Professor; elsukovmy@mail.ru

Malika Sh. Goroeva, Master student of the Faculty of Economics and Finance of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); malika.goroeva@mail.ru

Экспорт образовательных услуг как важнейший фактор повышения конкурентоспособности и экономического развития страны

Амиров Р. А.

Дагестанский государственный университет народного хозяйства, г. Махачкала, Республика Дагестан, Российская Федерация; a.rasul05@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Экспорт образовательных услуг является не только важнейшим источником развития экономики страны, но и важнейшим индикатором конкурентоспособности страны, степени ее интеграции в мировое сообщество. На современном этапе в условиях интернационализации высшего образования происходит наращивание экспорта образовательных услуг.

В статье представлен анализ экспортного потенциала российской системы высшего образования, определены условия, способствующие его развитию. Представлена динамика обучения иностранных студентов в российских вузах в разные годы. Раскрываются роль и значение экспорта образовательных услуг для экономического развития страны. Особое внимание автором уделяется утвержденному в 2017 г. приоритетному проекту «Развитие экспортного потенциала российской системы образования».

Ключевые слова: высшее образование, иностранные студенты, мировой рынок образовательных услуг, экспорт образовательных услуг, конкурентоспособность, экономическое развитие, мобильность студентов

Export of Educational Services as the Most Important Factor of Competitiveness and Economic Development of the Country

Amirov R. A.

Dagestan State University of National Economy, Makhachkala, Republic of Dagestan, Russian Federation; a.rasul05@yandex.ru

ABSTRACT

Export of educational services is not only the most important source of economic development of the country, but also the most important indicator of the country's competitiveness, the degree of its integration into the world community. At the present stage, in the conditions of internationalization of higher education, there is an increase in the export of educational services.

The article presents an analysis of the export potential of the Russian system of higher education, the conditions that contribute to its development. The article presents the dynamics of training of foreign students in Russian universities in different years. The role and importance of export of educational services for the economic development of the country are revealed. The author pays special attention to the priority project «Development of export potential of the Russian education system» approved in 2017.

Keywords: higher education, foreign students, world market of educational services, export of educational services, competitiveness, economic development, mobility of students

О целесообразности обучения иностранных граждан в нашей стране было определено еще в 1865 г. на заседании Совета при министре народного образования. В этот период для учебы в России приехали из Болгарии, Албании, Боснии, Герцеговины, Сербии и других государств. Иностранные студенты были освобождены от платы за учебу. Однако обучение иностранцев в дореволюционной России не получило широкого распространения. Пришедшее к власти в 1918 г. правительство

В. И. Ульянова-Ленина, руководствуясь политическими мотивами, возобновило практику приглашения на учебу иностранцев и уже в начале 1920-х годов в РСФСР обучались — также на бесплатной основе — граждане Турции, Персии, Афганистана, Монголии. В 1921 г. было создано специализированное учебное заведение — Коммунистический университет трудящихся Востока (КУТВ), перед которым стояли не только политические, но и образовательные задачи. К концу 1921 г. в КУТВ обучались иностранные граждане 44-х национальностей. Ввиду усиления закрытости советского общества, роста всеобщей подозрительности по отношению к иностранцам, вплоть до середины XX века обучение иностранных студентов, стажеров, аспирантов в СССР было редким явлением (исключением являлись партийные, комсомольские и профсоюзные школы, где обучались посланцы родственников — как правило, коммунистических — организаций) [5].

В 1944 г. Совнаркомом был преобразован созданный в 1943 г. Международный факультет Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова в самостоятельный институт — Институт международных отношений (в настоящее время — Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации). Первый набор в институт составил 200 студентов. С 1946 г. на учебу в МГИМО стали направляться студенты из зарубежных стран¹.

В 1960 г. решением Правительства СССР был основан Университет дружбы народов (в настоящее время — Российский университет дружбы народов), позднее в 1961 г. был назван именем Патриса Лумумбы, первого президента независимой Республики Конго, одного из символов борьбы народов Африки за независимость. В университете в 1965 г. состоялся выпуск первых 228 молодых специалистов из 47 стран мира².

В 1950–1980 гг. отмечается существенный рост количества иностранных студентов, обучающихся в советских вузах. В основном это были представители дружественных СССР стран Азии, Африки, Латинской Америки и Восточной Европы. Если в 1950 г. в вузах страны обучалось 5,9 тыс. иностранных студентов (0,5% от общей численности студентов, обучающихся в вузах страны; 5,4% от общемировой численности иностранных студентов), то в 1980 г. их численность составила 88,3 тыс. чел. (1,7% от общей численности студентов, обучающихся в вузах страны; 9,6% от общемировой численности иностранных студентов).

В 1990 г. в нашей стране уже обучалось более 126 тыс. иностранных студентов (2,6% от общей численности студентов, обучающихся в вузах страны; 10,8% от общемировой численности иностранных студентов) — 3-е место в мире, после США и Франции. Дальше отмечается резкий спад количества иностранных студентов, обучающихся в РФ. В 1995 г. их численность составила 73 тыс. чел. (снижение на 58%). За тот же период в Австралии численность иностранных студентов увеличилась на 297% (с 34,4 тыс. в 1990 г. до 102,3 тыс. чел. в 1995 г.), в Великобритании на 140% (с 80,2 тыс. до 198,8 тыс. чел.), в Германии на 65% (107,1 тыс. до 166 тыс. чел.), в Испании на 59% (с 12,6 тыс. до 21,4 тыс. чел.), в Канаде на 53% (с 37,2 тыс. до 70 тыс. чел.), в США на 7% (419,6 тыс. до 453,8 тыс. чел.) [по данным 4, с. 27–28].

В Итоговом докладе о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 г. «Стратегия— 2020: Новая модель роста — новая социальная политика», подготовленном совместно Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Пре-

¹ История МГИМО [Электронный ресурс]. URL: <https://mgimo.ru/about/history> (дата обращения: 14.05.2018).

² История создания [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rudn.ru/?pagec=13> (дата обращения: 14.05.2018).

зиденте Российской Федерации и Национальным исследовательским университетом Высшая школа экономики, отмечается, что «исторические» причины связаны с малодоступностью высшего образования в советское время и его либерализацией в последние десятилетия. Так, в Советском Союзе высшее образование было относительно малодоступным. К концу его существования в вузы, по данным Госкомстата СССР, поступало менее 25% молодежи. Между тем ведущие ученые, научные работники и преподаватели вузов были примером, «историей успеха» для довольно значительной части советского общества. Поэтому, когда в 1992 г. ельцинский закон «Об образовании» либерализовал отношения в системе профессионального образования и позволил образовательным учреждениям оказывать платные образовательные услуги, численность студентов вузов начала увеличиваться» [2, с. 283–284].

Там же отмечается: «Возникла и углубляется диспропорция на рынке труда. Квалифицированные рабочие стали дефицитом, при этом система образования не может «поставить» на рынок необходимых работников. С другой стороны, растет «навес людей с дипломом о высшем образовании». Это выпускники с развитыми социальными навыками и большими запросами, но низким профессиональным уровнем. Они предъявляют высокие требования к уровню ожидаемого вознаграждения и качеству рабочего места (отсутствие ручного и монотонного труда, высокая доля коммуникации, гибкий график). Но число таких рабочих мест составляет в экономике России не больше 30% и не может вырасти за 10 лет больше, чем на 10–12 пп. даже в самом благоприятном сценарии» [2, с. 286–287].

В современном мире государства стремятся к повышению качества национальных систем высшего образования и, конечно же, желают быть более привлекательными для талантливых иностранных студентов.

Наиболее привлекательными для получения высшего образования для международных студентов являются следующие страны: США, Великобритания, Франция, Германия, Китай, Австралия, Канада, Россия, Япония и др. В данных странах уделяется особое внимание вопросам государственной поддержки экспорта образовательных услуг.

Следует отметить, что привлечение иностранных студентов не только альтернативный источник дохода для университетов, позволяющий покрывать часть текущих расходов, но и то, что они вносят определенный вклад в развитие экономик принимающих стран.

Так, например, в США учится больше всего международных студентов, и их количество ежегодно растет. В настоящее время количество студентов-иностранцев, получающих американское высшее образование, достигло более 1 млн чел. (из более чем 200 государств), экономическая прибыль от их присутствия составляет 32,8 млрд долл.

Иностранные студенты ежегодно приносят Великобритании около 7 млрд евро, это не считая платы за обучение.

Объем расходов граждан КНР на обучение за рубежом ежегодно составляет более 39,7 млрд долл.¹

Совокупные доходы от экспорта российских образовательных услуг в 2014/15 академическом году составили 73,1 млрд руб., или 1,46 млрд долл. (эквивалент в долларах приводится из расчета 50 руб. = 1 долл.), причем собственно на оплату иностранными гражданами своего обучения по российским образовательным программам приходилось 30,7% от данной суммы, а остальное — расходы на проживание, питание, транспорт, досуг и т. д. иностранных граждан в период обучения

¹ Отчет EOL. China о тенденциях отправки на учебу за рубеж в 2013 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eol.cn/html/lx/baogao2013/pagel.shtml> (дата обращения: 12.05.2018).

в России¹. На начало 2014/15 уч. г. в России обучалось 224,6 тыс. чел., следовательно, доход от 1 иностранного студента в среднем составляет 325,5 тыс. руб. (или 6,5 тыс. долл.).

По данным ОЭСР, количество обучающихся за пределами своей страны с 1990 г. (1,3 млн чел.) по 2011 г. (4,3 млн чел.) увеличилось более чем в 3 раза [6, с. 308]. Согласно прогнозу ЮНЕСКО, количество иностранных студентов к 2025 г. достигнет 7,2 млн чел. [7, с. 10].

Азия лидирует по количеству студентов, направляемых для обучения за рубежом — в основном это представители Китая, Индии и Кореи.

Проводимая внешняя политика, сложности, возникающие в области визовых требований и высокая стоимость обучения, могут способствовать снижению количества международных студентов, заинтересованных в учебе в США и в ряде европейских стран, данные факторы могут повлиять на рост численности иностранных студентов, обучающихся в РФ.

И. Е. Рисин отмечает: «Анализ зарубежной практики развития экспорта образовательных услуг и деятельности государства в этой сфере позволяет обратить внимание на ряд продуктивных моментов, важных для активизации международной деятельности отечественных вузов и, соответственно, привлечения иностранных студентов в высшие учебные заведения страны.

Во-первых, рост числа иностранных студентов является следствием того, что в странах-лидерах экспорт образовательных услуг выступает одним из важных приоритетов государственной политики.

Организация содействия государства процессу развития экспорта образовательных услуг основывается на продуктивном использовании программно-целевого подхода, разработке национальных стратегий, программ развития международной деятельности высшей школы страны с четко обозначенными целями, задачами, с соответствующим финансовым обеспечением.

Во-вторых, во всех странах-лидерах созданы государственные или негосударственные организации службы содействия экспорту образовательных услуг и академическому обмену преподавателей и студентов, в некоторых странах по 2–3 организации.

В-третьих, повышение роли института государственно-частного партнерства в осуществлении комплекса функций, связанных с развитием экспорта образовательных услуг (финансирование маркетинговых исследований, мониторинга рынка, проведения PR-компаний и др.).

В-четвертых, обеспечение разнообразия объектов экспорта образовательных услуг: высшее образование, экспорт печатной продукции образовательного характера, языковые курсы и др.

В-пятых, поощрение государством вузов и преподавателей, активно разрабатывающих и реализующих новые образовательные экспортоориентированные программы.

В-шестых, актуализация функций государства, связанных с осуществлением координации межвузовского сотрудничества, ориентированного на развитие экспорта образовательных услуг, мониторингом качества услуг, предоставляемых иностранным студентам, установлением стратегических партнерских отношений со странами, являющимися основными импортерами образовательных услуг.

В-седьмых, участниками деятельности, связанной с экспортом образовательных услуг, обеспечивается многообразие путей его осуществления: франчайзинг, дистанционное образование, создание филиалов в странах-импортерах и др.

¹ Экспорт российских образовательных услуг: Статистический сборник. Выпуск 6 / Авт.-сост.: А. Л. Арефьев, Ф. Э. Шереги. М.: Социоцентр. 2016. С. 402 [Электронный ресурс]. URL: http://www.socioprognoz-ru.1gb.ru/files/File/2016/Arefiev_SB_6_Page_001_408_ispr_02_08_16.pdf (дата обращения: 14.05.2018).

В-восьмых, иностранным студентам оказывается финансовая поддержка, имеющая высокий уровень разнообразия по субъектам, формам и условиям предоставления. Студенты имеют возможность занятости, варьируемой по формам (полная, неполная) и условиям. В ряде случаев они пользуются государственными гарантиями, снижающими финансовые риски.

В-девятых, если ранее основной целью программ обмена было совершенствование языковых навыков студента, а время проведения программ было зачастую отпускным, т. е. летние и зимние каникулы, то сейчас эти программы включают широкий спектр академических курсов, и их целью является обеспечение студента международным опытом в различных областях знаний. Современные программы обмена подразумевают также более широкий круг стран, включая развивающиеся страны, и количество вузов, участвующих в подобных программах.

В-десятых, практика организации экспорта образовательных услуг отличается высоким уровнем разнообразия применяемого инструментария, включающего в том числе бенчмаркинг, мониторинг состояния и результатов деятельности по развитию экспорта образовательных услуг, стратегический маркетинг и др.» [1].

В Бухарестском коммюнике, принятом по результатам встречи министров образования в Бухаресте в апреле 2012 г., отмечается: «Изучение мобильности имеет важное значение для обеспечения качества высшего образования, повышения занятости студентов и расширения трансграничного сотрудничества в рамках Европейского пространства высшего образования и за его пределами. Мы принимаем стратегию «Мобильность для лучшего обучения» в качестве приложения как неотъемлемой части наших усилий по развитию элементов интернационализации во всех высших учебных заведениях»¹.

В настоящее время из общего количества обучающихся в вузах страны — 4399,5 тыс. чел., количество иностранных студентов составляет 244 тыс., или 5,5% (табл. 1).

Таким образом, согласно данным Росстата, общая численность иностранных студентов, обучающихся в российских вузах и научных организациях на начало 2016/17 уч. г., составила 244 тыс. чел. Основная часть иностранных студентов, обучающихся в России, это представители стран СНГ, Балтии и Грузии — 186,8 тыс. чел. (76,5%).

Что подчеркивает влияние географических и исторических связей, сложившихся между странами.

Студентами российских вузов из стран Азии являются 37,5 тыс. чел. (15,4%), стран Африки — 12,6 тыс. (5,2%), европейских стран — 2,5 тыс. чел. (1%), Центральной и Южной Америки, а также Северной Америки — 2,2 тыс. чел. (0,9%).

С 2010 по 2016 г. численность иностранных студентов, обучающихся в РФ, увеличилась на 90,2 тыс. чел. (63%), в том числе из стран СНГ, Балтии и Грузии на 70,1 тыс. чел. (62,4%), Азии на 9,4 тыс. чел. (74%) (табл. 2).

Согласно данным Росстата, из стран СНГ основная часть студентов российских вузов и научных организаций — это представители Казахстана — 50,7 тыс. чел. (38,2%), представители Узбекистана — 16,8 тыс. чел. (12,7%), Туркмении — 15,9 тыс. чел. (12%), Украины — 12,1 тыс. чел. (9,1%), Таджикистана — 12 тыс. чел. (9%), Азербайджана — 8,9 тыс. чел. (6,7%), Беларуси — 7,3 тыс. чел. (5,5%), Киргизии — 4,6 тыс. чел. (3,5%), Армении и Молдовы по 2,2 тыс. чел. (1,6%).

Из Казахстана студентов обучается в России почти в три раза больше, чем из европейских стран, стран Африки, Северной, Центральной и Южной Америки вместе взятых.

¹ Протокол Бухарестского коммюнике, проходившего 26–27 апреля 2012 г. // Council of Europe [Site] [Электронный ресурс]. URL: <http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/2012/Kommjunique.pdf> (дата обращения: 10.02.2018).

Иностранные студенты, обучающиеся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры в образовательных организациях высшего образования и научных организациях России (на начало уч. г.)

Table 1. The foreign students of a bachelor degree, specialist degree, magistracy in the educational organizations of the higher education and the scientific organizations of Russia (for the beginning of academic year)

Иностранные студенты — всего, тыс. чел.	2010/2011	2014/2015	2015/2016	2016/2017
	153,8	224,6	242,5	244,0
из них граждане стран: СНГ, Балтии и Грузии	116,7	175,5	188,1	186,8
Европы	1,3	1,8	2,5	2,5
Азии из них:	28,1	31,7	34,5	37,5
Вьетнама	2,4	3,1	3,1	3,3
Индии	3,4	4,4	5,3	6,6
Китая	9,8	10,9	12,0	13,5
Корейской Народно-Демократической Республики	0,2	0,2	0,2	0,1
Малайзии	2,8	2,5	2,0	1,8
Монголии	1,8	2,2	2,2	2,2
Республики Корея	0,5	0,4	0,5	0,6
Сирийской Арабской Республики	0,9	1,2	1,3	1,2
Центральной и Южной Америки	0,9	1,3	1,6	1,8
Северной Америки (США и Канады)	0,1	0,2	0,2	0,4
Африки из них:	6,7	9,4	10,6	12,6
Замбии	0,4	0,6	0,6	0,6
Камеруна	0,3	0,2	0,2	0,3
Кении	0,4	0,2	0,2	0,2
Марокко	0,9	1,1	1,4	1,7
Нигерии	0,7	1,5	1,5	1,5

Источник: Российский статистический ежегодник. 2017: Стат. сб./Росстат. М., 2017. С. 200.

Следует отметить, что отечественное высшее образование постепенно восстанавливает утраченные позиции на мировом образовательном рынке.

Что касается исходящей мобильности студентов между Российской Федерацией и, например, странами Европейского пространства высшего образования (ЕПВО), то здесь за прошедшие 5 лет наблюдается стабильный интерес к обучению и стажировкам в странах ЕПВО при незначительном росте показателей по некоторым странам. Уверенное лидерство в плане привлекательности для российских студентов сохраняют Германия (2012 г. — 9953; 2016 г. — 9480), Чехия (2012 г. — 5305; 2016 г. — 3455), Великобритания (2012 г. — 3933; 2016 г. — 3604), Франция (2012 г. — 3599; 2016 г. — 3643), Финляндия (2012 г. — 2799; 2016 г. — 2206). В процентном отношении от общего числа российских студентов, обучавшихся за рубежом в 2012 г.

Численность студентов из стран СНГ, обучавшихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры в государственных и муниципальных образовательных организациях высшего образования и научных организациях России на условиях общего приема* (на начало уч. г., тыс. чел.)

Table 2. The number of students of a bachelor degree, specialist program, magistracy from the CIS countries in the state and municipal educational organizations of the higher education and the scientific organizations of Russia on the terms of the general degree-credit enrollment (for the beginning of academic year, thousand people)

Всего	2010/2011	2014/2015	2015/2016	2016/2017
	73,1	109,9	124,0	132,7
в том числе из стран:				
Азербайджан	7,5	9,0	9,6	8,9
Армения	2,3	2,4	2,3	2,2
Беларусь	21,0	10,0	8,3	7,3
Казахстан	19,8	38,8	46,4	50,7
Киргизия	1,1	2,8	3,8	4,6
Республика Молдова	1,6	2,1	2,2	2,2
Таджикистан	2,8	6,6	9,4	12,0
Туркмения	3,6	12,3	13,4	15,9
Узбекистан	7,3	11,1	14,0	16,8
Украина	6,1	12,3	12,3	12,1

*До 2016/17 уч. г. — образовательными организациями высшего образования.

Источник: Российский статистический ежегодник. 2017. С. 199.

(56328), в странах ЕПВО обучались от 0,3% до 17,7%, в 2016 г. от общего числа (50642) в странах ЕПВО обучались от 0,5% до 18,7% российских студентов¹.

На повышение мобильности европейских студентов направлена европейская программа студенческого обмена «Эразмус» (англ. «Erasmus»).

Россия имеет значительно больший потенциал в расширении экспорта образовательных услуг на мировом рынке. Приток студентов в российские вузы из азиатских государств, в основном из Китая и Индии, необходимо рассматривать как серьезный источник инвестиций в отечественную экономику. Необходимо проводить более активную работу в этом направлении.

Следует отметить, что «утечка мозгов» из страны является одним из отрицательных факторов, негативно влияющим на привлекательность отечественных вузов для иностранных студентов.

В условиях интернационализации высшего образования происходит наращивание экспорта образовательных услуг.

На современном этапе происходит активная интеграция отечественной высшей школы в мировую систему высшего образования, выразившаяся в первую очередь подписанием Россией Болонской декларации (19 сентября 2003 г.) и присоединением к Болонскому процессу. С 2009 г. Российская Федерация официально перешла на двухуровневую систему образования бакалавриат — магистратура (undergraduate–graduate).

¹ Письмо Минобрнауки России от 26.09.2017 г. № МОН-П-4472 «О направлении ответов на вопросы» // СПС «КонсультантПлюс».

«Болонский процесс способствует совместимости и сопоставимости между системами высшего образования; он облегчает мобильность студентов и позволяет учреждениям (высшего образования) привлекать студентов и исследователей, приезжающих с других континентов. Высшее образование модернизируется, с одной стороны, благодаря принятию структуры трех циклов... с другой стороны, благодаря принятию Европейских стандартов и ориентиров по контролю качества»¹. Болонский процесс и являющееся его результатом Европейское пространство высшего образования, будучи беспрецедентными примерами регионального, трансграничного сотрудничества в высшем образовании, вызвали значительный интерес в других частях мира и сделали европейское высшее образование более видимым на глобальной карте².

Вступление в Болонский процесс должно было способствовать расширению экспортных возможностей отечественных вузов.

В нашей стране в настоящее время сложилась трехуровневая система высшего образования: 1) бакалавриат; 2) специалитет, магистратура; 3) подготовка кадров высшей квалификации в аспирантуре (адъюнктуре), по программам ординатуры, программам ассистентуры-стажировки. Докторантура выведена из перечня образовательных программ и уровней образования и регулируется законодательством о научной деятельности.

В странах Европейского союза следующая структура ученых степеней: бакалавр, магистр, PhD.

Экспорт образовательных услуг является не только важнейшим источником развития экономики страны, но и важнейшим индикатором конкурентоспособности страны, степени ее интеграции в мировое сообщество.

Отечественное высшее образование постепенно укрепляет позиции на мировом образовательном рынке.

С целью повышения качества и конкурентоспособности российского высшего образования на мировой арене в стране с 2006 по 2010 гг. формировались федеральные университеты (всего 10), в 2008–2010 гг. сформированы национальные исследовательские университеты (всего 29). В целях достижения показателя «вхождение к 2020 г. не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов», закрепленного в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»³ Минобрнауки России был запущен Проект по повышению конкурентоспособности ведущих университетов Российской Федерации среди ведущих мировых научно-образовательных центров «5–100» (в настоящее время участниками проекта является 21 университет, в которых обучаются более 360 тыс. студентов), целью которого является максимизация конкурентной позиции группы ведущих российских университетов на глобальном рынке образовательных услуг и исследовательских программ⁴. В вузах проекта «5–100» обучается 20% иностранных студентов, обучающихся в головных отделениях государственных вузов.

Под мировыми рейтингами университетов понимаются институциональные, отраслевые, предметные рейтинги университетов QS World University Rankings (QS),

¹ См.: разд. I «Достижения и укрепление» коммюнике Конференции европейских министров высшего образования в Левене 28–29 апреля 2009 г. «Болонский процесс 2020 — Европейское пространство высшего образования в следующем десятилетии».

² П. 3 Будапештско-Венской декларации о Европейском пространстве высшего образования от 12 марта 2010 г. (Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area. March 12, 2010).

³ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2336.

⁴ [Электронный ресурс]. URL: <https://5top100.ru/> (дата обращения: 12.04.2018).

Times Higher Education World University Rankings (THE), Academic Ranking of World Universities (ARWU).

Вместе с тем ректор МГИМО А. В. Торкунов справедливо отмечает: «Рейтинговая «мания», к несчастью, подстегивает и обостряет нездоровое соперничество между вузами даже там, где его раньше либо не было, либо оно было приглушено. Российским университетам необходимо в несравнимо большей степени, нежели они делают это сейчас, наладить деятельное сотрудничество в сфере продвижения совместных публикаций и научных журналов, совместного приглашения иностранной профессуры, по консолидированной работе с рейтинговыми агентствами и корректировке их методологии. В связи с этим возникает необходимость объединения усилий вузовского сообщества, направленных на изменение законодательных норм, регулирующих пребывание в России иностранных студентов. В частности, стоит изучить возможность предоставления иностранным студентам очной формы обучения права на получение разрешения на временное проживание в Российской Федерации в соответствии с нормативным сроком обучения по аккредитованной программе. Необходимо также задуматься и над смягчением налоговой политики в отношении приглашаемых на работу в вузы иностранных профессоров и ученых. Стремление подняться как можно выше в зарубежных рейтингах и императив интернационализации ни в коем случае не должны разъединять российское образовательное сообщество. Наоборот, усилия в этой области должны работать на его консолидацию» [3, с. 10–11].

В последние годы все активнее на государственном уровне поднимаются вопросы развития экспорта образовательных услуг.

Так, в 2014 г. Министерством иностранных дел Российской Федерации была утверждена «Концепция продвижения российского образования на базе представительств Россотрудничества за рубежом», которая призвана способствовать реализации приоритетов внешней политики России, направленных на укрепление положительного образа страны в мире, «соответствующего авторитету ее культуры, образования, науки, спорта, уровню развития гражданского общества», повышению конкурентоспособности российской системы высшего образования и социально-экономического развития страны в целом¹.

В 2017 г. Советом при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам был утвержден Паспорт приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования»². Данный приоритетный проект предусматривает создание комплекса общесистемных мер, направленных на повышение привлекательности российского образования, включая популяризацию за рубежом российских образовательных стандартов, образовательных программ, преимуществ получения образования на русском языке, обеспечение институциональной поддержки продвижения российского образования на международном образовательном рынке, создание специализированных структур, занимающихся развитием международной образовательной деятельности, подготовку квалифицированных специалистов в этой сфере деятельности, в том числе через систему повышения квалификации; подготовку преподавателей, способных работать по различным видам совместных международных образовательных программ, развитие и поддержку программ повышения квалификации, методических семинаров, академической мобильности в области разработки и реализации совместных образова-

¹ Концепция продвижения российского образования на базе представительств Россотрудничества за рубежом (утв. МИД России 27 марта 2014 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

² Паспорт приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 30.05.2017 № 6) // СПС «КонсультантПлюс».

тельных программ как формы заинтересованного участия государства, бизнеса, академических объединений в реализации международного сотрудничества¹.

Согласно приоритетному проекту к 2025 г. численность иностранных граждан, обучающихся по очной форме в российских образовательных организациях среднего профессионального и высшего образования, должна увеличиться более чем в 3 раза и достигнуть 710 тыс. чел., из них: по государственным стипендиям — 15 тыс. чел., дополнительные образовательные программы — 290 тыс. чел., по контракту — 405 тыс. чел.

Определен достаточно широкий круг исполнителей и соисполнителей мероприятий приоритетного проекта: Минобрнауки России, Минэкономразвития России, Минздрав России, МВД России, Минкультуры России, МИД России, Минфин России, Минсельхоз России, Минтруд России, Россотрудничество, АО «Российский экспортный центр», Инновационный центр «Сколково».

Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации 1 марта 2018 г. отметил: «Предлагаю создать максимально удобные, привлекательные условия для того, чтобы талантливая молодежь из других стран приезжала учиться в наши университеты. Они приезжают. Но нужно создать условия, чтобы лучшие иностранные выпускники наших вузов оставались работать в России. Это в полной мере касается зарубежных ученых и квалифицированных специалистов».

Считаю, что надо серьезно усовершенствовать и процедуру предоставления гражданства Российской Федерации. Фокус внимания должен быть на тех, кто нужен стране: на молодых, здоровых, хорошо образованных людях. Для них нужно создать упрощенную систему получения гражданства в России².

В «майском» указе Президента России (от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.») заявлено о необходимости обеспечения Правительством страны при разработке национального проекта в сфере образования увеличение не менее чем в два раза количества иностранных граждан, обучающихся в образовательных организациях высшего образования и научных организациях, а также реализация комплекса мер по трудоустройству лучших из них в Российской Федерации.

Таким образом, задача развития экспорта образовательных услуг определена одной из приоритетных направлений государственной политики в сфере образования.

Необходимо дальнейшее развитие совместных образовательных программ с зарубежными университетами. Популяризация русского языка на мировом уровне, содействие в его изучении, развитие программ по обучению иностранных студентов русскому языку, разработка и внедрение большего количества программ на иностранных языках, усиление информационно-рекламной работы будут способствовать увеличению количества иностранных студентов в российских вузах. Немаловажную роль для их привлечения играет «культура гостеприимства», уважение разнообразных культур, особенно в молодежной среде.

Совершенствование правовых, социальных и организационных условий для иностранных студентов, с учетом их запросов и потребностей, например, таких как возможность обучения за счет грантовых средств, покрытие части расходов на обучение, запуск специальных стипендиальных программ, сокращение расходов на проживание, медицинское обслуживание, транспортных расходов и т. д., несо-

¹ Письмо Минобрнауки России от 26.09.2017 № МОН-П-4472 «О направлении ответов на вопросы» // СПС «КонсультантПлюс».

² [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 12.04.2018).

мненно, повысит привлекательность для иностранных студентов обучение в российских организациях высшего образования, а в последующем при завершении учебы, трудоустройство лучших из них в нашей стране.

Литература

1. *Рисин И. Е.* Экономический анализ экспорта образовательных услуг // Экономический анализ: теория и практика. 2009. № 16. С. 12–18.
2. *Стратегия — 2020: Новая модель роста — новая социальная политика.* Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Кн. 1; под науч. ред. В. А. Мау, Я. И. Кузьминова. М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013.
3. *Торкунов А. В.* Российские вузы в процессе интернационализации // Международные процессы. 2017. Т. 15. № 1 (48). С. 6–12.
4. *Шереги Ф. Э., Дмитриев Н. М., Арефьев А. Л.* Научно-педагогический потенциал и экспорт образовательных услуг российских вузов (социологический анализ). М. : Центр социального прогнозирования, 2002.
5. *Шереги Ф. Э., Дмитриев Н. М., Арефьев А. Л.* Россия на мировом рынке образовательных услуг // Демоскоп Weekly. 2003. № 97/98 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2003/097/analit03.php1> (дата обращения: 12.02.2018).
6. *Education at a Glance 2013.* Paris : OECD, 2013.
7. *Global Education Digest 2011: Comparing Education Statistics across the World.* UNESCO Institute for Statistics, 2011.

Об авторе:

Амиров Расул Аликадиевич, доцент кафедры экономики Дагестанского государственного университета народного хозяйства (г. Махачкала, Республика Дагестан, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент, a.rasul05@yandex.ru

References

1. *Risin I. E.* Economic analysis of export of educational services // Economic analysis: theory and practice [Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika]. 2009. N 16. P. 12–18. (In rus)
2. *Strategy — 2020: New model of growth — new social policy.* Final report on results of expert work on current problems of social and economic strategy of Russia until 2020. Book 1; under scientific edition of V. A. Mau, Ya. I. Kuzminov. M. : RANEP A Publishing house “Delo”, 2013. (In rus)
3. *Torkunov A. V.* The Russian higher education institutions in the course of internationalization // International processes [Mezhdunarodnye protsessy]. 2017. V. 15. N 1 (48). P. 6–12. (In rus)
4. *Sheregi F. E., Dmitriev N. M., Arefyev A. L.* Scientific and pedagogical potential and export of educational services of the Russian higher education institutions (sociological analysis). M. : Center of social forecasting, 2002. (In rus)
5. *Sheregi F. E., Dmitriev N. M., Arefyev A. L.* Russia in the world market of educational services // Demoscope Weekly. 2003. N 97/98. [Electronic resource]. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2003/097/analit03.php1> (date of the address: 2/12/2018). (In rus)
6. *Education at a Glance 2013.* Paris : OECD, 2013.
7. *Global Education Digest 2011: Comparing Education Statistics across the World.* UNESCO Institute for Statistics, 2011.

About the author:

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

Развитие крупнотоннажного производства сжиженного природного газа как стратегический приоритет экономико-социального развития России

Сасаев Н. И.

Московская школа экономики МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; msemsu@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается одно из перспективных направлений развития газовой отрасли — производство сжиженного природного газа. Обосновано, что развитие крупнотоннажного производства СПГ в России является стратегическим приоритетом. Статья содержит результаты OTSW-анализа, где были выявлены возможности, угрозы, сильные и слабые стороны реализации данного стратегического приоритета в России, а также были определены его конкурентные преимущества. Автором формулируются основополагающие элементы стратегии: миссия и видение. Автором также была отмечена важность грамотного использования полученных средств от продажи СПГ в качестве инвестиций в долгосрочное развитие человеческого капитала.

Ключевые слова: природный газ, сжиженный природный газ, СПГ, газовая стратегия, стратегическая возможность, экономическая выгода, крупнотоннажное производство

The Development of Large-Capacity Liquefied Natural Gas Production as the Strategic Priority of Economic and Social Development of Russia

Sasaev N. I.

Moscow School of Economics, Moscow State University (Moscow, Russian Federation); msemsu@mail.ru

ABSTRACT

The article considers one of the prospective directions in gas industry — production and consumption of liquefied natural gas. The main goal is to define development of large-capacity liquefied natural gas production in Russia as the strategic priority. The article contains the results of OTSW analysis, which identified the opportunities, threats, strengths and weaknesses of development of this direction in Russia, and also determines the competitive advantages. The author formulates the basic documents of the strategy: mission and vision. Also the author underlines the importance of the adequate use of the funds received from the sale of LNG as an investment in the long-term development of human capital.

Keywords: natural gas, liquefied natural gas, LNG, gas strategy, strategic opportunity, economic gain, large-capacity production

В последние десятилетия на многие локальные и региональные рынки природного газа все в большей степени воздействует такая стратегическая тенденция, как их интеграция в единый глобальный рынок природного газа. Прежде всего, это связано с развитием производства и ростом потребления сжиженного природного газа (СПГ).

Сжиженный природный газ — это природный газ, который переводится в жидкое состояние посредством его охлаждения при температуре около -160°C . При этом принято выделять крупнотоннажное производство сжиженного природного газа

с мощностью от 1 млн т в год, которое, как правило, ориентировано на экспорт на внешние рынки, и малотоннажное производство до 1 млн т в год, направленное на удовлетворение спроса на межрегиональных рынках [1].

Одной из причин роста интереса к развитию данного направления стала необходимость перехода многими компаниями и целыми странами с «грязных» и менее экологических источников энергии на более «чистые» и наносящие меньшей вред окружающей среде, одним из таких источников является природный газ.

С другой стороны, неравномерное расположение природного газа по регионам мира (рис. 1) и невозможность в ряде мест и регионов организации трубопроводных поставок природного газа (в силу природных, климатических и экономических причин) от места добычи к месту его потребления подчеркивает важность развития и наращивания производства сжиженного природного газа. Возможность транспортировки СПГ определяет его конкурентное преимущество перед поставками природного газа газопроводом на дальние расстояния, в труднодоступные и нерентабельные для поставок таким способом регионы.

Указанная выше неравномерность распределения запасов и производства природного газа по регионам мира обусловила формирование основных рынков потребления сжиженного природного газа. В табл. 1 приведена информация о торговле сжиженным природным газом в 2016 г. по регионам мира. Так, страны Азиатско-Тихоокеанского региона предъявляют наибольший спрос на импортный

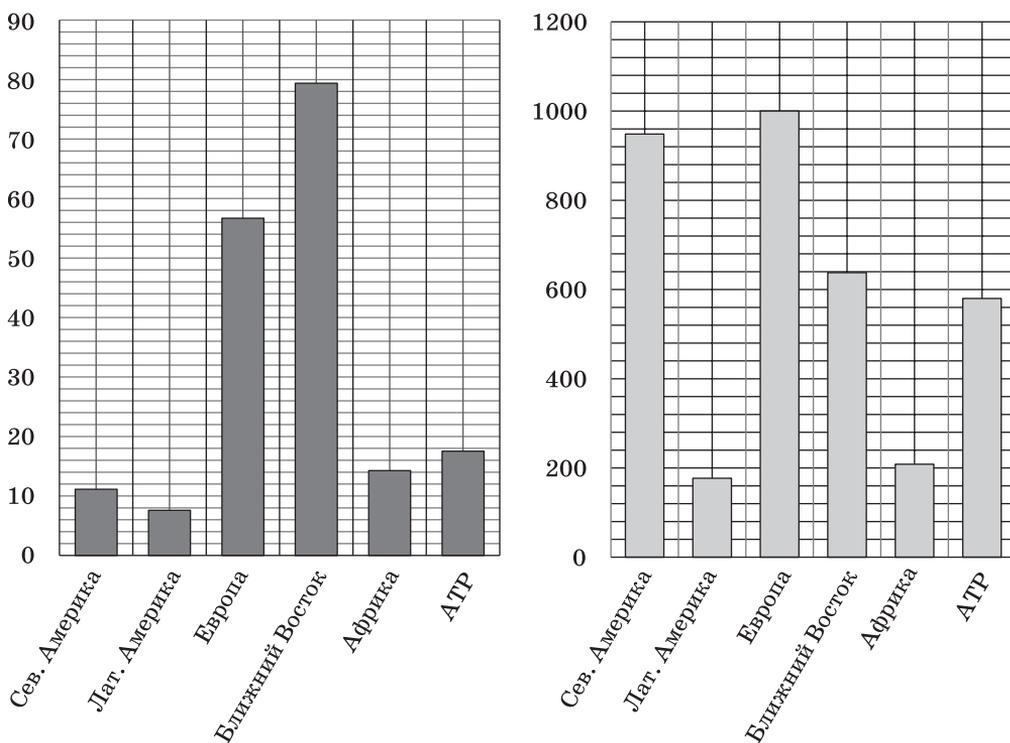


Рис. 1. Расположение запасов и производства природного газа по регионам мира на 2016 г.

Fig. 1. An arrangement of stocks and production of natural gas on regions of the world, 2016

Источник: Подготовлено автором на основе BP Energy Outlook 2017 edition.

Торговля СПГ по регионам мира на 2016 г., млн т в год
 Table 1. Trade of LNG on regions of the world, 2016, million tons per year

Импорт	Экспорт								% от общего
	Африка	АТР	Европа	СНГ	Лат. Америка	Ближ-ний Восток	Сев. Америка	Итого	
Африка	1,2	0,3	0,2	—	0,4	4,4	—	6,5	3%
АТР	9,9	98	0,3	10,9	1,4	64,6	0,5	185,6	72%
Европа	18,2	—	2,8	—	2,5	17,4	0,3	41,2	16%
Лат. Америка	1,7	0,1	0,7	—	5,2	1	1,2	9,9	4%
Ближ-ний Восток	3,2	0,7	0,1	—	0,8	3,6	0,4	8,8	3%
Сев. Америка	0,7	0,5	0,1	—	4,3	—	0,5	6,1	2%
Итого	34,9	99,6	4,2	10,9	14,6	91	2,9	258,1	
% от общего	13,5%	38,6%	1,6%	4,2%	5,7%	35,3%	1,1%		

Источник: Подготовлено автором на основе данных IHS Markit, EIA, IGU.

СПГ (72% от общего мирового импорта) и являются лидерами его потребления среди стран мира. В 2016 г. странами АТР было потреблено около 198 млн т, что составило почти 75% от общего мирового потребления (265 млн т).

В современной России производство сжиженного природного газа находится на низком уровне. Стоит отметить, что производство СПГ в нашей стране началось с 2009 г., в рамках реализации проекта «Сахалин-2». Этот СПГ-завод с производственной мощностью в 10,8 млн т в год ориентирован на экспорт в страны АТР, прежде всего в Японию (72% и Южную Корею (24%)). В конце 2017 г. была запущена первая производственная линия нового крупнотоннажного СПГ-завода проекта «Ямал-СПГ», имеющая производственную мощность 5,5 млн т в год. Данный проект также предполагает запуск еще двух линий с аналогичной мощностью и строительство дополнительной четвертой линии с мощностью производства 1 млн т в год, в основе производства которой будет задействована российская технологическая разработка. Помимо проектов, которые находятся на стадии реализации, существуют проекты новых СПГ-заводов (табл. 2).

Стоит отметить, что только два проекта, из девяти представленных, уже введены в эксплуатацию, один из них будет введен в эксплуатацию в конце 2018 г., остальные либо отложены, либо находятся только на стадии проектирования. В 2018 г. из суммарной производственной мощности всех проектов (120,56 млн т в год) производится только 16,3 млн т в год (13,5%), а в общем мировом производстве (339,7 млн т в год) это составляет только 4,8%.

При этом Россия является одним из ключевых участников мирового рынка природного газа, она обладает крупнейшими в мире доказанными запасами этого источника энергии, находится на втором месте по его производству среди всех

Российские СПГ-проекты
Table 2. Russian LNG projects

Проект	Расположение	Проектная мощность млн т в год	Статус	Проектное введение в эксплуатацию	Владелец
«Сахалин-2»	Дальний Восток	10,8	Функционирует	2009	Газпром, Shell, Mitsui, Mitsubishi
«Сахалин-2» (Расширение)	Дальний Восток	5	Проектируется	2023–2024	
«Ямал СПГ»	Полярный круг	16,5	Реализуется	2017	НОВАТЭК, CNPC
«Ямал СПГ» (Расширение)	Полярный круг	1	Проектируется	—	
«Дальневосточный СПГ»	Дальний Восток	5	Проектируется	2023	Роснефть, ExxonMobil, ONGC, Videsh, SODECO
«Владивосток СПГ»	Дальний Восток	15	Отложен	—	Газпром
«Печора СПГ»	Дальний Восток	10	Отложен	—	Роснефть
«Балтийский СПГ»	Балтийское побережье	10	Проектируется	2022–2023	Газпром
«СПГ-Горская»	Балтийское побережье	1,26	Проектируется	2018	«СПГ-Горская»
«Гыдань СПГ»	Полярный круг	16	Проектируется	—	НОВАТЭК
«Штокманское СПГ»	Полярный круг	30	Отложен	—	Газпром

Источник: Подготовлено автором по данным операторов.

стран мира и имеет все необходимые условия для использования такой стратегической возможности, как развитие крупнотоннажного производства сжиженного природного газа. Последствия кризиса 2014–2015 гг. на энергетическом рынке, экономико-политические санкции по отношению к России, в частности к ее компаниям-участникам нефтегазодобывающей и перерабатывающих отраслей также подчеркивают актуальность и важность развития крупнотоннажного производства сжиженного природного газа в России.

Целью данной работы является обоснование развития крупнотоннажного производства (КТП) СПГ в России как стратегического приоритета не для решения краткосрочных точечных задач, а для долгосрочного экономического и социального развития страны. Перед тем, как перейти к формулированию стратегического приоритета, необходимо провести OTSW-анализ, который включает в себя анализ возможностей и угроз, сильных и слабых сторон развития КТП СПГ в России.

1. Возможности

1.1. Растущий спрос на СПГ в АТР

Безусловно, ключевой возможностью является растущий спрос на ключевом рынке СПГ в АТР. Страны АТР собираются нарастить импорт СПГ до 2030 г. как минимум в два раза, что также подтверждают прогнозы, составленные автором настоящей работы (рис. 2). Растущий спрос на данный источник энергии, в основном, наблюдается со стороны крупных экономик региона, имеющих огромный производственный потенциал — Китая, Индии и Таиланда. Так, Китай увеличит свой спрос на импортный СПГ в 2,3 раза до 77,2 млн т в год; Индия с 21,7 млн т в год по состоянию на 2017 г. до 58,2 млн т в год к 2030 г.; Таиланд нарастит импорт СПГ к 2030 г. до 22,9 млн т в год, увеличение составит более 6,3 раза по отношению к 2017 г.

Одной из причин увеличения спроса на природный газ, и в частности СПГ, является быстрорастущее население и быстрый экономический рост (рис. 3). Так, в Китае численность населения к 2030 г. увеличится на 6,7% (90 млн человек), а ВВП Китая возрастет более чем в 2,72 раза по отношению к 2017. В Индии население будет расти более высоким темпом, и к 2030 г. численность населения здесь превысит 1,587 млрд человек, в то время как ВВП Индии возрастет в 2,5 раза и составит 6,07 трлн долл. За этот же период население Таиланда увеличится всего на 7%, при этом, ВВП Таиланда к 2030 г. возрастет в 1,49 раза до 0,62 трлн долл. Такой значительный рост населения и экономики однозначно увеличит потребности в энергии, в том числе увеличит спрос на природный газ и СПГ.

В Китае уже происходит значительная трансформация на рынке энергоресурсов, прежде всего, связанная с отходом от использования угля в качестве источника энергии в пользу природного газа и возобновляемых источников энергии (ВИЭ). Так, до 2020 г. доля угля в потреблении должна быть сокращена с 63 до 56%. Но так как в краткосрочной и среднесрочной перспективе возобновляемые источники энергии не способны обеспечить значительные объемы спроса на энергию, как со стороны ежегодно растущего населения, так и для обеспечения растущей экономики, в том числе производства электроэнергии для растущего производства алюминия и стали, природный газ является наиболее привлекательным сменщиком угля.

Помимо этого, Китай активно использует природный газ в химической промышленности, прежде всего, в производстве удобрений. Удобрения являются одним из важнейших компонентов для сельского хозяйства Китая, с учетом значительно-го увеличения населения к 2030 г., спрос на сельскохозяйственную продукцию и в том числе на удобрения возрастет. На данный момент, в КНР функционируют более 300 производителей аммиака и аммиачной селитры, порядка 170 производителей карбамида (мочевина) и более 450 производств азотных удобрений, все они предъявляют растущий спрос на природный газ.

Хотя в 2014 г. Китай уже начал этот процесс перехода, заключив долгосрочные договора на поставки природного газа из России (проекты «Сила Сибири» и «Алтай»), географическое положение и рельефные особенности не позволяют полностью обеспечить все регионы Китая только за счет этих газопроводов. В этом случае организация поставок СПГ является не только дополнительным, но и важным

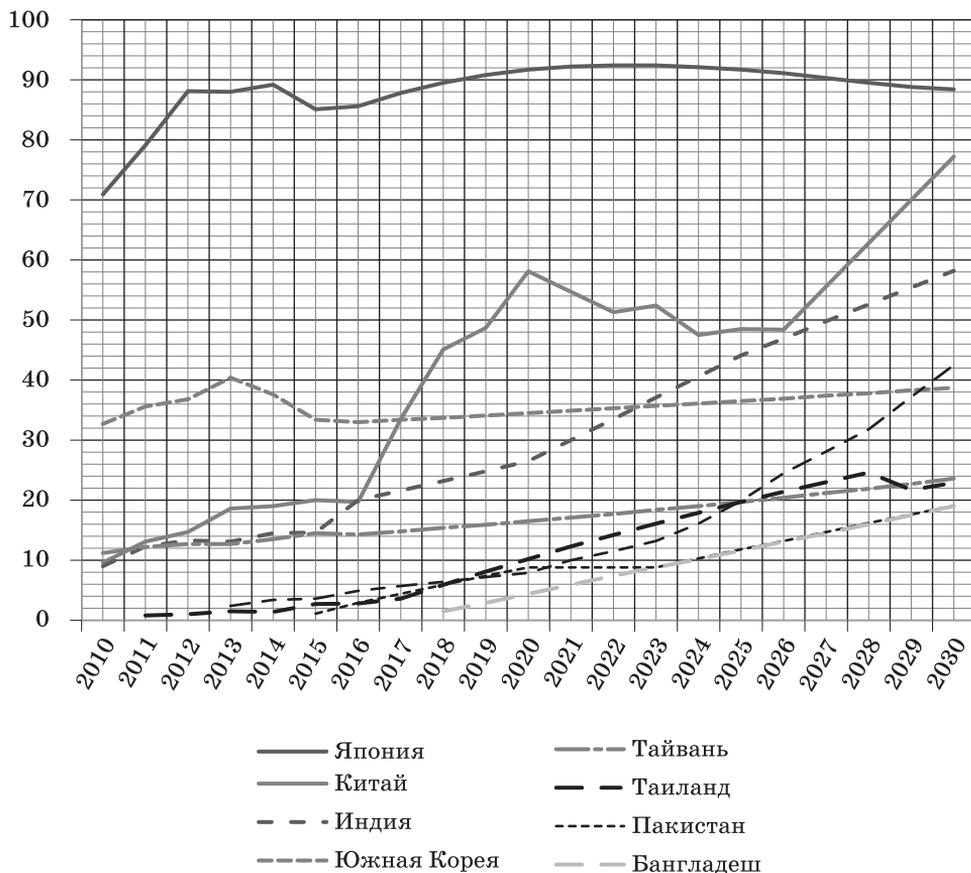


Рис. 2. Импорт СПГ странами АТР в динамике до 2030 г.
(в млн т; до 2017 фактические, с 2018 прогнозные)
Fig. 2. LNG import by Asia-Pacific countries in dynamics till 2030.
(million tons; till 2017 actual, after 2018 expected)

Источник: составлено автором на основе данных Asian LNG Demand: Key Drivers and Outlook 2016; BP Energy Outlook 2017 edition; данные операторов.

для китайской экономики моментом. Не менее важным является сотрудничество Китая и России в рамках глобального проекта «Один пояс — один путь» [3], который также предполагает развитие Северного морского пути. Необходимо отметить, что наиболее приоритетным направлением развития взаимных отношений выделяется энергетическое сотрудничество, которое может быть взаимовыгодным. С одной стороны, российские проекты получают дополнительные ресурсы (в том числе дешевые азиатские кредиты, технологии и оборудование), а также помощь в развитии необходимой инфраструктуры, с другой стороны, китайская сторона сможет гарантировано стать одним из ключевых потребителей СПГ на данном направлении.

Ситуация в Индии похожа на ситуацию в Китае, основной спрос на природный газ предъявляется со стороны населения, которое также стремительно растет, с другой стороны, Индия, как и Китай, потребляет значительные объемы природного газа для производства удобрений. Ежегодный спрос на удобрения в Индии

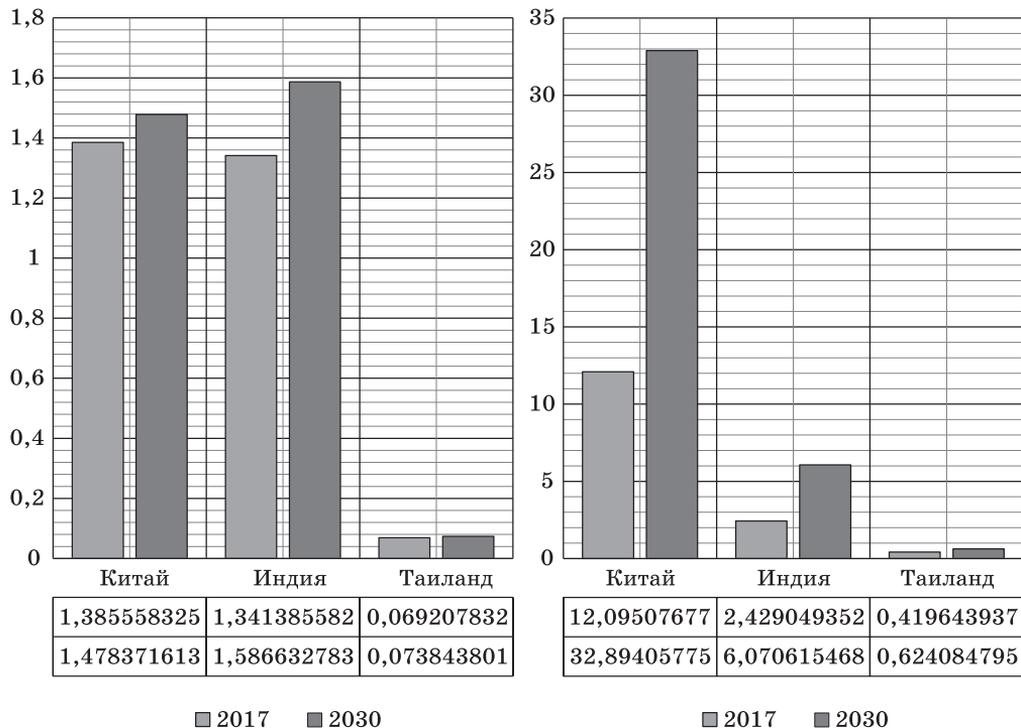


Рис. 3. Прогнозный уровень населения и ВВП Китая, Индии и Таиланда к 2030 г.
 Fig. 3. Expected level of the population and GDP of China, India and Thailand to 2030

Источник: расчеты автора на основе данных The World Bank.

составляет 30 млн т, при этом почти 81% карбамидов (мочевины), произведенных в Индии, получают за счет переработки природного газа. С учетом значительного роста населения к 2030 г., можно предположить, что также будет расти спрос на сельскохозяйственную продукцию, что в свою очередь повлияет на рост спроса на удобрения.

В связи с растущими внутренними потребностями в природном газе и необходимостью перехода на более экологически чистое производство за счет использования более чистых источников энергии, Правительство Индии нацелено на увеличение доли природного газа в потреблении энергии с 9% в 2016 г. до 20% к 2020 г. В ноябре 2017 г. был подписан Меморандум о взаимопонимании по сотрудничеству между российской компанией «Газпром» и иранской компанией National Oil Company, который предполагает строительство газопровода Иран — Пакистан — Индия. При этом, как и в Китае, существуют труднодоступные регионы, которые можно будет обеспечить именно за счет СПГ.

Помимо собственного производства природного газа в Таиланде есть источник импортного природного газа — газопровод, идущий из Мьянмы. Необходимо отметить, что газовые месторождения Мьянмы уже находятся на стадии истощения и, согласно прогнозам¹, импорт природного газа через газопровод и объемы соб-

¹ Rogers H. V. Asian LNG Demand: Key Drivers and Outlook. Oxford Institute for Energy Studies, 2016.

ственного производства в Таиланде будут снижаться ежегодно на 2,5–5%. Такая ситуация открывает перспективные возможности для наращивания импорта СПГ.

Не менее важным аспектом, демонстрирующим возможность наращивания импорта СПГ в Китае, Индии и Таиланде, является неполная загруженность регазификационной системы, так в Китае и Таиланде она загружена только на половину своей заявленной мощности (регазифицируя 20 и 2,5 млн т в год, соответственно), а в Индии нагрузка составляет порядка 67% от общей мощности (22 млн т в год). С одной стороны, это подчеркивает возможность наращивания поставок СПГ в эти страны, с другой, также обозначает крайнюю границу получаемых объемов, связанных с максимальной загрузкой регазификационной системы. Тем не менее, учитывая растущий спрос на данный продукт, вполне можно предположить, что мощности по регазификации будут также наращиваться. Также необходимо учитывать, что страны могут импортировать СПГ для дальнейшего его реэкспорта по более выгодным ценам на других рынках, например, как это делала Индия в 2015 г.

При всем при этом, сжиженный природный газ является удобным продуктом газовой отрасли, одной из ключевых особенностей которого является гибкость в реализации, другими словами, в условиях перенасыщения поставки СПГ могут быть перенаправлены на другие рынки, что предполагает диверсификацию поставок, ведет к снижению риска перепроизводства и снижает зависимость от возможных кризисов на рынках сжиженного природного газа в различных регионах мира.

Оценивая экономические выгоды наращивания производств СПГ в России, необходимо отметить, что с одного млн т проданного СПГ, только за счет налога на прибыль, государство может получить 93,81 млн долл. Наращивание экспортных мощностей сжиженного природного газа в России до 120,56 млн т в год за счет реализации всех указанных ранее проектов позволит государственному бюджету получать ежегодно по 11,31 млрд долл. без учета поступлений НДС на природный газ для производства этого СПГ и возможного введения сборов экспортной пошлины в будущем (в 2018 г. действует нулевая ставка экспортной пошлины на СПГ).

Особую важность представляет грамотное и эффективное использование этих ресурсов, так, эталонным примером может стать Норвегия, которая является лидером по индексу человеческого развития (табл. 3), благодаря значительным инвестициям бюджета в образование, здравоохранение, улучшение качества жизни населения. По мнению автора, и в России все полученные средства от реализации рассматриваемой стратегической возможности должны быть направлены в развитие человеческого капитала.

Таблица 3

Индекс человеческого развития на 2015 г.
Table 3. The index of human development for 2015

Место в рейтинге	Страна	Индекс человеческого развития (значение)	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (в годах)	Ожидаемая продолжительность обучения (в годах)	Средняя продолжительность обучения (в годах)	ВНД на душу населения (в долл. 2011 г. по ППС)
1	Норвегия	0,949	81,7	17,7	12,7	67 614
49	Россия	0,804	70,3	15	12	23 286

Источник: Human Development Report 2016¹.

¹ Human Development Report [Электронный ресурс]. URL: <http://hdr.undp.org/en/2016-report> (дата обращения: 23.04.2018).

1.2. Государственная поддержка

На данный момент государственная поддержка ведется по двум направлениям, с одной стороны, она заключается в предоставлении определенных льгот и налоговых послаблений. Так, например, для поддержки реализации проекта «Ямал-СПГ» компания «НОВАТЭК» была освобождена на 12 лет от уплаты НДС на импортное оборудование, введена нулевая ставка экспортной пошлины для привлечения инвестиций, отменен налоговый сбор НДС, а налог на прибыль снижен до 13,5%¹ в течение последующих 12 лет со дня первой отгрузки.

С другой стороны, оказывается государственная поддержка со стороны Министерства промышленности и торговли РФ и Министерства энергетики РФ по 12 ключевым направлениям. Прежде всего, это касается импортозамещения в ТЭК, где предполагается разработка современных отечественных технологий по добыче и переработке природного газа, разработка и переход на отечественное программное обеспечение и оборудование².

2. Угрозы

2.1. Конкуренты

Основными конкурентами российского СПГ на ключевом и стремительно растущем рынке АТР являются Катар, Австралия, США, Малайзия и Индонезия. В 2016 г. Катар обеспечил почти треть всего спроса на СПГ в АТР³ и планирует нарастить экспортные мощности почти на 30% к середине 2020-х годов⁴. Значительную долю потребностей в сжиженном природном газе в АТР в 2016 г. обеспечила Австралия (почти 23%). В табл. 4 указаны все проекты по строительству СПГ-заводов среди указанных стран-конкурентов, которые уже находятся на стадии проектирования. Все перечисленные проекты планируется ввести в эксплуатацию к середине 2030-х годов, тем самым нарастив производство СПГ на 104,65 млн т в год. Все это, безусловно, усилит конкуренцию на рынке сжиженного природного газа и является угрозой для российских проектов, в силу менее совершенных технологий и оборудования.

2.2. Возобновляемые источники энергии

Анализируя рынок энергоресурсов, эксперты часто рассматривают ВИЭ (ветровые и солнечные электростанции, геотермальная энергетика, энергия приливов и отливов, биоэнергетика) в качестве более перспективной альтернативы угля и нефти в качестве источника энергии, нежели природный газ. С другой стороны, в табл. 5 представлен региональный срез энергетических балансов, который показывает, что в 2016 г. уровень потребления энергии от ВИЭ был низким, основными причинами этого является дороговизна такой генерации и неспособность в краткосрочной перспективе заменить более дешевые ресурсы на энергоемких промышленных предприятиях. Несмотря на это, возобновляемые источники энергии необходимо рассматривать как долгосрочную угрозу в силу активного развития данного направления в будущем.

¹ Эксперт. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://expert.ru/2016/05/13/yamal/> (дата обращения: 16.02.2018).

² Минэнерго РФ. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://minenergo.gov.ru/node/7693> (дата обращения: 16.11.2017 г.).

³ BP Statistical Review of World Energy June 2017. [Электронный ресурс] Режим доступа URL: <https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf> (дата обращения: 16.11.2017).

⁴ Нефтегаз. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <https://neftegaz.ru/news/view/162674-Katar-anonsiroval-namerenie-uvelichit-proizvodstvo-szhizhennogo-gaza-SPG-do-100-mln-tgod> (дата обращения: 16.11.2017 г.).

Проектируемые СПГ проекты
Table 4. The LNG projects

Страна	Проект	Линия	Производственная мощность (млн т в год)
Австралия	Ichthys LNG	1	4,45 каждая
		2	
	Gorgon LNG	3	5,2
	Wheatstone LNG	1	4,45 каждая
		2	
Prelude FLNG	—	3,6	
США	Cove Point LNG	—	5,25
	Elba Island LNG	1–6	3,6 каждая
	Cameron LNG	1–3	4 каждая
	Freeport LNG	1–3	5,1 каждая
	Corpus Christi LNG	1–2	4,5 каждая
	Sabine Pass LNG	5	4,5
Малайзия	PFLNG 2	2	1,5

Источник: World LNG Report 2017, IGU.

Таблица 5

Структура региональных энергетических балансов на 2016 г.
Table 5. Structure of regional power balances for 2016

Источник энергии	Сев. Америка	Лат. Америка	Европа	Ближний Восток	Африка	АТР
Природный газ	30,7%	21,1%	30,8%	51,5%	27,9%	11,4%
Нефть	36,3%	44,5%	29,4%	46,6%	41,6%	27,2%
Уголь	13,4%	4,7%	15,0%	1,0%	21,6%	48,1%
Ядерная	7,5%	0,7%	8,6%	0,2%	0,8%	1,9%
Гидро	5,3%	21,3%	6,7%	0,5%	5,8%	6,4%
ВИЭ	6,7%	7,7%	9,6%	0,2%	1,1%	2,5%

Источник: BP.

2.3. Новые санкции

Не менее серьезной угрозой для развития производства СПГ в России является возможное усиление санкционной политики и введение новых санкций по отношению к нефтегазовому сектору России со стороны западных стран.

3. Сильные стороны

3.1. Крупнейшие запасы природного газа

Россия обладает крупнейшими в мире запасами природного газа, значительно опережая своих конкурентов на рынке СПГ (рис. 4). Наличие такой ресурсной ба-

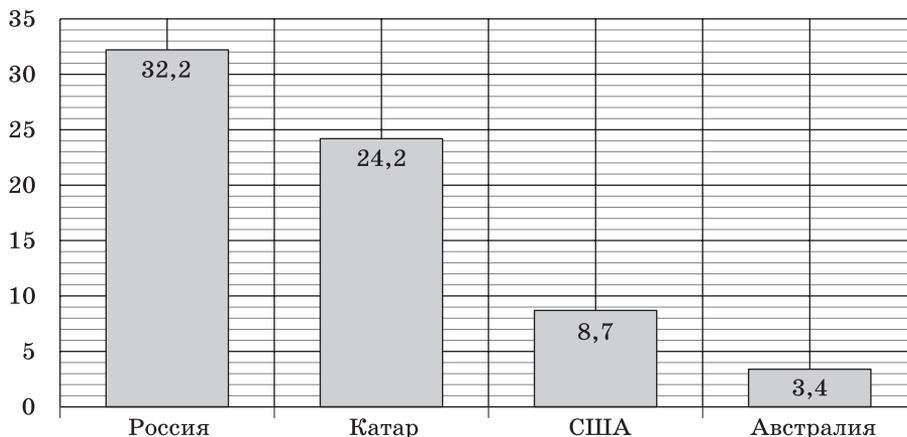


Рис. 4. Запасы природного газа в 2016 г., трлн м³
 Fig. 4. Reserves of natural gas in 2016, trillion cubic meters

Источник: ВР.

зы подчеркивает высокий производственный потенциал в долгосрочной перспективе и обозначает возможность стабильного развития производства сжиженного природного газа.

3.2. Россия является одним из лидеров по производству природного газа

Помимо наличия крупнейших запасов природного газа, Россия является одним из мировых лидеров по его производству. В 2016 г. Россия произвела 579,4 млрд м³, уступив лишь США (749,2 млрд м³), значительно опередив Катар (181,2 млрд м³) и Австралию (91,2 млрд м³).

3.3. Стратегическое экономико-географическое расположение

Стратегическое экономико-географическое расположение можно рассматривать в двух аспектах. С одной стороны, близость к основным рынкам сбыта сжиженного природного газа, а именно к странам АТР, делает российские поставки СПГ дешевле за счет снижения транспортных издержек и более конкурентоспособными, нежели поставки катарского или американского СПГ. С другой стороны, удачное географическое расположение между европейским рынком и рынком АТР создает дополнительные возможности. Прежде всего, это проявляется в организации и поддержке транзитных потоков между этими странами, в том числе развитии стратегически важного для России Северного морского пути и реализации проекта «Один пояс — один путь» [3], которая также направлена на сотрудничество и развитие энергетики в Арктике, в том числе по газовым проектам.

3.4. Высокая конкурентоспособность российского СПГ в АТР

Конкурентоспособность будущих российских поставок сжиженного природного газа с будущими поставками австралийских и американских новых СПГ-заводов можно проанализировать на основе удельных затрат на производство, которые являются одной из основных статей в формировании цены на СПГ. Производство сжиженного природного газа на «Ямал СПГ» дешевле в среднем на 52%, чем на новых заводах по производству СПГ в Австралии, и дороже на 19%, чем на новых американских СПГ-заводах [2]. При этом в США действует толлинговая схема, когда СПГ-завод предоставляет услуги только по сжижению природного газа, а сырье для сжижения

и транспортировка конечного продукта покупается заказчиком отдельно. То есть, в отличие от российских контрактов на обеспечение поставок СПГ, риски по реализации американских проектов несут покупатели.

4. Слабые стороны

4.1. Зависимость от зарубежных технологий и оборудования

К важным проблемам развития КТП СПГ в России можно отнести нехватку современных технологий, как для добычи природного газа, так и для его дальнейшего сжижения на крупнотоннажных производствах, которыми Россия на данный момент не обладает. Такая же ситуация наблюдается с программным обеспечением (ПО) для нефтегазодобывающих компаний. Порядка 80% используемого ПО на таких предприятиях является продуктом зарубежного производства. С одной стороны, это замедляет развитие в этих отраслях, с другой стороны, ставит вопрос об энергетической безопасности.

4.2. Политическое давление и санкции

Очередной проблемой на пути развития производства сжиженного природного газа в России является санкционная политика со стороны западных стран по отношению как к партнерам российских компаний, которые участвуют в газодобывающих и газоперерабатывающих проектах, так и напрямую против российских компаний, ограничивая кредитные возможности и международное сотрудничество в области развития технологий и оборудования. Так, например, санкции со стороны США были введены против «НОВАТЭКа» и «Роснефти», ограничивая возможности финансирования проекта американскими и европейскими банками. В феврале 2018 г. американская компания Oracle, занимающаяся разработкой программного обеспечения, ввела санкции против российских компаний нефтегазового сектора, в том числе против «Газпрома», «Роснефти» и «Лукойла». Все это создает дополнительное давление на реализацию нефтегазовых проектов, в том числе СПГ-заводов.

4.3. Административные ограничения

Общей проблемой для развития СПГ-производств является действующий Федеральный закон «Об экспорте газа», по которому право на экспорт СПГ предоставляется в том случае, если лицензия на освоение месторождения по состоянию на 1 января 2013 г. предусматривает строительство СПГ-завода¹. Таким образом, правом экспорта СПГ обладают «Газпром», «Ямал СПГ» и «НК Роснефть» (за исключением «Печора СПГ»). Данное решение сильно замедляет развитие данного направления в России.

Продолжая наш анализ, отметим, что на основе проведенного анализа возможностей и угроз, сильных и слабых сторон развития крупнотоннажного производства сжиженного природного газа, можно сформулировать основополагающие элементы стратегии: миссию, где должна быть расшифрована генеральная стратегическая идея, и видение, где должны быть описаны основные принципы, будущие условия или результаты и приоритеты с конкурентными преимуществами.

В данном исследовании, в качестве миссии предлагается: организация благоприятных условий в экономическом, деловом и политическом аспектах, что позволит в полной мере реализовать такую стратегическую возможность, как развитие крупнотоннажного производства сжиженного природного газа, а полученные

¹ Федеральный закон от 18.07.2006 № 117-ФЗ (ред. от 30.11.2013) «Об экспорте газа». Ст. 3 [Электронный ресурс]. URL: <http://ivo.garant.ru/document/12148416/paragraph/1073743069:0> (дата обращения: 16.11.2017).

средства использовать не для решения краткосрочных проблем экономики, а инвестировать их в долгосрочное экономическое и социальное развитие. Так как каждая стратегия должна обязательно нести общественную пользу, полученные средства от развития данного направления должны быть, по мнению автора, направлены в развитие человеческого капитала через инвестиции в образование, здравоохранение и развитие научно-технического потенциала.

Видение заключается в следующем:

- решены ключевые проблемы, препятствующие развитию крупнотоннажного производства сжиженного природного газа в России;
- разработаны и активно используются отечественные технологии и оборудование, в том числе программное обеспечение в нефтегазовом секторе;
- все проектируемые и отложенные ранее проекты были реализованы, что позволило нарастить экспортные мощности российского СПГ, ориентированные на ключевые рынки, в том числе АТР;
- Россия является лидером на глобальном рынке сжиженного природного газа;
- развитие данного направления позволило решить инфраструктурные задачи в развитии Северного морского пути, началась активная его эксплуатация, созданы и функционируют газовые проекты в рамках международного проекта «Один пояс — один путь» [3];
- все полученные средства от развития данного направления грамотно и эффективно используются в качестве инвестиций для долгосрочного экономического и социального развития.

Под генеральной целью стратегии мы предлагаем понимать — обеспечение долгосрочного экономического и социального развития за счет реализации стратегического приоритета — развитие крупнотоннажного производства СПГ в России.

Под существующими конкурентными преимуществами развития КТП СПГ в России можно понимать его сильные стороны, которые были рассмотрены в OTSW-анализе: наличие крупнейших запасов природного газа в России и высокий производственный потенциал, высокая конкурентоспособность российского СПГ в АТР, стратегическое экономико-географическое расположение.

Помимо существующих конкурентных преимуществ, для данного направления может быть создано и новое конкурентное преимущество, такое как: создание отечественных технологий и оборудования, в том числе программного обеспечения для нефтегазового сектора, что позволит сократить расходы на производство СПГ и сделает его поставки на рынки более конкурентоспособными. Стоит отметить, что последние несколько лет активной разработкой собственных технологий КТП СПГ занимается «НОВАТЭК», который, как было сказано ранее, собирается ввести в эксплуатацию 4-ю линию «Ямал-СПГ», используя только отечественные технологии и оборудование. Необходимо масштабировать данный эффект на все остальные российские проекты, что позволит значительно снизить зависимость от импортных технологий и оборудования, снизить издержки на производство СПГ, что будет являться явным конкурентным преимуществом всего российского КТП СПГ.

Итак, в статье выявлена и представлена стратегическая возможность развития крупнотоннажного производства СПГ в России, проведен OTSW-анализ, на основе результатов которого были выявлены конкурентные преимущества реализации данной возможности в России. Сформулированы основополагающие элементы стратегии: миссия, с указанием стратегической идеи, и видение, в котором обозначен стратегический приоритет и будущие условия, в которых окажется Россия, с точки зрения данного направления, в результате его полной реализации.

Реализация данного приоритета несет значительную важность с точки зрения национальных интересов и имеет высокую ценность для российского общества. Важно подчеркнуть, что долгосрочное экономическое и социальное развитие обще-

ства в результате реализации указанной стратегической возможности может быть достигнуто только через грамотное использование полученных средств от продажи СПГ в качестве инвестиций в долгосрочное развитие человеческого капитала.

Литература

1. Голубева И. А., Мещерин И. В., Дубровина Е. П. Производство сжиженного природного газа: вчера, сегодня, завтра // Мир нефтепродуктов. 2016. № 6. С. 4–13.
2. Мельникова С. И., Трошина Н. В. Среднесрочные перспективы вхождения новых СПГ-производств на ключевые рынки в условиях низкой ценовой конъюнктуры // Энергетическая политика. 2016. № 3. С. 43–54.
3. Фролова И. Ю. Китайский проект «Экономический пояс Шелкового пути»: развитие, проблемы, перспективы // Проблемы национальной стратегии. 2016. № 5. С. 38.

Об авторе:

Сасаев Никита Игоревич, ассистент кафедры финансовой стратегии Московской школы экономики МГУ им. М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация); msemsu@mail.ru

References

1. Golubeva I. A., Mesherin I. V., Dubrovina E. P. Liquefied natural gas production: Yesterday, Today and Tomorrow // World of Oil Products [Mir nefteproductov]. 2016. N 6. P. 4–13. (In rus)
2. Melnikova S. I., Troshina N. V. Medium-term prospects of new LNG production access to the key markets in a low price environment // The Energy Policy [Energeticheskaya politika]. 2016. N 3. P. 43–54. (In rus)
3. Frolova I. Y. China's «Silk Road Economic Belt» project: development, issues and prospects // National Strategy Issues [Problemi natsionalnoi strategii]. 2016. N 5. P. 38 (In rus)

About the author:

Nikita I. Sasaev, Assistant of the Department of Financial Strategy of Moscow School of Economics, Moscow State University (Moscow, Russian Federation); msemsu@mail.ru

Приоритетные проекты развития зоны Арктики. Восстановление Северного морского пути

Исаев А. П. *, Фомина И. А.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

*isaev-ap@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье представлена характеристика зоны Арктики и значимость ее ресурсов для Российской Федерации и зарубежных стран. Перечислены базовые стратегические документы Арктической зоны. Рассмотрены приоритетные проекты развития зоны Арктики. Проанализированы опорные зоны развития в Арктике и влияние их формирования на макрорегион. Представлены сферы основных проектов, реализуемых или запланированных к реализации на территории Арктической зоны Российской Федерации в процентном соотношении. Рассмотрена государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», этапы реализации. Раскрыты основные события VII Международного форума «Арктика: настоящее и будущее». Дана характеристика Северного морского пути, обоснована его социально-экономическая эффективность для Российской Федерации и регионов Севера. Проведено сопоставление Северного морского пути и Южного морского пути. Приведены критерии увеличения пропускной способности Северного морского пути. Обозначены сферы финансирования для усовершенствования инфраструктуры региона. Выявлены проблемные направления развития Северного морского пути: финансовое обеспечение проектов восстановления Северного морского пути, политическое противостояние и недостаток квалифицированных кадров. Представлена характеристика профессиональных стандартов и их польза для предприятий региона. Даны рекомендации по привлечению людей на производство и в регион.

Ключевые слова: Арктика, стратегия, опорные зоны, Северный морской путь, инфраструктурное развитие региона, квалифицированные кадры, профессиональные стандарты

Priority Development Projects of the Arctic Zone. Reconstruction of the Northern Sea Way

Isaev F. P. *, Fomina I. A.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation

*isaev-ap@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

The article describes Arctic zone and the significance of its resources for the Russian Federation and foreign countries. The basic strategic documents of the Arctic zone are listed. Priority projects for the development of the Arctic zone are considered. The reference zones of development in the Arctic and the influence of their formation on the macro region are analyzed. Areas of the main projects implemented or planned for implementation in the Arctic zone of the Russian Federation in percentage terms are presented. The state program of the Russian Federation «Socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation», stages of implementation are considered. The main events of the VII International Forum «The Arctic: the present and the future» are revealed. The characteristic of the Northern Sea Route is given, its social and economic efficiency for the Russian Federation and the regions of the North is justified. The Northern Sea Route and the Southern Sea Route are compared. The criteria for increasing the carrying capacity of the Northern Sea Route are given. Areas of funding for improving the infrastructure of the region are indicated.

The problem directions of the Northern Sea Route development have been identified: financial support for Northern Sea Route rehabilitation projects, political confrontation and a lack of qualified personnel. The characteristic of professional standards and their benefits for the enterprises of the region is presented. Recommendations are given on involving people in production and in the region.

Keywords: Arctic, strategy, supporting development zones, Northern Sea Route, infrastructure development of the region, qualified staff, professional standard

Введение

Развитие зоны Арктики является одной из приоритетных задач российской государственной политики на современном этапе. Актуальность проектов развития обусловлена желанием России освоить природные ресурсы Крайнего Севера и арктического шельфа, а также восстановить главную арктическую судоходную магистраль — Северный морской путь.

Многие страны, в том числе США и Россия, утвердили ряд национальных программ освоения Арктики, объявили арктическую зону сферой своих фундаментальных интересов в научном, экономическом и военно-политическом аспектах¹.

В отличие от быстрого глобального роста населения, численность российского населения Арктики в первое десятилетие XXI в. несколько снизилась. Отток населения провоцирует нехватку квалифицированных кадров в регионе. Люди уезжают по причине неразвитости инфраструктуры региона и недостатков условий жизнедеятельности. Также действующей проблемой является дефицит инвестиций в модернизацию Северного морского пути долгие годы. Но несмотря на это, северные регионы дают стране около 11% национального дохода и около 20% ВВП, однако цель государства как раз и состоит в увеличении этих показателей.

Проекты развития зоны Арктики

Арктика является самым северным регионом Земли и занимает огромную территорию — около 30 млн км². Исторически Россия — ведущая арктическая держава, исходя из особенностей нашей страны, ее места и роли в глобальных и региональных международных отношениях². Этот регион обеспечивает 11% национального дохода России и 22% объема общероссийского экспорта.

Россия в ходе освоения Арктики стремится занять лидирующие позиции. Добыча полезных ископаемых (нефти, газа, углеводорода, металлов и минералов) в промышленных масштабах и их ограниченная переработка — одна из основ российской экономики³. Эти же направления важны и для других арктических государств. Международный статус Арктики закреплён в международных соглашениях по Арктике. Сама Арктика поделена на пять секторов ответственности между Россией, США, Норвегией, Канадой и Данией. Тем не менее, точная граница Арктики не определена.

¹ Постановление Правительства от 21 апреля 2014 г. № 366 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»» (ред. Постановление Правительства от 31 августа 2017 г. № 1064. Срок реализации госпрограммы продлен до 2025 года). См. также [6].

² Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года. Приказ Президента Российской Федерации от 27 июля 2001 г. № 1387.

³ Экономика Арктического района. Официальный сайт Российского Арктического района земли. URL: <https://ru.arctic.ru/economics/> (дата обращения: 14.05.2018).

Ключевую роль в освоении Арктики играют «Росатом» (строительство ледокольного флота, развитие энергетики), Минобороны (строительство военных аэродромов, очистка региона) и Минэкономразвития (совершенствование нормативно-правовой базы)¹.

Комплекс базовых стратегических документов Арктической зоны состоит из «Основ государственной политики в Арктике» (2008), «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года» (2013) и государственной программы РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» (2014). Однако весь перечень инструментов достижения базовых стратегических целей в Арктике гораздо шире. Они отражены в стратегиях и программах федерального и регионального уровня, в стратегиях развития отраслей экономики и социальной сферы и федеральных округов [4].

В связи с резко меняющимися экономическими условиями страны и частичным сокращением бюджетных ресурсов важной задачей становится определение приоритетных комплексных инвестиционных проектов, а также приспособление проектов к изменениям социально-экономической среды. Вместе с тем суровые условия Арктики накладывают свои требования к отбору приоритетных проектов на ее территории. На первый план выходят задачи геополитики, национальной безопасности, активизации хозяйственной деятельности, социально-экономическая сторона развития.

Предложенный Минэкономразвития России подход по формированию «Опорных зон развития в Арктике» связан с реализацией приоритетных проектов. Опорная зона — это территория Арктической зоны, на которой реализуются взаимоувязанные проекты, направленные на комплексное социально-экономическое развитие Арктической зоны, достижение стратегических интересов и обеспечение национальной безопасности в Арктике². Опорные зоны должны стать основным механизмом развития арктического региона РФ. Они предусматривают развитие территории как целостного проекта, где все отраслевые мероприятия взаимно увязаны на этапах планирования, финансирования и реализации. Осуществление пилотных проектов по непосредственному созданию опорных зон намечено на 2018–2020 гг., а их функционирование — на 2021–2025 гг.³

Формирование «опорных зон» предусматривает развитие макрорегиона в целом, а не только отдельных его субъектов. Проекты могут быть реализованы в границах нескольких регионов. «Опорные зоны» будут напрямую влиять на территории, зависящие от состояния Арктической зоны и ее инфраструктуры. Комплексные проекты обеспечивают взаимоувязку мероприятий по созданию арктической транспортной системы, развитие энергетической инфраструктуры, объектов промышленности, синхронное взаимоувязанное применение действующих инструментов территориального развития и механизмов поддержки реализации инвестиционных проектов. Каждый проект — это вклад в вопросы, как развития опорной зоны, так и Северного морского пути [5].

Таким образом, в процесс включаются предприятия, научно-образовательные центры, заводы, расположенные вне Арктической зоны, но в силу своей специали-

¹Russian RT. «Время серьезных перемен: каких результатов достигла Россия в освоении Арктики». Новости. 06.12.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://russian.rt.com/russia/article/456782-rossiya-arktika-razvitiye> (дата обращения: 11.05.2018).

²Закон об Арктике: вместо «Арктического кодекса» — ставка на опорные зоны. Новости. 11.11.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/2344197.html> (дата обращения: 12.05.2018).

³Ria новости «Порт Индига включили в приоритетные проекты развития Арктики». Новости. 04.12.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/economy/20171204/1510147740.html> (дата обращения: 12.05.2018).

зации осуществляющие заказы на выпуск продукции, развитие услуг либо подготовку кадров для арктических нужд. Благодаря такому взаимовыгодному влиянию возрастает научный, промышленный и кадровый потенциал зоны Арктики.

Согласно Стратегии развития Арктики, всего опорных зон будет восемь: Кольская (Мурманская область), Архангельская, Ненецкая, Воркутинская, Ямало-Ненецкая, Таймыро-Туруханская (Красноярский край), Северо-Якутская и Чукотская.

Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. направлена на реализацию национальных интересов Российской Федерации в Арктике и способствует решению основных задач государственной политики Российской Федерации в Арктике.

Приоритетными направлениями развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности являются:

- а) комплексное социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации;
- б) развитие науки и технологий;
- в) создание современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры;
- г) обеспечение экологической безопасности;
- д) международное сотрудничество в Арктике;
- е) обеспечение военной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации в Арктике¹.

Сферы основных проектов, реализуемых или запланированных к реализации на территории Арктической зоны Российской Федерации, состоят из 145 проектов². В процентном соотношении (рис.).

Обновленная на заседании правительства 31 августа 2017 г. № 24 прилагаемая государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» (Срок реализации госпрограммы продлен до 2025 г.) направлена на: формирование опорных зон развития и обеспечение их функционирования, создание условий для ускоренного социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации, развитие Северного морского пути и обеспечение судоходства в Арктике, создание оборудования и технологий нефтегазового и промышленного машиностроения, необходимых для освоения минерально-сырьевых ресурсов Арктической зоны Российской Федерации³.

Первый этап госпрограммы (2015–2017 гг.) носил аналитический характер и не предполагал финансового обеспечения. Предусматривалось создание Государственной комиссии по вопросам развития Арктики, выделение Арктической зоны в качестве самостоятельного объекта статистического наблюдения, разработка условий для формирования опорных зон развития.

На втором этапе госпрограммы (2018–2020 гг.) планируется реализация проектов по формированию опорных зон развития, введение в эксплуатацию ледостойкой самодвижущейся платформы «Северный полюс», создание современной высокотехнологичной судостроительной верфи в Республике Саха (Якутия). Финансирование госпрограммы на втором этапе планируется в объеме около 12 млрд руб.

¹ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. Утверждена Президентом Российской Федерации 20 февраля 2013 г.

² Поручение Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2016 г. № РД-П16-2680 (п. 3) «О перечне приоритетных проектов, реализуемых на территории Арктической зоны Российской Федерации».

³ Постановление Правительства от 21 апреля 2014 г. № 366 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»».

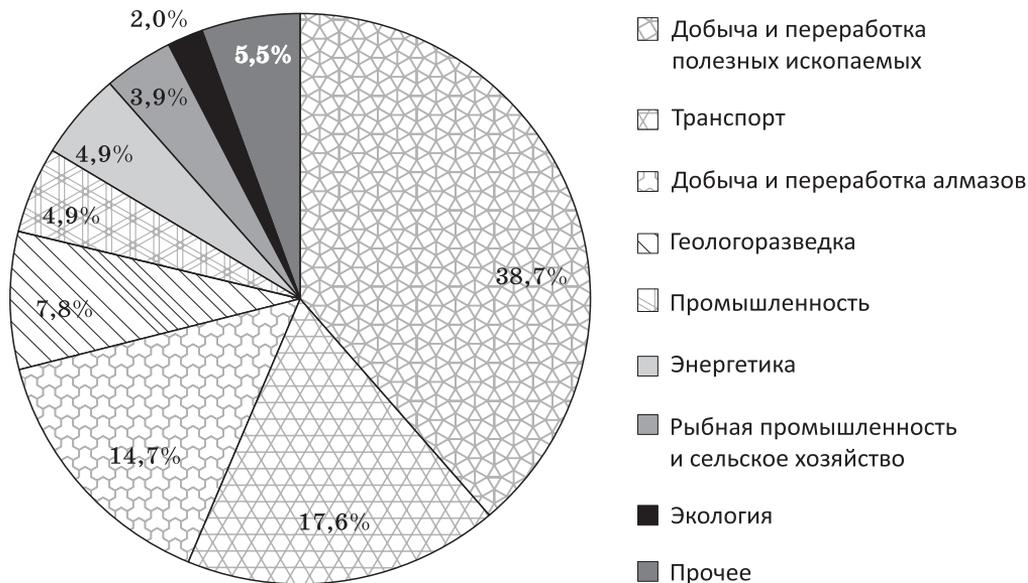


Рис. Сферы основных проектов в процентном соотношении
Fig. Areas of major projects in percentage terms

На третьем этапе (2021–2025 гг.) предусматриваются формирование и обеспечение функционирования опорных зон развития; создание технологий для производства перспективной техники и развития электронной компонентной базы для решения задач в области социально-экономического развития Арктической зоны и обеспечения национальной безопасности¹.

На заседании правительства 31 августа 2017 г. № 24 премьер-министр Д. Медведев также акцентировал внимание на необходимости активного привлечения к госпрограмме предпринимателей и упомянул об использовании принципа государственно-частного партнерства.

24 ноября 2017 г. на встрече с главами 11 регионов, входящих в «Стратегическое партнерство Северо-Запада России» исполнительный директор партнерства Алексей Багаряков сообщил о создании пяти проектных офисов по наиболее значимым для регионов направлениям: развитие арктической зоны, синхронизация стратегических документов и схем территориального планирования субъекта, вопросы лесного комплекса, «Серебряное ожерелье», цифровая экономика. Создание проектных офисов осуществится в рамках некоммерческого объединения «Стратегическое партнерство Северо-Запада России» для оказания помощи в реализации приоритетных проектов развития Арктики, туризма, лесной отрасли, цифровой экономики².

На VII Международном форуме «Арктика: настоящее и будущее», прошедшем 4–6 декабря 2017 г., обсуждались важнейшие направления развития региона: добыча по-

¹ Заседание Правительства № 24 от 31 августа 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/meetings/29060/stenograms/> (дата обращения: 14.05.2018).

² Пять офисов стратегического партнерства СЗФО помогут в реализации приоритетных проектов. Новости. 24.11.2017 [Электронный ресурс]. URL: https://news.rambler.ru/other/38509081/?utm_content=news&utm_medium=read_more&utm_source=copylinl (дата обращения: 12.05.2018).

лезных ископаемых, проводка судов по северному пути, социально-экономическое развитие региона. Организатором форума выступила Ассоциация полярников. В рамках Форума был подписан ряд соглашений о сотрудничестве с Ассоциацией полярников. Они направлены на реализацию основных аспектов государственной политики Российской Федерации в Арктике, совершенствование законодательства, обеспечение благоприятных условий жизни, на реализацию инвестиционных проектов, а также научных, социальных, историко-культурных, экологических, рекреационных программ на Крайнем Севере и в Арктике, развитие арктического туризма¹. Предложения и инициативы форума будут включены в «Итоговую общественную резолюцию по вопросам социально-экономического развития Арктической зоны РФ», которая ежегодно направляется в Государственную комиссию по вопросам развития Арктики, профильным министерствам и ведомствам и другим заинтересованным органам.

Значимым событием на форуме стало подписание трехстороннего соглашения между «Норникелем», ФГУП «Атомфлот» и «Совфрахтом». Документ предусматривает взаимовыгодное сотрудничество этих сторон в Арктической зоне и прилегающих к ней территориях. Его цели: обеспечение максимально эффективной коммерческой загрузки имеющихся мощностей, выработка методологических подходов и подготовка типовых логистических решений для сложных транспортных проектов и их практическая реализация².

Помимо вопросов нефти и газа, экологии и социально-экономической сферы, важной темой форума стало развитие Северного морского пути (СМП), который является кратчайшим морским маршрутом из Азии в Европу. России необходимо обновить ледокольный флот и модернизировать береговую инфраструктуру.

Положительные перемены ожидают атомный ледокольный флот. Как сообщил Д. О. Rogozin, Балтийский завод должен передать «Росатому» атомоход проекта 22220: На смену трем действующим российским атомоходам должны прийти «Арктика» в 2019 г. и еще два аналогичных корабля («Сибирь» и «Урал») — до 2021 г. А в 2019 г. должна заработать уникальная плавучая атомная электростанция «Академик Ломоносов» на Чукотке. В июне 2017 г. состоялся спуск на воду самого большого и мощного двухреакторного атомного ледокола в мире — «Арктика», а в 2018 г. ожидается вывоз сжиженного газа с «Ямал СПГ».

Проект Ямал СПГ — проект по добыче, осуществлению технологии сжатия газа и транспортировки. Газ сжижают для того, чтобы удобнее было хранить и перевозить. Его поэтапно охлаждают до минус 160, из-за этого он меняет свою консистенцию и, главное, уменьшается в объеме примерно в 600 раз.

Проект вступил в действие на полуострове Ямал за Полярным кругом на базе Южно-Тамбейского месторождения.

Значимым стратегическим проектом для развития Арктической зоны Российской Федерации является Северный морской путь.

Северный морской путь

В настоящий момент существуют два морских транспортных пути для доставки грузов из одной части света в другую: Южный морской путь (через Суэцкий канал) и Северный морской путь (Севморпуть).

¹Итоги VII Международного форума «Арктика: настоящее и будущее». 4–6 декабря 2017 г., Санкт-Петербург [Электронный ресурс]. URL: <http://www.forumarctic.com/conf2017/about/> (дата обращения: 11.05.2018).

²«Норникель» выступил официальным партнёром форума «Арктика: настоящее и будущее» Новости. 06.12.2017 [Электронный ресурс]. URL: https://www.vedomosti.ru/press_releases/2017/12/06/nornikel-vistupil-ofitsialnim-partnerom-foruma-arktika-nastoyashee-i-budushee (дата обращения: 11.05.2018).

Северный морской путь (СМП) — главная арктическая судоходная магистраль России, главная российская морская коммуникация в Арктике, кратчайший водный маршрут между Дальним Востоком и европейской частью страны. Путь связывает порты Арктики и крупные реки Северного региона. Законодательно СМП определен как «исторически сложившаяся национальная единая транспортная коммуникация России в Арктике» [3].

Восстановление Северного морского пути является приоритетной частью российской государственной политики в Арктике. С точки зрения международного сотрудничества Северный морской путь выгодно скажется на перевозке минерального сырья из арктических регионов России в страны ближнего и дальнего зарубежья.

СМП является важнейшей частью инфраструктуры экономического комплекса Крайнего Севера и связующим звеном между российским Дальним Востоком и западными районами страны [1, с. 56]. Северный морской путь необходим отдаленным регионам России, поскольку является единственным средством перевозок грузов и жизнеобеспечения населения. Через порты на территории доставляют продовольствие и медикаменты.

С одной стороны, Северный морской путь экономичнее Южного морского пути в связи с расстоянием и безопаснее по причине отсутствия террористической угрозы (в начале 2010-х гг. на территориях поблизости от Суэцкого канала стала действовать группировка «Исламское государство», запрещенная в России. Пока террористы не нападали на проходящие по каналу суда, но эта вероятность сохраняется). С другой, продолжительная и суровая зима являются главным препятствием для прохода судов на значительных отрезках пути. Наиболее трудные условия плавания складываются в Таймырском и Айонском ледовых массивах. В настоящее время большинство морских перевозок в мире осуществляется в определенных временных рамках. В ситуации с Северным морским путем из-за особенностей полярного климата необходимо применять наиболее современные средства мониторинга возможности ледокольной проводки. Суда, проходящие по СМП, должны отвечать высоким требованиям ледовой проходимости, должны быть оборудованы плавучими госпиталями и всем необходимым для проведения первичных мероприятий по ликвидации разливов нефти. Необходимо обеспечить постоянное передвижение ледоколов, полное навигационное обслуживание, аварийно-спасательную систему. Обновление ледокольного флота позволит увеличить пропускную способность Северного морского пути и тогда СМП сможет конкурировать с Южным морским путем.

Северный морской путь имеет значение для перевозки минерального сырья из арктических регионов России. В прилегающих к нему районах содержится 35% мировых запасов нефти и газа. Перевозки российского газа и нефти морским путем могут оказаться выгоднее строительства и эксплуатации газо- и нефтепроводов [2]. Поэтому развитие Северного морского пути — это еще и новые разработки в области разведки, добычи, переработки и транспортировки полезных ископаемых. Ожидается, что судоходство через СМП увеличится в ближайшие годы [7].

Обсуждение

Реализация проекта СМП улучшит слабую инфраструктуру региона. Но нужно отметить, что модернизация инфраструктуры также требует значительных инвестиций. Для того чтобы в короткие сроки повысить эффективность транспортировок по СМП, необходимы дополнительные вложения на организацию транспортной, навигационной инфраструктуры, в строительство судов, восстановление портов, вложения в развитие привлекательности северных областей, инвестиции в развитие образования и привлечение профессиональных специалистов для развития территорий. Только в комплексе таких мероприятий возможно преобразование Северного морского пути.

Перспективным направлением деятельности может стать туризм, круизные маршруты по Северному морскому пути. Ростуризм планирует создать туристическую инфраструктуру в арктическом направлении, развить инвестиционный интерес к северным районам страны и увеличить приток людей для дальнейшего развития индустрии. Для этого необходимо обеспечить все условия для комфортного проживания и досуга отдыхающих.

Проблемными направлениями развития СМП остаются три сферы: финансовое обеспечение проектов восстановления СМП, политическое противостояние и недостаток квалифицированных кадров.

Основной угрозой развития СМП и прилегающих к нему регионов Арктической зоны РФ является дефицит инвестиций. Развитие требует не малых финансовых вложений по причине отсутствия модернизации СМП долгие годы. Распад Советского Союза повлек за собой трансформацию объектов СМП в разные формы собственности. Вследствие этого сократилось финансирование развития СМП и объема грузоперевозок. Устаревшие ледоколы списывались и их не заменяли новыми. Критическое состояние осложнилось продолжительностью обновления морских судов на суда нового поколения (в среднем это занимает 5–7 лет). Обновление атомоходов, ледоколов и самих портов, сооружений для приема и утилизации судовых отходов и совершенствование аварийно-спасательных, навигационных служб требует безотлагательных вложений также и с точки зрения безопасности страны. За последние годы на этом направлении проделана огромная работа, но еще больше предстоит сделать. Стратегия развития Арктической зоны как раз нацелена на развитие транспортной магистрали и инфраструктуры.

Необходимость развития подтверждается еще и обострившейся конкуренцией за доминирование в регионе другими странами. Экономическими целями многих стран становится борьба за нефть и газ, транспортные коммуникации, обеспечение своего преимущества и задела на будущее в Арктике. Например, использование СМП азиатскими государствами позволило бы значительно сократить время и снизить стоимость перевозок грузов в Европу, но взамен азиатские государства, желающие пользоваться СМП, должны принять участие в его обустройстве и вложить инвестиции в его развитие. Это может стать важным фактором в российских международных отношениях.

Возрастающий интерес к СМП наблюдается у Китая. Использование морских путей и природных ресурсов Арктики может оказать огромное влияние на энергетическую стратегию и экономическое развитие восточноазиатской страны. Северный морской путь позволит Китаю быстрее доставлять грузы в Европу морем, сократить путь на 20–30%, а также сэкономить на топливе и кадровых ресурсах. Учитывая, что 90% китайских товаров доставляется именно по морю, развитие арктического пути предсказывает Китаю экономию и рост прибыли. Взамен КНР принимает большое участие в развитии Архангельской области.

Остро встала проблема нехватки квалифицированных кадров в регионе. Быстрое восстановление такого гигантского проекта, как СМП, невозможно без правильно выстроенной системы кадрового обеспечения. Проект нуждается в компетентных специалистах разных областей для выполнения широкого спектра задач. Наиболее востребованными являются специальности для обрабатывающих производств и машиностроения, добычи полезных ископаемых, разного рода инженеры. Также востребованными сферами деятельности являются: социальная, транспортная, образования и связи.

Вместе с тем специалисты должны соответствовать профессиональным стандартам выбранной специализации. Профессиональный стандарт — это характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной

трудовой функции¹, это четко сформулированные требования к работникам разных специализаций.

Используя Профессиональные стандарты в качестве основы, можно составлять или уточнять должностные инструкции применительно к специфике деятельности предприятий и более точно разграничивать степень ответственности между участниками производственного процесса, а также использовать для организации обучения и аттестации сотрудников.

Профессиональные стандарты облегчат поиск кандидатур на вакантные должности, поскольку содержат в себе требования как к уровню знаний работника, его умениям, профессиональным навыкам, так и к опыту работы. Сами работники должны быть адаптивными, ориентированными на постоянное обучение и самосовершенствование.

Поскольку СМП является развивающимся проектом, характеризующимся частыми изменениями, то и рынок труда, и условия деятельности должны отвечать этим стандартам.

Привлечь людей на производство и в целом в регион можно заработной платой, предоставлением жилья с обязательством отработать некое количество лет на предприятии региона, сделать работу на флоте и в портах СМП альтернативной службе в армии, стимулировать развитой инфраструктурой и возможностью получения качественного образования.

Люди являются главным ресурсом любой организации, поэтому в ближайшем будущем развитие Северного морского пути особенно будет зависеть от системы кадрового обеспечения, поскольку от профессионализма работников зависит эффективность деятельности всего проекта.

Выводы

Приоритетными проектами в освоении зоны Арктики являются: проект по формированию «Опорных зон развития в Арктике»; социально-экономическое развитие Арктической зоны; развитие науки и технологий; создание современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры; обеспечение экологической безопасности; международное сотрудничество в Арктике; обеспечение военной безопасности; обеспечение судоходства в Арктике; проект 22220 «Арктика»; «Ямал СПГ» и развитие Северного морского пути.

Развитие Северного морского пути является приоритетной задачей российской государственной политики в Арктике, потому что СМП — важнейшая часть инфраструктуры экономического комплекса Крайнего Севера и связующее звено между российским Дальним Востоком и западными районами страны. Но вместе с тем проблемными направлениями развития СМП остаются три сферы: финансовое обеспечение проектов восстановления СМП, политическое противостояние и недостаток квалифицированных кадров.

Проблема недостатка квалифицированных кадров особенно актуальна, потому что люди являются главным ресурсом, а профессионалы, отвечающие современным требованиям, ценятся вдвойне. Вследствие ожидаемых темпов развития Северного морского пути, приток кадров в регион, соответствующих профессиональным стандартам вакантных должностей, существенно повысит производительность предприятий и уровень привлекательности региона.

На сегодняшний день глобальный проект по восстановлению Северного морского пути только вступает в силу, но с дальнейшим освоением Россией природных

¹Статья 195.1. Понятия квалификации работника, профессионального стандарта. Трудовой кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 05.02.2018).

ресурсов Севера будут расти и заказы на транспортировку грузов и оборудования. В свою очередь эти грузопотоки привлекут дальнейшие инвестиции в освоение Севера, что повлечет за собой повышение качества жизни населения региона в целом.

Литература

1. *Корняков К. А.* Арктика в моем сердце. М. : Сказочная дорога, 2017.
2. *Николаева А. Б.* Северный морской путь: Проблемы и перспективы // Вестник Кольского научного центра РАН. 2011. С. 108–112.
3. *Половинкин В. Н., Фомичев А. В.* Перспективные направления и проблемы развития Арктической транспортной системы Российской Федерации в XXI веке // Арктика: экология и экономика. 2012. № 3 (7). С. 74–83.
4. *Смирнова О. О.* Вопросы реализации комплексного подхода по стратегированию, бюджетированию, мониторингу на территории Арктической зоны Российской Федерации // Nova-Info. 2016. Т. 1. № 43. С. 185–187.
5. *Смирнова О. О.* Формирование опорных зон в Арктике: методология и практика // Арктика и Север. 2016. № 25. С. 148–157.
6. *Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress.* Ronald O'Rourke, Coordinator Specialist in Naval Affairs. January 19, 2016.
7. *Zysk K.* The evolving Arctic security environment: an assessment // Blank S. Russia in the Arctic. Carlisle, PA : U.S. Army War College, 2011. P. 91–138.

Об авторах:

Исаев Алексей Петрович, декан факультета экономики и финансов Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук; isaev-ap@sziu.ranepa.ru

Фомина Инна Александровна, магистрант Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); xinnna@mail.ru

References

1. Korniyakov K.A. Arctic in my heart. M. : Fantastic road, 2017. (In rus)
2. Nikolaev A.B. Northern Sea Route: Problems and prospects // Bulletin of the Kola scientific center of RAS [Vestnik Kol'skogo nauchnogo tsentra RAN]. 2011. P. 108–112. (In rus)
3. Polovinkin V.N., Fomichev A.V. The perspective directions and problems of development of the Arctic transport system of the Russian Federation in the 21st century // Arctic: ecology and economy [Arktika: ekologiya i ekonomik]. 2012. N 3 (7). P. 74–83. (In rus)
4. Smirnova O. O. Questions of realization of an integrated approach on a strategizing, budgeting, monitoring in the territory of the Arctic zone of the Russian Federation // NovalInfo. 2016. V. 1. N 43. P. 185–187. (In rus)
5. Smirnova O. O. Formation of basic zones in the Arctic: methodology and practice // Arctic and North [Arktika i Sever]. 2016. N 25. P. 148–157. (In rus)
6. Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress. Ronald O'Rourke, Coordinator Specialist in Naval Affairs. January 19, 2016
7. Zysk K. The evolving Arctic security environment: an assessment // Blank S. Russia in the Arctic. Carlisle, PA : U.S. Army War College, 2011. P. 91–138.

About the author:

Alexey P. Isaev, Dean of Faculty of Economy and Finance of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History); isaev-ap@sziu.ranepa.ru

Inna A. Fomina, Master student of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); xinnna@mail.ru

Концепция системы электронной миграции

Антонов Я. В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; antonovjv@gmail.com

РЕФЕРАТ

Концепция электронной миграции является инновационным проектом Совета молодых ученых и Центра развития механизмов электронной демократии СЗИУ РАНХиГС (далее — ЦРМЭД). Концепция электронной миграции основана на принципах и идеях электронной демократии и электронного управления, сформулированных в рамках масштабной научно-исследовательской работы ЦРМЭД, результаты которой признаны на Российском и международном уровнях. Апробация проекта проведена в рамках выступлений на различных конференциях и сотрудничества с Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ. Основная цель проекта — создание единого информационно-правового «пространства доверия» для мигрантов на пространстве России и СНГ. В настоящее время вопросы миграции и гармонизации межнациональных отношений являются одними из ключевых в текущей повестке дня. Существует объективный кризис доверия между властью и мигрантами, отсутствуют эффективные механизмы социальной адаптации и интеграции мигрантов в социокультурное и правовое пространство России. Также существуют проблемы с поиском и получением информации о правовом статусе. Новые информационно-коммуникационные технологии позволяют осуществлять эффективную дистанционную коммуникацию, информирование и обучение мигрантов. Сеть интернет может предоставить принципиально новые механизмы и возможности для мигрантов, в том числе по дистанционной социальной и правовой адаптации мигрантов, планирующих въезд на территорию Российской Федерации. Информационно-правовое просвещение в доступной форме на основе принципов и идей медиаобразования должно стать основным инструментом для предупреждения совершения преступлений и правонарушений, а массовые объединяющие мероприятия с привлечением средств массовой информации, в том числе спортивные, площадкой для формирования межнационального согласия и условием гармонизации межнациональных отношений на всех уровнях.

Ключевые слова: электронная миграция, электронная демократия, электронное управление, межнациональные отношения, социальные конфликты, гармонизация межнациональных отношений, информационно-правовое пространство, межнациональное согласие.

The Concept of System of E-Migration

Antonov Ja. V.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; antonovjv@gmail.com

ABSTRACT

The concept of e-migration is an innovative project of the Council of Young Scientists, and the Center for the Development of Mechanisms of e-democracy at the North-West Institute of Management RANEPA (hereinafter referred to as CDMED). The concept of e-migration is based on the principles and ideas of e-democracy, formulated in the framework of a large-scale research project of the CDMED, the results of which are recognized at the Russian and international levels. Approval of the project was carried out within the framework of speeches at various conferences and cooperation with the Interparliamentary Assembly of the CIS member states. The main goal of the project is the creation of a single information and legal «space of trust» for migrants in the space of Russia and the CIS. Currently, the issues of migration and harmonization of interethnic relations are among the key issues on the current agenda. There is an objective crisis of trust

between the authorities and migrants, there are no effective mechanisms for social adaptation and integration of migrants in the socio-cultural and legal space of Russia. There are also problems with finding and obtaining information about the legal status. New information and communication technologies allow effective remote communication, information and training of migrants. The Internet can provide fundamentally new mechanisms and opportunities for migrants, including remote social and legal adaptation of migrants planning to enter the territory of the Russian Federation. Information and legal education in an accessible form based on the principles and ideas of medical education should become the main tool for preventing the commission of crimes and offenses, and mass unifying activities involving the media, including sports, a platform for the formation of interethnic harmony and the condition for harmonizing interethnic relations on all levels.

Keywords: e-migration, e-democracy, e-government, interethnic relations, social conflicts, harmonization of interethnic relations, information and legal space, interethnic harmony.

Введение

Система эффективного доступа граждан и иных заинтересованных лиц к информации о правовом статусе является важным механизмом в обеспечении равенства прав человека и гражданина. В современном информационном обществе необходимость получения достоверной и достаточной информации для осуществления юридически значимых действий сложно переоценить. Отсутствие возможности получать оперативную информацию в доступной форме о своем правовом статусе и правовом положении является нарушением конституционных прав граждан, поскольку создает необоснованные и недопустимые препятствия в их реализации. Это существенно ограничивает возможность граждан и иных заинтересованных лиц в совершении необходимых для реализации их прав юридически значимых действий, в том числе по эффективной защите их прав и законных интересов.

Устойчивая тенденция к информатизации современного общества и государства обуславливает необходимость обеспечения эффективного универсального дистанционного доступа к информации о правовом статусе для всех заинтересованных лиц. Проведенный анализ практики развития доступа к информации о правовом статусе граждан в европейских странах, государствах-участниках СНГ позволяет сделать вывод о многообразии вариантов развития информационно-коммуникационных технологий (далее — ИКТ) в современном демократическом обществе.

Важным элементом обеспечения равного, эффективного и прозрачного доступа к информации о правовом статусе является разрешение проблемы «информационного разрыва», которая наблюдается не только в рамках одного государства, но и в целом на всем пространстве СНГ. Особенно ярко проблема проявляется в среде мигрантов. Этому способствует целый комплекс проблем, требующих оперативного, эффективного и системного разрешения — недостатки правового регулирования, проблемы адаптации и социализации, в том числе правовой и информационной, в среде мигрантов. Нередко в связи с отсутствием эффективного доступа к информации о правовом статусе мигранты совершают правонарушения, поскольку не обладают достоверной информацией о своем правовом статусе и не могут совершить необходимые юридические действия. Указанные обстоятельства в совокупности обостряют проблему недоверия к органам публичной власти и затрудняют процессы адаптации и социализации, создают напряжение в обществе, способствуют увеличению социальной изоляции в среде мигрантов.

Для обеспечения прозрачного и эффективного доступа граждан и иных заинтересованных лиц к информации о правовом статусе необходимо и объективно требуется создание единой спроектированной системы доступа к информации о правовом статусе, формирование единообразных и понятных стандартов откры-

тости информации, ориентируясь на возможности современных информационно-коммуникационных технологий и потребности современного общества и государства.

Установление единой системы гарантий и требований к технологической инфраструктуре является важным элементом обеспечения эффективного доступа к информации о правовом статусе граждан, который будет способствовать формированию «пространства доверия и открытости» на всем пространстве СНГ.

Система электронной миграции является качественно новым политико-правовым проектом, направленным на формирование единого информационно-правового пространства в Российской Федерации. Концепция информационно-правового пространства сформулирована в рамках научных исследований, проводимых Центром развития механизмов электронной демократии совместно с Советом молодых ученых СЗИУ РАНХиГС.

Под электронной миграцией в данной статье понимается совокупность информационно-коммуникационных технологий, интеллектуальных и информационных ресурсов, обеспечивающая формирование информационно-правового пространства в среде мигрантов.

Таким образом, в рамках реализации проекта электронной миграции наблюдается синергия между теорией и практикой, между молодыми учеными, государственными органами, структурами гражданского общества и мигрантами.

Электронная миграция является проектом в рамках общей концепции электронной демократии и базируется на ее базовых принципах. Рассмотрим концепцию информационно-правового пространства. Создание информационно-правового пространства является необходимым условием формирования системы электронной демократии [6, с. 38–41].

Основные черты информационно-правового пространства наиболее полно исследованы в контексте развития электронной демократии [23, с. 32–36].

Структура информационно-правового пространства, на наш взгляд, должна базироваться на следующих основных идеях:

- 1) идентификация и верификация гражданина (определение и проверка личности гражданина, иностранного гражданина, лица без гражданства, беженца, что в условиях развивающихся конфликтов, в том числе межнациональных, становится особенно актуальным);
- 2) связь с интернетом;
- 3) система юридических требований к качеству и достоверности информации;
- 4) прозрачность и подотчетность;
- 5) дополнительные системы контроля (система двойного контроля за исполнителями в целях обеспечения безопасности и надежности);
- 6) доступность и удобство;
- 7) устойчивые механизмы обратной связи с государством (в том числе при принятии политических решений и обсуждении законов) [2; 5, с. 78–79].

Одним из способов формирования информационно-правового пространства является системное электронное обучение, которое берет начало в теории и практике медиаобразования [1, с. 75–97].

Материалы и методы

Электронная миграция является качественно новым, не имеющим аналогов в России проектом в рамках общей концепции электронной демократии и базируется на принципах электронного управления.

Под электронным управлением в рамках данной концепции понимается система взаимодействия между органами публичной власти, с одной стороны, а также гражданами, лицами без гражданства и их объединениями, с другой, по поводу

реализации государственной власти и местного самоуправления, предполагающая широкое использование информационно-телекоммуникационных технологий, основанная на принципах свободы и достоверности информации; subsidiarity; реординации властных полномочий; координации и гармонизации частных и публичных интересов; достаточной информационной и правовой обеспеченности; электронного участия и особой системы идентификации участников правоотношений; общедоступности информационно-телекоммуникационных средств и технологий; информационной безопасности; компетентного участия граждан в решении вопросов государственного или местного значения [3].

Апробация проекта осуществлялась в рамках сотрудничества с Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ в 2017–2018 гг.

Базовым инструментом системы электронной миграции (e-migration) в странах СНГ является единый интернет-портал по учету миграции и взаимодействию мигрантов с органами публичной власти в рамках развития концепции электронного управления и основных идей концепции электронного правительства [21; 22; 24–28].

Одной из фундаментальных проблем, на решение которой направлена реализация системы электронной миграции, является повышение информационно-правовой культуры мигрантов. В качестве одного из важнейших показателей уровня информационно-правовой культуры следует выделить уважительное отношение к нормам законодательства. Уважительное отношение к нормам законодательства может появиться только как результат действительного и осознанного знания правовых норм.

Имея в виду необходимость повышения уровня информационно-правовой культуры, следует учитывать еще один важнейший показатель — информационная грамотность и медиакомпетентность. Незнание и неумение пользоваться информационными технологиями, безусловно, снижает эффективность мер по правовому и информационному просвещению мигрантов.

Одним из действенных механизмов реализации системы электронной миграции может стать заблаговременное повышение уровня информационно-правовой культуры мигрантов до их фактического въезда на территорию государства-участника СНГ. Тем самым может быть достигнут качественно новый уровень информационно-правовой культуры мигрантов и, как следствие, существенное повышение эффективности всех мер по социальной адаптации и интеграции мигрантов в социокультурное и правовое пространство.

В настоящее время можно констатировать, что для мигрантов не создана эффективная система интеграции и социальной адаптации [10]. На практике это порождает высокий уровень преступности в среде мигрантов и низкий уровень доверия между мигрантами и властью.

Более того, по результатам анализа, проведенного ЦРМЭД, необходимость сдачи экзамена на основе тестов не определяет действительный уровень правовой культуры. Многие вопросы ориентированы на базовые, преимущественно социальные нормы. Например, вопрос «как записаться к врачу?», не относится к правовым вопросам, а целый ряд вопросов зачастую слишком специализированы и направлены не на понимание права, а на механическое заучивание текста законов.

Также на рынке присутствует недопустимо большое количество услуг по «упрощенной» сдаче экзамена для мигрантов за денежные средства.

Все это, по сути, дискредитирует существующую систему социальной и правовой адаптации и интеграции мигрантов. Правовая культура — это знание и психология и формирование ее должно осуществляться, на наш взгляд, не путем сдачи тестов с заранее «заученными» вариантами ответов, а путем реального обучения.

Результаты

В рамках проекта системы электронной миграции разработаны базовые компоненты, реализация которых обеспечивает достижение поставленной цели:

- 1) контрольный компонент на основе технологий электронного контроля;
- 2) правовое просвещение и правовое воспитание на основе технологий медиаобразования;
- 3) коммуникационный компонент — предполагает формирование социальной сети для мигрантов и возможность взаимодействия с органами публичной власти;
- 4) общественный электронный контроль. Без участия институтов гражданского общества невозможно создать качественную и эффективную систему социальной адаптации и интеграции мигрантов, а современные информационно-коммуникационные технологии позволяют вывести общественный контроль на принципиально новый уровень в контексте развития идей электронного участия [20].

Обеспечение открытости данных [23], внедрение элементов коммуникации и наставничества, на наш взгляд, могут способствовать созданию эффективной системы правовой адаптации, социализации для мигрантов и их дальнейшей интеграции в социальную среду.

Для реализации системы электронной миграции следует выделить базовые компоненты, реализация которых обеспечивает достижение поставленной цели.

- 1) Контрольный компонент на основе технологий электронного контроля. Электронный контроль позволяет в дистанционном режиме контролировать реализацию прав и свобод граждан, давать оценку текущему состоянию в области обеспечения прав мигрантов.
- 2) Правовое просвещение и правовое воспитание на основе технологий медиаобразования. Государства-участники СНГ должны обеспечить высокий уровень электронного обучения мигрантов на основе технологий и методов медиаобразования.
- 3) Информационно-коммуникационный компонент. Формирование единого информационно-коммуникационного ресурса (социальной сети, интернет-портала) для мигрантов и возможность взаимодействия с органами публичной власти с использованием информационно-коммуникационных технологий.
- 4) Общественный электронный контроль. Без участия институтов гражданского общества невозможно создать качественную и эффективную систему социальной адаптации и интеграции мигрантов, а современные информационно-коммуникационные технологии позволяют вывести общественный контроль на принципиально новый качественный уровень.

Обсуждение

Для эффективного информационно-правового просвещения с использованием информационно-коммуникационных технологий наукой медиаобразования разработан эффективный инструментарий. Медиаобразование — это процесс образования и развития личности с помощью и на материале средств массовой коммуникации с целью формирования правовой культуры как основы взаимодействия с личностями, обществом и государством [5, с. 19; 16, с. 66–80].

Электронное обучение является одной из наиболее действенных форм реализации медиаобразования.

Электронное обучение рассматривается как обучение с использованием информационно-коммуникационных технологий [1, с. 75–97; 16, с. 66–80; 17, с. 18–21].

Таким образом, информационно-правовое просвещение мигрантов планируется осуществлять на основе применения методики медиаобразования посредством электронного обучения.

Уровни правового поведения, разработанные в юридической науке, являются, по сути, показателями реального уровня правовой культуры граждан и мигрантов:

- 1) социально-активный;
- 2) правомерное поведение;
- 3) конформистское;
- 4) маргинальное [4, гл. 26]

Отдельные проекты по реализации элементов концепции электронной миграции уже функционируют¹, однако системная, комплексная работа в части повышения уровня информационно-правовой культуры мигрантов, их социализации с использованием информационно-коммуникационных технологий не ведется.

Таким образом, возникает необходимость формирования единого информационно-правового пространства не только в России, но и странах СНГ (реализация принципа мультиязычности), для обеспечения мигрантов правовой и социально значимой информацией. В качестве концептуальной новеллы вводится в научный оборот понятие «информационно-правовой портфель» — минимальный уровень информационно-правовой культуры, необходимый для эффективной интеграции мигрантов в обществе.

В информационном обществе нельзя говорить о правовой культуре в отрыве от культуры информационной. В науке активно формируется тренд информационно-правовой культуры [1, с. 75–97; 2; 3; 7, с. 40; 8, с. 21–33]. Важно не только научить мигранта основам законодательства, но и дать основы знаний по поиску необходимой информации в глобальном информационном пространстве, учитывая специфику современной информационной сферы и необходимость формирования информационно-правовой компетентности для эффективного использования информационных ресурсов [5; 6, с. 38–41; 7, с. 15–19; 11; 13, с. 21–33; 14, с. 46–48; 15, с. 18–19].

Одними из базовых разделов интернет-портала могут стать следующие:

- 1) единая база миграции, централизованный учет;
- 2) возможность отслеживания мигрантов на всем пространстве СНГ;
- 3) эффективная и оперативная информационная и правовая поддержка мигрантов в режиме онлайн;
- 4) электронная карточка мигранта;
- 5) социализация и обучение мигранта — создание медиаконтента по правовому просвещению мигрантов. Это позволит предупредить (превентивная функция) совершение правонарушений в дальнейшем, в том числе по незнанию, а также позволит мигрантам квалифицированно защищать свои права в случае их нарушения.

В настоящее время планируется на первом этапе создать портал в Российской Федерации как опытный образец, в дальнейшем распространить опыт на пространство СНГ. В качестве минимальных ожидаемых результатов можно выделить снижение количества правонарушений и преступлений в среде мигрантов, повышение законопослушности мигрантов вследствие роста уровня информационно-правовой грамотности.

Выводы

Обеспечение открытости данных, внедрение элементов коммуникации и наставничества может способствовать созданию эффективной системы правовой адаптации, социализации для мигрантов и их дальнейшей интеграции в социальную среду.

¹ Межрегиональный информационный портал «Миграция и мигранты» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.migrussia.ru/> (дата обращения: 30.07.2018).

Отдельные проекты по реализации элементов концепции электронной миграции уже функционируют, однако системная, комплексная работа в части повышения уровня информационно-правовой культуры мигрантов, их социализации с использованием информационно-коммуникационных технологий на пространстве СНГ не осуществляется.

Таким образом, возникает необходимость формирования единого информационно-правового пространства на пространстве СНГ для обеспечения системной, качественной и достоверной информации для мигрантов.

В информационном обществе необходимо рассматривать правовую и информационную культуру в системной взаимосвязи. В политической и научной среде в настоящее время формируется концепция информационно-правовой культуры. Таким образом, необходимо предоставить мигрантам возможность изучить основы законодательства и сформировать навыки по поиску необходимой информации в глобальном информационном пространстве.

Информационно-правовое пространство — это понятие, введенное для обозначения части информационного общедоступного пространства, которое отвечает и создано в соответствии с определенными правовыми требованиями к информации, позволяющими повысить ее качество, что может выражаться в достоверности, конструктивной направленности и однозначно воспринимаемой форме выражения, содержащейся в сети информации. При этом юридические требования, предъявляемые к информации, должны быть правовыми и соответствовать конституционным положениям и общепризнанным принципам и нормам международного права в области распространения информации.

Эффективное использование электронного управления может снизить внутреннее давление для политических перемен. Например, одной из признанных целей и желаемых результатов электронного управления является повышение прозрачности осуществления государственных функций, процесса голосования для уменьшения возможностей коррупционных проявлений. Коррупция является широко признанным источником разочарования граждан и, как следствие, потенциальным источником общественных волнений и политических перемен. Помогая снижению уровня коррупции, инициативы и проекты в области электронной демократии могут способствовать сохранению авторитета власти и обеспечению соблюдения прав и свобод граждан.

Литература

1. Антонов Я. В. Медиаобразование как инструмент формирования информационно-правового пространства в системе электронной демократии // Медиаобразование. 2017. № 1. С. 75–97.
2. Антонов Я. В. Электронное голосование в системе электронной демократии: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юр. наук. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. М., 2015.
3. Антонов Я. В. Электронное голосование в системе электронной демократии: конституционно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юр. наук. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Москва, 2015.
4. Теория государства и права: учебник / под ред. С. С. Алексеева. М. : Норма, 2005.
5. Антонов Я. В. Электронное голосование: понятие, правовые особенности и перспективы. Саарбрюккен: Lambert Academic Publishing, 2013.
6. Антонов Я. В. Электронная демократия как политико-правовой механизм согласования частных и публичных интересов // Российская юстиция. 2017. № 12. С. 38–41.
7. Антонов Я. В. Информационно-правовое пространство как элемент информационной безопасности современной демократии в России // Актуальные проблемы юридической науки, практики и высшего образования. II ежегодные научные чтения, посвященные памяти почетного президента Санкт-Петербургской юридической академии профессора

- Зыбина Станислава Федоровича: в 2-х т. Санкт-Петербургская юридическая академия. 2015. С. 15–19.
8. Барциц И. Н. Конституционно-правовое пространство Российской Федерации : дис. ... д-ра юр. наук. М., 2001 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovoe-prostranstvo-rossijskoj-federacii.html> (дата обращения: 10.05.2018).
 9. Видясова Л. А., Чугунов А. В., Видясов Е. Ю. Развитие электронного управления в странах евразийского экономического союза: прогресс, вызовы и перспективы // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2017. Т. 12. № 1. С. 66–80.
 10. Винокурова Е. И. Управление социально-экономической адаптацией и интеграцией внешних мигрантов в российский социум [Электронный ресурс]. URL: <http://vestnik.uapa.ru/issue/2016/01/05> (дата обращения: 10.05.2018).
 11. Видясова Л. А., Болгов Р. В., Чугунов А. В. Электронное правительство в странах Евразийского экономического союза: опыт пилотного исследования и перспективные методы // Евразийский юридический журнал. 2016. № 7 (98). С. 207–214.
 12. Галиева С. И., Федорченко А. А. Эволюция правового пространства: постановка проблемы // Вестник Казанского технологического университета. 2013. Вып. 16. Т. 16 [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-pravovogo-prostranstva-postanovka-problemyixzz4R8ovQNiG> (дата обращения: 10.05.2018).
 13. Демидов А. А., Третьяков А. Л. Центры этико-правовой информации и медиаобразования на базе школьной библиотеки — новация в реализации ФГОС и инфраструктура для развития информационно-правовой культуры детей и молодежи // Медиаобразование. 2016. № 2. С. 21–33.
 14. Овчинников В. А., Антонов Я. В. Основы безопасности обеспечения информации в рамках систем электронного голосования // Российская юстиция. 2013. № 3. С. 46–48.
 15. Овчинников В. А., Антонов Я. В. Теоретико-практические аспекты электронной демократии и электронного голосования // Юридический мир. 2013. № 4. С. 18–19.
 16. Тархов С. В. Медиакомпетентность и электронное обучение: проблемы, задачи, пути решения // Медиаобразование. 2016. № 4. С. 66–80.
 17. Тархова Л. М. Дистанционное образование: возможности, проблемы и перспективы // На пути к новым технологиям. Материалы региональной научно-практической конференции молодых ученых и специалистов. Уфа, 2000. С. 18–21.
 18. Федоров А. В. Медиаобразование: история, теория и методика. Ростов-на-Дону : ЦВВР, 2001.
 19. Федоров А. В. Трудно быть молодым: Кино и школа. М. : Киноцентр, 1989.
 20. Чугунов А. В. Электронное участие в контексте трансформации концепции демократии // Управленческое консультирование. 2017. № 8. С. 14–20.
 21. Чугунов А. В. Взаимодействие граждан с властью как канал обратной связи в институциональной среде электронного участия // Власть. 2017. Т. 25. № 10. С. 59–66.
 22. Chugunov A. V., Zenchenkova K., Kabanov Y. Russian E-Petitions Portal: Exploring Regional Variance in Use // Lecture Notes in Computer Science. 2016. V. 9821. P. 109–122.
 23. Antonov Ja. V. Legal mechanisms of e-democracy for harmonization and coordination of relations between citizens, organizations and the state // Государственная служба. 2017. Т. 19. № 2 (106). С. 32–36.
 24. Chugunov A. V., Zenchenkova K., Kabanov Y. E-Participation Portals Automated Monitoring System For Political And Social Research // Communications in Computer and Information Science. 2016. V. 674. P. 290–298.
 25. Bershadskaya L., Chugunov A., Dzhusupova Z. Understanding E-Government Development Barriers in Cis Countries and Exploring Mechanisms for Regional Cooperation // Lecture Notes in Computer Science. 2013. V. 8061 LNCS. P. 87–101.
 26. Vidasova L., Chugunov A., Trutnev D. Program Overview of E-Government Development within the Eurasian Economic Union: Progress, Challenges and Prospects // International Journal of Electronic Governance. 2016. V. 8. N 3. P. 265–282.
 27. Chugunov A., Misnikov Y., Filatova O. Citizens' Deliberation Online as Will-Formation: The Impact of Media Identity on Policy Discourse Outcomes in Russia // Lecture Notes in Computer Science. 2016. V. 9821. P. 67–82.
 28. Kabanov Y., Chugunov A. V. Electronic «Pockets of Effectiveness»: E-Governance and Institutional Change in St. Petersburg, Russia // Lecture Notes in Computer Science. 2017. V. 10428 LNCS. P. 386–398.

Об авторе:

Антонов Ярослав Валерьевич, руководитель Центра развития механизмов электронной демократии, доцент кафедры правоведения Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат юридических наук, antonovjv@gmail.com

References

1. Antonov Ya.V. Media education as the instrument of formation of information and legal space in the system of electronic democracy // Media education [Mediaobrazovanie]. 2017. N 1. P. 75–97. (In rus)
2. Antonov Ya.V. Electronic vote in the system of electronic democracy: constitutional and legal research. Dissertation. Moscow, 2015. (In rus)
3. Antonov Ya.V. Electronic vote in the system of electronic democracy: constitutional and legal research. Dissertation abstract. Moscow, 2015. (In rus)
4. Theory of the state and law: textbook / ed. S.S. Alekseev. M. : Norma, 2005. (In rus)
5. Antonov Ya.V. Electronic vote: concept, legal features and prospects. Saarbruecken: Lambert Academic Publishing, 2013. (In rus)
6. Antonov Ya.V. Electronic democracy as political legal mechanism of coordination of private and public interests // Russian justice [Rossiiskaya yustitsiya]. 2017. N 12. P. 38–41. (In rus)
7. Antonov Ya.V. Information and legal space as an element of information security of modern democracy in Russia // Current problems of jurisprudence, practice and the higher education [Aktual'nye problemy yuridicheskoi nauki, praktiki i vysshego obrazovaniya]. II annual scientific readings devoted to memory of the Honorary President of the St. Petersburg Legal Academy Professor Zybin Stanislav Fedorovich: in 2 vol. St. Petersburg Legal Academy. 2015. P. 15–19. (In rus)
8. Bartsits I.N. Constitutional and legal space of the Russian Federation. Doctoral dissertation. M., 2001 [Electronic resource]. URL: <http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovoe-prostranstvo-rossijskoj-federacii.html> (date of the address: 05.10.018) (In rus)
9. Vidyasova L. A., Chugunov A. V., Vidyasov E. Yu. Development of electronic control in the countries of the Eurasian Economic Union: progress, calls and prospects // Bulletin of the international organizations: education, science, new economy [Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii: obrazovanie, nauka, novaya ekonomika]. 2017. V. 12. No. 1. P. 66–80. (In rus)
10. Vinokurova E. I. Management of social and economic adaptation and integration of external migrants into the Russian society [Electronic resource]. URL: <http://vestnik.uapa.ru/issue/2016/01/05/> (date of the address: 05.10.2018). (In rus)
11. Vidyasova L. A., Bolgov R. V., Chugunov A. V. The electronic government in the countries of the Eurasian Economic Union: experience of a pilot research and perspective methods // Eurasian Law Journal [Evraziiskii yuridicheskii zhurnal]. 2016. N 7 (98). P. 207–214. (In rus)
12. Galieva S. I., Fedorchenko A. A. Evolution of legal space: statement of a problem // Bulletin of the Kazan Technological University [Vestnik Kazanskogo tekhnologicheskogo universiteta]. 2013. Is. 16. V. 16 [Electronic resource]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-pravovogo-prostranstva-postanovka-problemyixzz4R8ovQHIG> (date of the address: 05.10.2018). (In rus)
13. Demidov A. A., Tretyakov A. L. The centers of ethic legal information and media education on the basis of school library — an innovation in realization FSES and infrastructure for development of information and legal culture of children and youth // Media education [Mediaobrazovanie]. 2016. N 2. P. 21–33. (In rus)
14. Ovchinnikov V. A., Antonov Ya. V. Bases of safety of providing information within the systems of electronic vote // Russian Justice [Rossiiskaya yustitsiya]. 2013. N 3. P. 46–48. (In rus)
15. Ovchinnikov V. A., Antonov Ya. V. Theoretical and practical aspects of electronic democracy and electronic vote // Legal world [Yuridicheskii mir]. 2013. N 4. P. 18–19. (In rus)
16. Tarkhov S. V. Media competence and electronic training: problems, tasks, solutions // Media education [Mediaobrazovanie]. 2016. No. 4. P. 66–80. (In rus)
17. Tarkhova L. M. Remote education: opportunities, problems and prospects // On the way to new technologies. Materials of a regional scientific and practical conference of young scientists and experts [Na puti k novym tekhnologiyam. Materialy regional'noi nauchno-prakticheskoi konferentsii molodykh uchenykh i spetsialistov]. Ufa, 2000. P. 18–21. (In rus)
18. Fedorov A. V. Media education: history, theory and technique. Rostov-on-Don : CVVR, 2001. (In rus)
19. Fedorov A. V. It is difficult to be young: Cinema and school. M. : Movie center, 1989. (In rus)

20. Chugunov A. V. E-Participation in the Context of Democracy Concept Transformation // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 8. P. 14–20. (In rus)
21. Chugunov A. V. Interaction of citizens with the power as a feedback channel in the institutional environment of electronic participation // Power [Vlast']. 2017. V. 25. N 10. P. 59–66. (In rus)
22. Chugunov A. V., Zenchenkova K., Kabanov Y. Russian E-Petitions Portal: Exploring Regional Variance in Use // Lecture Notes in Computer Science. 2016. V. 9821. P. 109–122.
23. Antonov Ja. V. Legal mechanisms of e-democracy for harmonization and coordination of relations between citizens, organizations and the state // Public Service. 2017. T. 19. N 2 (106). P. 32–36.
24. Chugunov A. V., Zenchenkova K., Kabanov Y. E-Participation Portals Automated Monitoring System For Political And Social Research // Communications in Computer and Information Science. 2016. V. 674. P. 290–298.
25. Bershadskaya L., Chugunov A., Dzhushupova Z. Understanding E-Government Development Barriers in Cis Countries and Exploring Mechanisms for Regional Cooperation // Lecture Notes in Computer Science. 2013. V. 8061 LNCS. P. 87–101.
26. Vidasova L., Chugunov A., Trutnev D. Program Overview of E-Government Development within the Eurasian Economic Union: Progress, Challenges and Prospects // International Journal of Electronic Governance. 2016. V. 8. N 3. P. 265–282.
27. Chugunov A., Misnikov Y., Filatova O. Citizens' Deliberation Online as Will-Formation: The Impact of Media Identity on Policy Discourse Outcomes in Russia // Lecture Notes in Computer Science. 2016. V. 9821. P. 67–82.
28. Kabanov Y., Chugunov A. V. Electronic «Pockets of Effectiveness»: E-Governance and Institutional Change in St. Petersburg, Russia // Lecture Notes in Computer Science. 2017. V. 10428 LNCS. P. 386–398.

About the author:

Jaroslav V. Antonov, Head of the Center for Development of e-democracy mechanisms, Associate Professor of the Chair of Law of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Jurisprudence, antonovjv@gmail.com

Особенности политической борьбы в процессе формирования регионального парламентаризма в современной России

Заикин А. А.

Законодательное собрание Санкт-Петербурга; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; Sptk2011@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Цель исследования: изучить специфику политической борьбы в процессе формирования регионального парламентаризма в современной России.

Методы исследования: проблемно-теоретический, хронологический, системный, историко-сравнительный.

Результаты: разработаны предложения по созданию эффективного регионального парламентаризма.

Выводы: на данном этапе развития региональный парламентаризм находится в процессе формирования. Однако некоторые тенденции, в частности использование механизма корпоративности, пагубно отражаются на эффективности данной системы.

Ключевые слова: политика, регион, парламентаризм, Российская Федерация, выборы, механизм корпоративности

Peculiarities of Political Struggle in the Formation of Regional Parliamentarism in Modern Russia

Zaikin A. A.

Legislative Assembly of Saint Petersburg; Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPА), Saint-Petersburg, Russian Federation; Sptk2011@yandex.ru

ABSTRACT

The aim of the study: to study the specificity of political struggle in the formation of regional parliamentarism in modern Russia.

Research methods: problem-theoretical, chronological, systemic, historical-comparative.

Results: proposals for the creation of an effective regional parliamentarism have been developed.

Conclusions: at this stage of development, regional parliamentarism is in the process of formation. However, some trends, in particular the use of corporatism mechanism, adversely affect the effectiveness of the system.

Keywords: policy, region, the parliamentary system, the Russian Federation, the election, the mechanism of corporate

Введение

Парламентаризм представляет собой сложную систему общественных отношений, связанных с формированием и функционированием представительного и законодательного органов государственной власти. Эта система организации государственной власти основана на принципах разделения властей, верховенства закона и обеспечения ведущей роли парламента в целях утверждения отношений социальной справедливости [16, с. 79].

Региональные парламенты обладают большими возможностями в организации общественной жизни РФ, в структурировании и активизации политического пространства субъектов РФ, а также в повышении ответственности всей системы государственного управления [22, с. 69].

В условиях федеративного государства, каковым является РФ, регионализация политических интересов в системе институционального анализа парламентских отношений представляется наиболее важной сегодня [1, с. 85]. Крайне пагубно ныне, в преддверии возможного ядерного противостояния Западу, пренебрегать в контексте политической регионалистики особенностями парламентского развития. Соответственно в данной статье необходимо проанализировать системное развитие регионального парламентаризма в России, при основе на теоретико-методологические положения, которые отражают политический процесс регионов РФ [13, с. 33]. Вопросы регионального парламентаризма, требующие серьезных исследований, — это процессы становления и эволюции регионального парламентаризма, характер взаимодействия с исполнительной властью, восприятие парламентов гражданами РФ и пристальный анализ кампаний по выборам местных парламентов, механизмы принятия решений парламентариями, межпарламентские связи и т. д. [3, с. 196]. В рамках данной статьи будет затронута часть из них. В этом заключается актуальность темы исследования.

Материалы и методы

В данном исследовании использовано большое количество библиографических источников по истории становления и совершенствования регионального парламентаризма в современной Российской Федерации.

При работе над статьей были использованы принципы историзма, объективности, детерминизма, кроме того, как общенаучные, так и частнонаучные методы: сочетание цивилизационного и институционального подходов, хронологический, проблемно-теоретический, системный, историко-сравнительный.

Результаты

Особенность российского национально-территориального устройства создала необходимость федеративной организации государственной власти (т. е. на уровне субъектов Российской Федерации) [11, с. 83].

В регионах РФ, как гласит Конституция РФ, необходимо создание законодательных (представительных) органов госвласти. Причем, система их должна устанавливаться субъектами Российской Федерации самостоятельно, однако с учетом общих принципов организации, а также основ конституционного строя и соответствующими ФЗ [4, с. 10].

Таким образом, в Конституции Российской Федерации 1993 г. заложены правовые основы для организации и деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти — парламентов — как на федеральном уровне (Федеральное собрание РФ), так и на уровне субъектов Российской Федерации (региональные парламенты) [6, с. 133].

С. Предыбайлов в эволюции в субъектах РФ представительной власти выделяет три этапа:

- 1) становление предпосылок парламентаризма;
- 2) учреждение и последующее формирование парламентов;
- 3) совершенствование деятельности парламентов [20, с. 84].

Предпосылками можно определить многопартийность¹ и альтернативные выборы. Например, в 1987 г. в малом числе округов (только 0,4%) прошли выборы на альтернативной основе в местные Советы. 1989 г. ознаменовался альтернативными выборами — Съезда народных депутатов СССР, а 1990 г. — альтернативными выборами областных Советов [14, с. 7]. Также серьезно изменился демографический и социально-классовый депутатский состав. Вместо крестьян, рабочих, молодежи, женщин в обновленных Советах большинством стали партийные и хозяйственные руководители. Далее этот процесс стал необратимым как часть процедуры формирования и функционирования представительных органов власти на конкурентной основе [5, с. 89].

На втором этапе деятельность всех Советов была завершена соответствующим указом Президента РФ. Однако Конституция РФ 1993 г. дала начало развитию в субъектах РФ представительной власти как парламентского института [17, с. 115].

Необходимо вспомнить о прошедших «учредительных выборах» (середина 1994 г.) в органы представительной власти, получившие разнообразные названия (Законодательное собрание, Губернская, Областная Дума, те же Советы депутатов и т. д.). Отсутствие четких формулировок и единого подхода к организации парламентских региональных систем привело к большому разбросу институциональной инфраструктуры легислатуры [19, с. 4]. Вначале данные парламенты были реальной политической силой, они выполняли в инновационной для России политической системе функцию демократической легитимации, участвовали в принятии учредительной документации (Уставы, Конституция) субъектов РФ, конституировавших новые властные органы, закрепляли их порядок взаимодействия, полномочия. То есть областные Советы в период перестройки и радикальных российских преобразований 1993–1994 гг. эволюционировали в новые органы государственной власти — парламенты. Причем, региональные социальные силы боролись за представительство в парламентах [23, с. 173].

Третий же этап продолжается по сей день, начиная со становления в качестве Президента РФ В. В. Путина. В целом, трансформация региональных парламентов происходит в контексте политики «централизованного федерализма» в рамках повышения эффективности и роли законодательной власти в субъектах РФ [12, с. 10].

С 2001 г. единственным видом избирательного объединения как на региональных, так и федеральных выборах обозначены общенациональные партии². Различные региональные движения и партии были лишены возможности оставаться значимой политической силой в рамках парламентов [10, с.60].

Необходимо отметить принятый 12 июня 2002 г. ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав на участие в референдуме граждан РФ», сделавший для субъектов РФ обязательной норму участия в выборах законодательных органов партийных списков. Позже партии, представленные в Госдуме, были освобождены от необходимости внесения залога или сбора подписей в избирательных кампаниях в регионах [2, с. 11]. Подобные инновации повысили в формировании региональных парламентов роль партий, помогли структуризации работы парламентов организацией полнофункционалирующих партийных фракций. Когда же в 2005 г. были отменены прямые губернаторские выборы, это способствовало еще большему усилению роли в политической системе субъектов РФ парламентов. Тому же способствовали новые правила по формированию Совета Федерации ФС РФ, когда

¹ «Коммунистическая партия Советского Союза, другие политические партии, а также профсоюзные, молодежные, иные общественные организации и массовые движения через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов, и в других формах участвуют в выработке политики Советского государства, в управлении государственными и общественными делами» — ст. 93 Конституции СССР.

² Федеральный закон «О политических партиях».

с 1 января 2011 г. именно региональными парламентами только из числа региональных и муниципальных депутатов, а также губернаторами выдвигаются новые сенаторы. То есть более серьезные требования в области законодательства способствовали повышению эффективности региональных парламентов. Однако, как и ранее, их деятельность находится под гнетом, если не сказать, контролем, «административного ресурса» [9, с. 108].

Сегодня можно отметить механизм корпоративности, действующий с помощью ресурсов исполнительной власти. Он весьма широко распространен также на федеральном уровне власти, однако не столь повсеместно и свободно, как в системах государственной власти регионального уровня, так как на уровне федерации все же пока присутствуют относительные ограничители, в частности, оппозиция партий как разность групп влияния [8, с. 52].

На региональном уровне политическое пространство целиком и полностью контролируется правящей партией, что позволяет эксплуатировать в корпоративных интересах. Это выражено как в процессе выдвижения кандидатов, так и проведения предвыборных кампаний данных кандидатов, обеспечения их благоприятными возможностями при голосовании [21, с. 125]. То есть структуры местного самоуправления совместно с исполнительной властью привлекают все ресурсы для создания региональных парламента, не считающихся с реальными позициями избирателей.

Однако данная технология формирования парламента на региональном уровне крайне негативно отражается на последующей деятельности этих парламента, несамостоятельных в принятых решениях. У них практически отсутствует уровень политической ответственности перед населением региона, а во взаимодействии с избирателями отсутствует системность самокритичности и отчетности.

Однако региональный парламентаризм все же имеет немалые возможности в увеличении ответственности системы государственного управления в целом, в организации жизни общества, в активизации и последующем структурировании политической сферы деятельности субъектов Российской Федерации [25, с. 70].

Но чтобы данные возможности реализовались, нужно, чтобы парламента стали истинно институтами настоящих представительств гражданского общества. Они должны стать средством выражения интересов граждан регионов, свободно и эффективно выполняющими свои функции.

Обсуждение

Таким образом, представительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации с 1990-х годов испытывали на себе ряд трансформационных изменений.

Можно выделить условия эффективного функционирования региональных парламента:

- нормативно-правовая база, которая актуализирует функционирование региональных парламентских отношений и развитие системы институциональной среды;
- определенные ценностные общественные ориентации, направленные на аккумуляцию совершенствования политической культуры, а также получения решений, которые связаны с интерпретацией функционирования политических акторов на базе опыта исторического развития;
- системная организация циклов выборов, которая дает возможность реализации принципов демократической политики [7, с. 48];
- реальная многопартийность, которая дает возможность конкурентной политической ориентации на демократические политические принципы [18, с. 125].

Президент РФ В. В. Путин изначально взял курс на укрепление «вертикали власти», причем и законодательной, как и традиционно исполнительной. Государствен-

ное стимулирование активности политических партий повлекло за собой повсеместное реформирование порядка формирования региональных парламентов и, как следствие, изменение их внутренней структуры и форм деятельности. Все это лишило региональный парламентаризм специфической черты начальных этапов становления — разнообразия региональной специфики [15, с. 100].

Президентство В.В. Путина, а также Д. Медведева сосредоточило их действия на совершенствовании системы отношений регионов и федерального Центра. В итоге весьма сильно ограничена власть глав субъектов РФ путем возрастания роли законодательных органов государственной власти. Последнее сегодня ярко отражено на раскладе сил внутри государственных и региональных партийных институтов [21, с. 127].

Также необходимо отметить активную реализацию принципа корпоративности, действующего вне регламентируемых предписаний и установлений, а также законодательной нормы. Во главе обычно представители бизнес-элиты как регионального, так и глобального уровня, которые пытаются институционально оформить сферу своего влияния с помощью лоббирования собственных инициатив, политических решений, экономических интересов.

Президент Башкортостана Р. Хамитов в своем выступлении подчеркивает: «Нам нужен работающий парламент. Нам нужны сильные, крепкие люди, которые будут отстаивать интересы всех граждан» [24].

Однако для эффективного становления регионального парламентаризма в РФ необходимы условия, нарушаемые принципом корпоративности, а именно: реально действующий принцип разделения властей, институциональное оформление региональных парламентов как органов законодательной власти, а также существенная роль последних в политической жизни региона.

Следовательно, современное изучение парламентаризма регионального уровня невозможно без сопутствующих исследований современных российских политических элит. Необходим междисциплинарный подход к анализу российского государственного управления. То есть, особенность трансформации внутрирегиональных политических систем РФ определяется переходным состоянием, незавершенностью процесса парламентского регионального образования в России.

Литература

1. Адамеску А. А., Смирнова О. О. Укрупнение регионов как модель новой экономической политики России // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. № 2(26). С. 84–89.
2. Бирюков С. В. Региональная политическая власть: институты, структуры, механизмы: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 2009.
3. Борисовская Н. В. Основные этапы развития регионального парламентаризма в Российской Федерации // Казанская наука. 2011. № 3. С. 195–198.
4. Вискулова В. В. Актуальные вопросы гарантирования избирательных прав граждан в региональном законодательстве о выборах // Избирательное право. 2013. № 4 (24). С. 8–27.
5. Волкова Е. В. Становление нового российского регионального парламентаризма. Рязанская областная Дума в 1994–1997 гг. // Вестник ЕИ. 2013. № 4 (24). С. 88–92.
6. Диденко А. Н. Сущность парламентаризма и некоторые особенности его становления в субъектах Российской Федерации // Вестник ТГУ. 2008. № 2. С. 133–139.
7. Добрынин Н. М. Российский федерализм: становление, современное состояние и перспективы. Новосибирск : Наука, 2005. 429 с.
8. Долгов В. М., Стрижова А. Ф. Ответственность политической элиты. Теория и современная российская практика: монография. М. : Юстицинформ, 2014.
9. Игнатенко И. М. Становление новой модели российского федерализма // Вестник ПИУ. 2015. № 5 (50). С. 107–112.
10. Кисляков М. М. Проблемы регионального политического управления в современной России // Социогуманитарный вестник. 2015. № 1 (14). С. 59–62.

11. Кынев А. Выборы региональных парламентов в России 2009–2013: От партизации к персонализации. М. : Центр «Панорама», 2014.
12. Махина С. Н. Концепция децентрализации государственного администрирования: некоторые вопросы содержания и значения // Административное право и процесс. 2006. № 1. С. 10–13.
13. Мельников А. Г. Региональный аспект парламентских отношений федеративного государства // Вестник БИСТ. 2016. № 4 (33). С. 33–39.
14. Никитина Т. А. Генезис и развитие современной модели федерализма в России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Уфа, 1999.
15. Новикова А. В. Процесс реформирования органов политической власти и местного самоуправления РФ и Забайкальского края // Вестник ЗГУ. 2014. № 9. С. 98–108.
16. Ондар Е. М. К истории становления и развития регионального парламентаризма (на примере Республики Тыва) // Научные труды Тувинского государственного университета. Кызыл : ТГУ, 2016. С. 79–81.
17. Осташова Е. А. Региональный опыт парламентаризма на примере Государственной Думы Томской области в 1994–2001 гг. // Вестник ТГУ. 2013. № 373. С. 115–118.
18. Петухов А. В. Развитие взаимоотношений центра и субъектов федерации в процессе модернизации российской государственности // Вестник Мордовского университета. 2010. № 3. С. 122–130.
19. Петухов А. В. Эволюция российского федерализма: политико-правовой анализ // Общественные науки. 2009. № 3 (11). С. 3–11.
20. Предыбайлов С. М. Эволюция представительной власти в субъектах Российской Федерации (на материалах областных парламентов) // Точки над е. 2012. № 1. С. 84–90.
21. Рыбакова С. С. Политическая функциональность регионального парламента в современной России // Вестник Поволжского института управления. 2016. № 1 (53). С. 122–128.
22. Рыбакова С. С. Особенности формирования региональных парламентов в субъектах РФ // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. № 3. С. 69–76.
23. Филимонов А. Г. Федерация в современной России: проблемы и перспективы развития // Вестник Воронежского института МВД России. 2018. № 1. С. 173–177.
24. Хамитов Р. Нам нужен работающий парламент // Информационное агентство «Башинформ» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bashinform.ru/news/1147183-nam-nuzhen-rabotayushchiy-parlament-rustem-khamitov/?yn> (дата обращения: 12.06.2018).
25. Чепунов О. И. Централизация и децентрализация в административной реформе // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2008. № 1. С. 68–70.

Об авторе:

Заикин Андрей Анатольевич, советник Председателя Законодательного собрания Санкт-Петербурга, аспирант Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); Sptk2011@yandex.ru

References

1. Adamesku A. A., Smirnova O. O. Integration of regions as model of the new economic policy of Russia // Modernization. Innovations. Development [MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie)]. 2016. N 2(26). P. 84–89. (In rus)
2. Biryukov S. V. Regional political power: institutes, structures, mechanisms: dissertation abstract. M., 2009. 53 p. (In rus)
3. Borisovskaya N. V. The main stages of development of regional parliamentarism in the Russian Federation // Kazan science [Kazanskaya nauka]. 2011. N 3. P. 195–198. (In rus)
4. Viskulova V. V. Topical issues of guaranteeing electoral rights of citizens in the regional legislation on elections // Electoral law [Izbitatel'noe pravo]. 2013. N 4(24). P. 8–27. (In rus)
5. Volkova E. V. Formation of new Russian regional parliamentarism. The Ryazan region дума in 1994–1997 // EI Bulletin [Vestnik EI]. 2013. N 4(24). P. 88–92. (In rus)
6. Didenko A. N. Essence of parliamentarism and some features of its formation in territorial subjects of the Russian Federation // TSU Bulletin [Vestnik TGU]. 2008. N 2. P. 133–139. (In rus)
7. Dobrynin N. M. Russian federalism: formation, current state and prospects. Novosibirsk : Science, 2005. 429 p. (In rus)
8. Dolgov V. M., Strizhova A. F. Responsibility of political elite. Theory and modern Russian practice: monograph. M. : Justiceinform, 2014. 144 p. (In rus)

9. Ignatenko I. M. Formation of new model of the Russian federalism // Messenger of PIU [Vestnik PIU]. 2015. N 5(50). P. 107–112. (In rus)
10. Kislyakov M. M. Problems of regional political government in modern Russia // Social and Human messenger [Sotsiologumanitarnyi vestnik]. 2015. N 1(14). P. 59–62. (In rus)
11. Kynev A. Elections of regional parliaments in Russia 2009–2013: From a partization to personalization. M. : Center “Panorama”, 2014. 728 p. (In rus)
12. Makhina S. N. Concept of decentralization of the state administration: some questions of maintenance and value // Administrative law and process [Administrativnoe pravo i protsess]. 2006. N 1. P. 10–13. (In rus)
13. Melnikov A. G. Regional aspect of the parliamentary relations of the federal state // Messenger of BIST [Vestnik BIST]. 2016. N 4(33). P. 33–39. (In rus)
14. Nikitina T. A. Genesis and development of modern model of federalism in Russia: Dissertation abstract. Ufa, 1999. 43 p. (In rus)
15. Novikova A. V. Process of reforming of bodies of the political power and local government of the Russian Federation and Zabaykalsky Krai // ZSU Bulletin [Vestnik ZGU]. 2014. N 9. P. 98–108. (In rus)
16. Ondar E. M. On a history of formation and development of regional parliamentarism (on the example of the Republic of Tyva) // Scientific works of the Tuva state university [Nauchnye trudy Tuvinskogo gosudarstvennogo universiteta]. Kyzyl : TSU, 2016. P. 79–81. (In rus)
17. Ostashova E. A. Regional experience of parliamentarism on the example of the State Duma of the Tomsk region in 1994–2001 // TSU Bulletin [Vestnik TGU]. 2013. N 373. P. 115–118. (In rus)
18. Petukhov A. V. Development of relationship of the center and territorial subjects of the federation in the course of modernization of the Russian statehood // Bulletin of the Mordovian University [Vestnik Mordovskogo universiteta]. 2010. N 3. P. 122–130. (In rus)
19. Petukhov A. V. Evolution of the Russian federalism: political and legal analysis // Social sciences [Obshchestvennye nauki]. 2009. N 3(11). P. 3–11.
20. Predybaylov S. M. Evolution of the representative power in territorial subjects of the Russian Federation (on materials of regional parliaments) // Dot the I's [Tochki nad e]. 2012. N 1. P. 84–90. (In rus)
21. Rybakova S. S. Political functionality of regional parliament in modern Russia // Bulletin of the Volga region Institute of management [Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniya]. 2016. N 1(53). P. 122–128. (In rus)
22. Rybakova S. S. Features of formation of regional parliaments in territorial subjects of the Russian Federation // Central Russian Journal of Social Sciences [Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk]. 2016. N 3. P. 69–76. (In rus)
23. Filimonov A. G. Federation in modern Russia: problems and prospects of development // Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation [Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii]. 2018. N 1. P. 173–177. (In rus)
24. Hamitov R. We need the working parliament // Bashinform News agency [An electronic resource]. URL: <http://www.bashinform.ru/news/1147183-nam-nuzhen-rabotayushchiy-parlament-rustem-khamitov/?yn> (In rus)
25. Chepunov O. I. Centralization and decentralization in administrative reform // Gaps in the Russian legislation. Legal Journal [Probely v rossiiskom zakonodatel'stve. Yuridicheskii zhurnal. 2008. № 1. S. 68–70.]. 2008. N 1. P. 68–70. (In rus)

About the author:

Andrey A. Zaikin, Advisor to the President of the St. Petersburg Legislative Assembly, Graduate student of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); Sptk2011@yandex.ru

Роль бизнес-дипломатии во внешнеполитической деятельности России

Марушин Д. В.

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация; bonart92@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается феномен бизнес-дипломатии как формы международной публичной коммуникации. Бизнес-дипломатия является одной из форм народной дипломатии и определяется как неофициальная переговорная деятельность независимых от правительств физических и юридических лиц. В статье анализируются отношения между бизнес-структурами разных стран в экономической и социальных сферах.

Ключевые слова: Россия, бизнес, дипломатия, внешнеполитическая деятельность, экономическая, социальная сферы

The Role of Business Diplomacy in Russian Foreign Policy Activities

Marushin D. V.

Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, Saint-Petersburg, Russian Federation; bonart92@yandex.ru

ABSTRACT

The article highlights the phenomenon of business diplomacy as a form of international public communication. Business diplomacy is one of the forms of people's diplomacy and is defined as an informal negotiating activity of individuals and legal entities independent of governments. The article analyzes the relations between business structures of different countries in economic and social spheres.

Keywords: Russia, business, diplomacy, foreign policy activity, economic, social spheres

Рассматривая бизнес-сообщество как один из субъектов общественных отношений в системе публичной коммуникации в условиях становления глобального информационного общества, необходимо отметить, что особенностью участия отдельных представителей бизнеса и бизнес-структур в целом в международной публичной коммуникации, как и в случае народной дипломатии, является независимость от государственного вмешательства, что получило название «бизнес-дипломатия». Как отмечает А. Полянский, «при общении с представителями крупного бизнеса взаимопонимания достичь оказывается гораздо легче, так как предприниматели научились лучше находить сбалансированные между интересами различных отраслевых групп решения. Правительству пора начать перенимать их опыт»¹. Представляется возможным рассматривать феномен бизнес-дипломатии как одну из форм международной публичной коммуникации, разновидность гражданской дипломатии. Следует отметить, что в имеющейся российской политической литературе отсутствует определение данного понятия. На наш взгляд, исходя из того утверждения, что бизнес-дипломатия является одной из форм народной дипломатии, можно дать ее следующее определение: это неофициальная переговорная

¹ Полянский А. Бизнес-дипломатия эффективнее государственной [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cfin.ru/press/boss/2002-11/01.shtml> (дата обращения: 21.02.2018).

деятельность независимых от правительств физических и юридических лиц, коммерческих организаций, направленная на развитие и улучшение отношений между бизнес-структурами разных стран в экономической и социальной сферах, а также установления диалога с глобальным гражданским обществом с целью информационного обмена, установления нового мирового экономического порядка в условиях глобализации. Таким образом, акторами бизнес-дипломатии выступают коммерческие негосударственные компании и их представители. Данный феномен связан с тем, что современное государство испытывает сильное давление со стороны общественного мнения. В результате чего сокращается государственная ответственность в сфере социальных обязательств. «Перераспределение ответственности за развитие социальной сферы стимулирует активный поиск каналов и форм взаимодействия между бизнесом, властью, представленными НКО группами социальных интересов, общественностью, выражающей позиции заинтересованных потребителей» [2]. Таким образом, формируется коммуникативный диалог этих акторов на основе нового типа экономики — «гражданской экономики», механизмы которой должны способствовать решению социальных проблем и созданию социально ответственного государства.

В современной России бизнес-структуры представляют собой наиболее подвижные и коммуникативно-активные общественные институты, которым крайне необходимы новые формы публичных коммуникаций, обеспечивающих формирование положительного имиджа и репутации российского бизнес-сообщества на глобальных рынках. Основным условием эффективности бизнес-дипломатии является вовлеченность в переговорный процесс всех заинтересованных сторон бизнеса, общественных организаций и профессиональных сообществ. В условиях XXI в. в России сформировалась разветвленная сеть общественных организаций, которые основаны на общности интересов отдельных отраслей бизнеса (например, Российский союз промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленная палата Российской Федерации и т. д.). Благодаря этому формируется возможность для неформальных дипломатических контактов российского бизнеса с зарубежными партнерами и в целом с гражданским обществом.

На сегодняшний день можно выделить следующие способы осуществления бизнес-дипломатии:

- организация информационного обмена по вопросам бизнес-рисков, которые могут возникать в публичном пространстве при реализации бизнес-проектов;
- разработка PR-кампаний по продвижению российского бизнеса за рубежом и по формированию его позитивного международного имиджа;
- создание условий для продвижения российских брендов на мировые рынки;
- включение российского бизнеса в глобальные публичные коммуникации.

Последний тезис о включении российского бизнеса в систему публичной коммуникации на глобальном уровне можно проиллюстрировать на примере участия российских компаний в Глобальном договоре ООН, который представляет собой основу для взаимодействия универсальной международной организации с глобальными бизнес-структурами по вопросам прав человека, трудовых отношений, охраны окружающей среды и борьбы с коррупцией. Идеологической основой данной крупнейшей глобальной инициативы является идея «ответственной гражданской позиции корпораций», что соответствует универсальным принципам ООН, «содействует большей устойчивости, справедливости и представительности глобального рынка и способствует формированию процветающих и преуспевающих обществ»¹. На сегодняшний день к Глобальному договору присоединились более тысячи ком-

¹ См.: Документы по «Глобальному договору» на русском языке [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unglobalcompact.org/Languages/russian/index.html> (дата обращения: 24.01.2018).

паний в ста странах мира, в том числе и около тридцати российских фирм. По словам Генерального секретаря Пан Ги Муна, «ни одно правительство не может самостоятельно справиться с такими глобальными вызовами, как нищета, распространение ВИЧ-инфекции или экологические катастрофы. Но участие в этой инициативе выгодно и бизнесу. <...> Это будет способствовать повышению их статуса в нашей стране и за рубежом»¹.

Важно подчеркнуть, что далеко не все бизнес-структуры желают участвовать в этом глобальном проекте, так как основная цель такой деятельности — призвать мировое бизнес-сообщество к социальной ответственности в условиях обострения глобальных проблем современности. Фактически получается, что диалог в рамках публичной коммуникации происходит не столько между самими бизнес-структурами, сколько между бизнесом и обществом.

История российского бизнеса достаточно коротка, если принимать за точку отсчета 1991 г. Однако проблема социальной ответственности бизнеса и его диалоговых взаимоотношений с обществом была поставлена в плоскость реализации уже в 2004 г., когда была принята Социальная хартия российского бизнеса. Важно подчеркнуть, что стандарты, заложенные в Хартии, базируются на принципах Глобального договора. Российская Хартия предполагает соблюдение бизнесом определенных правил игры:

- справедливую конкуренцию,
- добросовестную рекламу,
- обеспечение устойчивости бизнеса,
- честные взаимоотношения с работниками, обществом и инвесторами.

Сегодня к Социальной хартии присоединилось около 200 компаний².

Современная практика формирования гражданской экономики и в соответствии с этим бизнес-дипломатии на мировом уровне требует своего теоретического осмысления. В этой связи можно упомянуть сформировавшиеся в западной политической науке в 1970-х годах две теоретические концепции: корпоративной социальной ответственности (КСО) и корпоративного гражданства (КГ) [2]. Среди ведущих исследователей, развивающих идеи данных концепций в российской политической науке, следует отметить работы С. Перегудова, И. Семеновки, А. Дынкина, Е. Костиной и др.

Говоря о содержательной стороне данных концепций, важно дать определение основным категориям. Так, согласно определению российского исследователя И. Семеновки, под корпоративным гражданством понимается «стратегия бизнеса по взаимодействию с обществом в целях обеспечения эффективного и устойчивого развития и формирования собственной репутации как ответственного «корпоративного гражданина», полноправного участника такого развития» [3]. Важной чертой данной теоретической разработки является выделение двух коммуникационных структур: диалог «бизнес-бизнес» и диалог «бизнес-общество». В рамках последнего на первый план выходит идея формирования новых качеств личности предпринимателя, которые характеризуются как «ответственное гражданство». На международном уровне данный феномен как раз и нашел свою форму в виде бизнес-дипломатии, которая направлена на мировой социум (отдельные личности, некоммерческие организации, общественные движения и т. д.).

В этой связи феномен корпоративного гражданства возник именно благодаря становлению информационного общества, в условиях которого появились новые

¹ Кукол Е. Десять заповедей добра. Нищета, ВИЧ-инфекция и экологические катастрофы станут заботой российского бизнеса // Российская газета — Федеральный выпуск № 4636. 11.04.2008 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2008/04/11/pan-biznes.html> (дата обращения: 28.02.2018).

² Там же.

возможности участия бизнеса в диалоге с мировым сообществом. Для того чтобы успешно интегрироваться в систему «новой экономики», бизнесу необходимо не только предлагать на рынке высокотехнологичные товары и услуги, но и чрезвычайно важно налаживать доверительные отношения с обществом.

Резюмируя вышесказанное, представляется возможным выделить следующие предпосылки появления концепции корпоративного гражданства:

- в условиях глобализации политики и экономики бизнес стал выступать в роли самостоятельного, активного и влиятельного актора;
- информационный фактор и тенденция взаимозависимости мировой системы XXI в. повлияли на трансформацию основных мировоззренческих позиций современного бизнес-сообщества. Так, знаменитый тезис М. Фридмана о том, что «единственная ответственность бизнеса — это получение прибыли», концептуально трансформировался, в результате чего бизнес-деятельность приобрела социально ответственный характер¹.

Российский исследователь Е. Костина отмечает важность таких принципов концепции корпоративного гражданства, как:

- социальная активность и инициативность бизнес-сообщества;
- более тесные, чем у государства, коммуникационные связи с гражданским обществом;
- сочетание коммерческих и некоммерческих интересов определяет лицо современного социально ответственного бизнеса;
- лоббирование общественных интересов бизнесом в государственных структурах.

Таким образом, «корпоративное гражданство — это модель ответственного общественного поведения компании, нацеленного на ее включение в системное взаимодействие с другими социальными институтами для совместного участия в осуществлении стратегии развития» [3].

В развитие концептуальных идей корпоративного гражданства следует рассмотреть уже вышеупомянутую концепцию корпоративной социальной ответственности (КСО), в которой основной акцент сделан на практической реализации новых форм бизнес-коммуникации с обществом (вопросы трудовых стандартов, работа с персоналом, природоохранные мероприятия, защита прав человека и т. д.). По мнению российского исследователя И. Семененко, «КСО является своего рода фундаментом, основой реализации модели КГ, причем как на уровне конкретных социально значимых инициатив, так и на уровне обеспечения их ценностной (социально ответственной) мотивации. С другой стороны, у доктрины КГ есть и сугубо политическое измерение, нацеленное на включение корпорации в системное взаимодействие с другими социальными и политическими институтами» [3].

В последние годы в российской науке актуализировалась проблема осмысления феномена социально ответственного бизнеса и его форм коммуникации с обществом в современных российских условиях. В результате появился ряд диссертационных исследований [1] и монографий [2] по данной тематике. Важным вкладом российских ученых в развитие концепций «Корпоративного гражданства» и «Корпоративной социальной ответственности» стала разработка термина «корпоративная социальная отчетность», что подразумевает разнообразные формы социального контроля за результатами деятельности бизнеса, как на национальном, так и глобальном уровнях².

¹ «Корпоративное гражданство» в условиях России [Электронный ресурс]. URL: <http://soob.ru/n/2001/1/m/25> (дата обращения: 11.03.2018).

² Корпоративная социальная ответственность в России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.csrjournal.com/lib/networkoverview/174-korporativnaja-socialnaja-otvetstvennost-v-rossii.html> (дата обращения: 17.12.2017).

Причины повышенного интереса к концепции корпоративного гражданства в России обусловлены большими социальными ожиданиями по отношению к бизнесу, которые возникли в последние десятилетия. До недавнего времени в российском менталитете только государство рассматривалось как источник социальной защиты населения, тогда как бизнес имел негативную репутацию. Ситуация стала меняться в последние годы, когда выросло новое поколение россиян, для которых сфера публичного стала естественной благодаря информационному обществу, а потому изменились критерии оценок государства и бизнеса в социальном контексте. Очевидным становится положение о том, что корпоративное гражданство в России возможно благодаря изменению мировоззренческих установок населения, которое открыто для диалога не только с властью, но и с бизнесом.

Подводя итог рассмотрению вопроса о роли бизнеса в развитии публичных коммуникаций, как в России, так и мире, необходимо отметить следующие позиции:

- в условиях информационного общества происходит перераспределение ответственности за развитие социальной сферы между государством и бизнесом на национальном и глобальном уровнях, что стимулирует активный поиск новых каналов и форм публичной коммуникации между обществом и бизнесом;
- представляется возможным рассматривать феномен бизнес-дипломатии как одну из форм публичной коммуникации на международном уровне, которая рассматривается в данной диссертации как одна из форм народной дипломатии и определяется как неофициальная переговорная деятельность независимых от правительств физических и юридических лиц, коммерческих организаций, направленная на развитие и улучшение отношений между бизнес-структурами разных стран в экономической и социальной сферах, а также установления диалога с глобальным гражданским обществом с целью информационного обмена установления нового мирового экономического порядка в условиях глобализации;
- примером включения российского бизнеса в систему публичной коммуникации на глобальном уровне (в систему бизнес-дипломатии) является участие российских компаний в Глобальном договоре ООН, который представляет собой основу для взаимодействия универсальной международной организации с глобальными бизнес-структурами по вопросам прав человека, трудовых отношений, охраны окружающей среды и борьбы с коррупцией;
- концептуальной основой Глобального договора являются теория «Корпоративного гражданства» и теория «Корпоративной социальной ответственности», что подчеркивает важность публичной коммуникации между государством, обществом и бизнесом.

Литература

1. *Костина Е. Н.* Корпоративное гражданство в системе отношений государства и бизнеса в России: автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02. СПб., 2010.
2. *Перегудов С. П.* Корпоративное гражданство: концепции, мировая практика и российские реалии / С.П. Перегудов, И.С. Семенов ; Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН. М. : Прогресс-Традиция, 2008.
3. *Семенов И.* Корпоративное гражданство и перспективы глобальной управляемости [Электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2007/615> (дата обращения: 12.05.2018).

Об авторе:

Марушин Даниил Валерьевич, аспирант кафедры международных отношений Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация), bonart92@yandex.ru

References

1. Kostina E.N. Corporate citizenship in the system of relations between the state and business in Russia: Dissertation abstract: 23.00.02. SPb., 2010. (In rus)
2. Peregudov S.P. Corporate citizenship: concepts, international practice and Russian realities / S.P. Peregudov, I. S. Semenenko, Institute of world economy and Intern. Relationship of RAS. M. : Progress-Tradition, 2008. (In rus)
3. Semenenko I. Corporate citizenship and prospects for global governance [Electronic resource]. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2007/615> (date of access: 12.05.2018). (In rus)

About the author:

Daniil V. Marushin, Graduate student, Department of international relations, Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (St. Petersburg, Russian Federation), bonart92@yandex.ru

Прогноз динамики численности российских банков до 2025 г.

Рукавишников Д. С.

Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Российская Федерация; dmitriy.probst@gmail.com

РЕФЕРАТ

Эффективное функционирование банковской системы — необходимое условие развития рыночных отношений в России, что объективно определяет ключевую роль Центрального банка в регулировании банковской деятельности. Банки составляют неотъемлемую часть современного денежного хозяйства. Их деятельность тесно связана с потребностями производства. Находясь в центре экономической жизни, обслуживая интересы производителей, банки опосредуют связи между промышленностью и торговлей, сельским хозяйством и населением. Банки — это атрибут не отдельно взятого экономического региона или какой-либо одной страны. Сфера их деятельности не имеет ни географических, ни национальных границ, это явление, обладающее колоссальной финансовой мощностью, значительным денежным капиталом.

В последние годы российская банковская система переживает период системной санации. Количество финансово-кредитных организаций в России ежегодно сокращается, и речь идет не только о мелких банках, но и о крупных банковских учреждениях. Трудный период в работе российских банков связан не только со сложной экономической и внешнеполитической ситуацией в России. Регулятор в лице Центрального банка Российской Федерации (далее — ЦБ РФ) проводит жесткую политику консолидации банковского сектора с помощью различных механизмов: отзыв лицензии, санация проблемных банков, в том числе через «Фонд консолидации банковского сектора». Ввиду постоянного сокращения и укрупнения российских финансово-кредитных организаций, приобретает актуальность вопрос об исследовании динамики численности субъектов российской банковской системы.

Цель исследования: определить динамику развития российского банковского сектора, а также построить прогноз численности финансово-кредитных организаций до 2025 года.

В ходе исследования применялись общенаучные методы теории управления, экспертного, статистического и сравнительного анализа. В статье проведен анализ численности российских финансово-кредитных организаций и их региональной привязки, а также применяемых способов реорганизации. Выявлена текущая динамика развития банковского сектора, тенденция к укрупнению банков, построен прогноз количества российских банков.

Ключевые слова: банк, российские банки, регулятор, Центральный банк РФ

Forecast of the Dynamics of the Number of Russian Banks Until 2025

Rukavishnikov D. S.

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation; dmitriy.probst@gmail.com

Abstract

Effective functioning of the banking system is a prerequisite for the development of market relations in Russia, which objectively determines the key role of the Central Bank in regulating banking activities. Banks form an integral part of the modern money economy. Their activities are closely related to the needs of production. Being in the center of economic life, serving the interests of producers, banks mediate the links between industry and commerce, agriculture and the population. Banks are an attribute not of an individual economic region or of any one country. Their sphere of activity has neither geographical nor national borders, this phenomenon, which has tremendous financial power, considerable monetary capital.

In recent years, the Russian banking system has experienced a period of purification. The number of financial and credit organizations in Russia is declining every year, and it is not just about

small banks, but also about large banking institutions. A difficult period in the work of Russian banks is connected not only with the difficult economic and foreign policy situation in Russia. The regulator, represented by the Central Bank of the Russian Federation (hereinafter referred to as the Central Bank of the Russian Federation), pursues a strict policy of consolidating the banking sector through various mechanisms: revocation of the license, rehabilitation of troubled banks, through the «Banking Sector Consolidation Fund». In view of the constant reduction and consolidation of Russian financial and credit organizations, the issue of studying the dynamics of the number of the Russian banking system is becoming topical.

The purpose of the study is to determine the dynamics of the development of the Russian banking sector, and also to build a forecast of the number of financial and credit organizations until 2025.

In the course of the research, general scientific methods of management theory, expert, statistical and comparative analysis were applied.

The article analyzes the number of Russian financial and credit institutions and regional binding, as well as the methods of reorganization used. The current dynamics of the development of the banking sector, its tendency to consolidation, the forecast of the number of Russian banks is revealed.

Keywords: Analysis, dynamics, bank, Russian banks, regulator, Central Bank of Russia, forecast, consolidation, trend, economy

Введение

В настоящее время изучение банковской системы является одним из актуальных вопросов. Современные тенденции развития России в политическом и экономическом аспекте оказывают влияние на все сферы общественно-экономических и финансовых отношений. Одним из фундаментальных институтов национальной экономики является банковский сектор, его состояние и устойчивость зависят от множества факторов внешнего и внутреннего характера. В свою очередь, состояние банковской системы во многом определяет тенденции и качество развития народного хозяйства. При этом следует отметить, что на численность и успешную работу банковской системы в России (особенно частных коммерческих банков) влияют не только бизнес-среда, внешние и внутренние политические отношения, но и политика регулятора.

Российская банковская система в период 2001–2009 гг.

Российская банковская система в начале XXI в. представляла собой множество мелких банков, сосредоточенных преимущественно в Москве. Отсутствие строгого контроля со стороны регулятора, а также непрозрачная система взаимодействия бизнеса способствовали росту численности банков в России. При этом деятельность некоторых из них не всегда имела законный характер и осуществлялась в интересах собственника или иных лиц. На рис. 1 представлена динамика численности российских банков с января 2000 по январь 2010 г. Данные рис. 1 показывают, что если в первые годы нового тысячелетия наблюдался незначительный прирост в банковском секторе, то после 2004 г. численность банков начала уменьшаться и за десятилетний период сократилась с 1311 до 1058. Таким образом падение составило более 19%.

Изменения численности участников банковского сектора можно объяснить не только мировым экономическим кризисом 2008–2009 гг., но и ужесточившейся политикой регулятора в части борьбы с проблемными банками путем отзыва лицензий, а также участвовавшей реорганизацией обществ собственниками. Стоит отметить и тот факт, что финансовые организации стали более активными на рынке слияний и поглощений (M&A) и количество подобных сделок с участием банков также увеличилось. В табл. 1 приведена статистика по численности действующих и прекративших существование банков в России в период с января 2001 по январь 2010 гг.

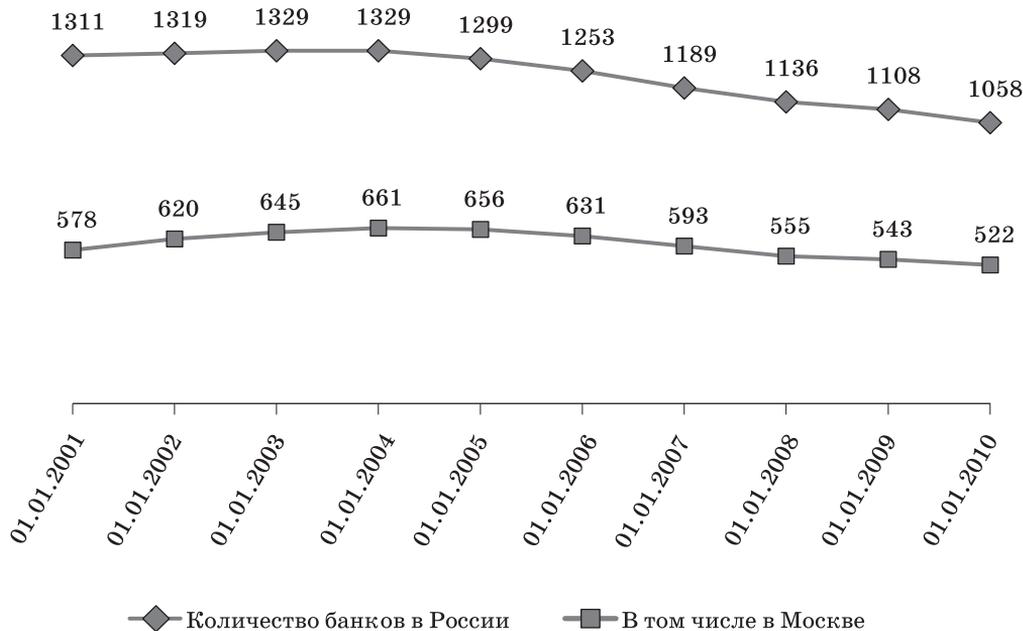


Рис. 1. Динамика численности российских банков с января 2001 по январь 2010 г.
Fig. 1. Dynamics of number of the Russian banks from January, 2001 to January, 2010

Источник: авторская разработка на основе данных ЦБ РФ о количестве банков и их группировки по размерам уставного капитала и информации об отзыве лицензий <http://www.cbr.ru/statistics/?PrtId=lic>

Таблица 1

Действующие и закрытые банки с января 2001 по январь 2010 г.

Table 1. The operating and closed banks from January 2001 to January, 2010

Дата	Кол-во банков	В том числе в Москве	Новые банки	Закрытие	Отзыв лицензии*	Ликвидация**	M&A
01.01.2001	1311	578 (44%)		45	34	11	11
01.01.2002	1319	620 (47%)	38	26	21	5	4
01.01.2003	1329	645 (49%)	43	29	24	5	4
01.01.2004	1329	661 (50%)	29	22	14	8	7
01.01.2005	1299	656 (51%)	10	37	30	7	3
01.01.2006	1253	631 (50%)	20	53	35	18	13
01.01.2007	1189	593 (50%)	13	70	60	10	7
01.01.2008	1136	555 (49%)	17	62	49	13	8
01.01.2009	1108	543 (49%)	88	41	33	8	75
01.01.2010	1058	522 (49%)	23	58	43	15	15

* Отзыв лицензии со стороны ЦБ РФ.

** Добровольная ликвидация бизнеса собственниками, в том числе путем консолидации.

Источник: авторская разработка на основе данных ЦБ РФ о количестве банков и их группировки по размерам уставного капитала и информации об отзыве лицензий <http://www.cbr.ru/statistics/?PrtId=lic>

Отметим интересный факт: несмотря на сохранение общего тренда на сокращение банковского сектора, каждый год открывались все новые и новые банки. География финансово-кредитных организаций также не претерпела значительных изменений: московский регион продолжает быть наиболее привлекательным для ведения банковского бизнеса. Средняя доля финансово-кредитных организаций, зарегистрированных в Москве и Московской области, составила 49% от общего числа банков в РФ.

Российская банковская система в период с января 2010 по июль 2018 г.

Несмотря на продолжающуюся динамику сокращения числа банков (рис. 2), к концу 2010 г. сформировался ряд фундаментальных предпосылок, ставших причинами еще большей консолидации банковского сектора: финансовый кризис 2008 г.; неопределенность в экономике; ужесточение контроля со стороны регулятора.

В результате экономического кризиса и неопределенной внешнеполитической ситуации многие российские банки, как малые, так и крупные, оказались не в состоянии противостоять негативным изменениям макроэкономических факторов. Тем не менее, банковская система России восстанавливается, российские банки постепенно увеличивают объемы операций и расширяют диапазон предоставляемых услуг, развивается процесс конкуренции между банками.

Тенденция к консолидации банковского сектора сформировалась в силу как естественных внутриотраслевых причин — склонности банков к укрупнению, так и внешних — государственных директив. ЦБ РФ напрямую участвует в процессах консолидации. Начиная с 2015 г. в среднем по 7 банков в месяц лишались лицензии на осуществление банковской деятельности (рис. 2).

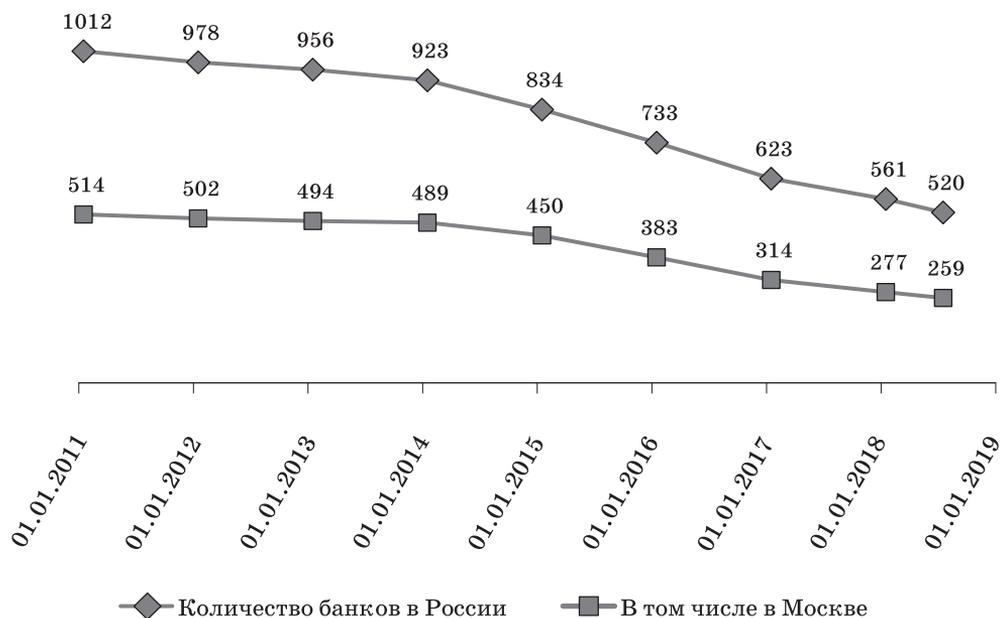


Рис. 2. Динамика численности российских банков с января 2010 по июль 2018 г.

Fig. 2. Dynamics of number of the Russian banks from January 2010 to July, 2018

Источник: авторская разработка на основе данных ЦБ РФ о количестве банков и их группировки по размерам уставного капитала и информации об отзыве лицензий <http://www.cbr.ru/statistics/?PrtId=lic>

Отрасль должна становиться устойчивее, но показатели отчетности банковского сектора противоречивы: по данным ЦБ РФ, активы кредитных организаций с 1 января 2014 по 1 января 2016 гг. равномерно росли в среднем на 1,6% в месяц, в то время как показатели чистой прибыли были менее стабильны и заметно упали в 2015 г. Однако в настоящее время банковский сектор показывает стабильную положительную динамику по наращиванию кредитного портфеля и привлечению средств юридических лиц (ЮЛ) и физических лиц (ФЛ) (рис. 3).

В банковской сфере сокращение числа игроков тесно связано с деятельностью государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» (далее — АСВ), принимающей участие как в ликвидации, так и в санации кредитных организаций. По данным АСВ по состоянию на 1 июля 2018 г. Агентство осуществляет процедуру оздоровления 26 банков, при этом только 4 из них — за счет собственных средств ЦБ РФ, а остальных 22 — за счет привлечения инвесторов. Так, например, при содействии агентства, ВТБ приобрел Банк Москвы, СМП Банку перешло 98% Мособлбанка, АО «Альфа-Банк» купил Балтийский банк, ФК «Открытие» — банк «Траст» и так далее.

В большинстве случаев меры агентства по предупреждению банкротства предполагают поглощение saniруемых организаций частным инвестором — финансово устойчивым банком, нацеленным на укрупнение. Для реализации процесса санации АСВ проводит конкурс между заинтересованными банками и выбирает победителя.

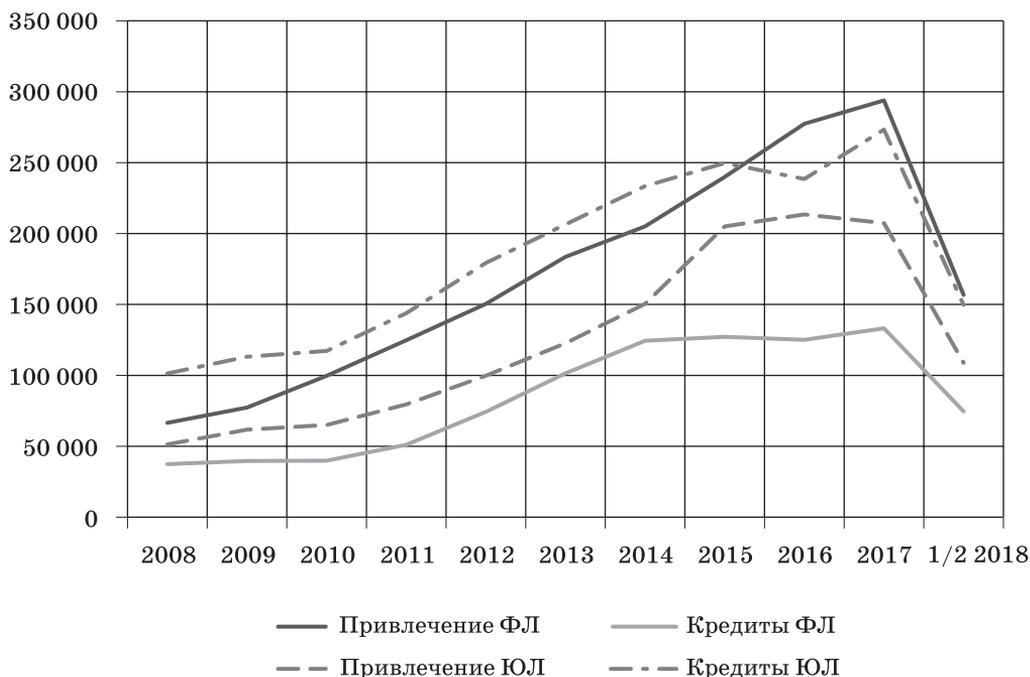


Рис. 3. Общая динамика привлечения депозитов и выдаче кредитных средств российской банковской системой в период с января 2008 по июль 2018 гг.

Fig. 3. General dynamics of attraction of deposits and issue of credits by the Russian banking system during the period from January, 2008 to July, 2018

Источник: Авторская разработка на основе данных ЦБ РФ о показателях деятельности кредитных организаций http://www.cbr.ru/statistics/?Prtid=pdko_sub

Однако стоит отметить, что не всегда приоритет отдается участнику с наилучшим предложением, и большую роль в данном процессе играют политика и личные взаимоотношения между частными инвесторами и ЦБ РФ. В табл. 2 приведена статистика по численности действующих и прекративших существование банков в России в период с января 2010 по июнь 2018 г.

Таблица 2

Действующие и закрытые банки с января 2010 по июнь 2018 г.

Table 2. The operating and closed banks from January 2010 to June, 2018.

Дата	Кол-во банков	В том числе в Москве	Новые банки	Закрытие	Отзыв лицензий*	Ликвидация**	M&A
01.01.2011	1012	514 (51%)	33	46	27	19	33
01.01.2012	978	502 (51%)	34	41	18	23	27
01.01.2013	956	494 (52%)	37	30	22	8	29
01.01.2014	923	489 (53%)	47	44	32	12	36
01.01.2015	834	450 (54%)	65	95	86	9	59
01.01.2016	733	383 (52%)	55	105	93	12	51
01.01.2017	623	314 (50%)	46	112	97	15	44
01.01.2018	561	277 (49%)	32	63	51	12	31
30.06.2018	524	260 (50%)	0	37	30	7	н/д

*Отзыв лицензии со стороны ЦБ РФ.

**Добровольная ликвидация бизнеса собственниками, в том числе путем консолидации.

Источник: авторская разработка на основе данных ЦБ РФ о количестве банков и их группировки по размерам уставного капитала и информации об отзыве лицензий <http://www.cbr.ru/statistics/?Prtd=lic>

Прогнозная оценка численности российских банков на 2018–2025 гг.

Результатом сложившейся к середине 2018 г. тенденции стало продолжение укрупнения компаний, представляющих банковский сектор. Общее количество финансово-кредитных организаций в период с 2000 г. по конец июня 2018 г. сократилось более чем в 2,5 раза (с 1311 до 520), при этом сохраняется характерный для российского банковского сектора географический дисбаланс в 50% финансово-кредитных организаций в Москве и Московской области к общему числу российских банков.

Регулятор в лице ЦБ РФ не прекращает ликвидацию проблемных банков и все более и более ужесточает контроль над финансово-кредитными организациями. Сложная макроэкономическая ситуация также не способствует развитию частных региональных банков. Региональные банки вынуждены или закрываться, чтобы не нарушить требования регулятора и не лишиться лицензии, или идти на сделку слияния с крупным частным или государственным игроком рынка финансовых услуг.

На рис. 4 представлена динамика численности банковского сектора с 2000 по 2018 г., а также прогноз количества банков до 2025 г.

Прогноз количества российских банков был построен на основании линейного тренда общего сокращения численности банков. По текущей динамике сокращения, количество банков к началу 2019 г. сократится до 501, таким образом общее сокращение за 2018 г. составит 11%. При этом предпосылок для снижения уровня

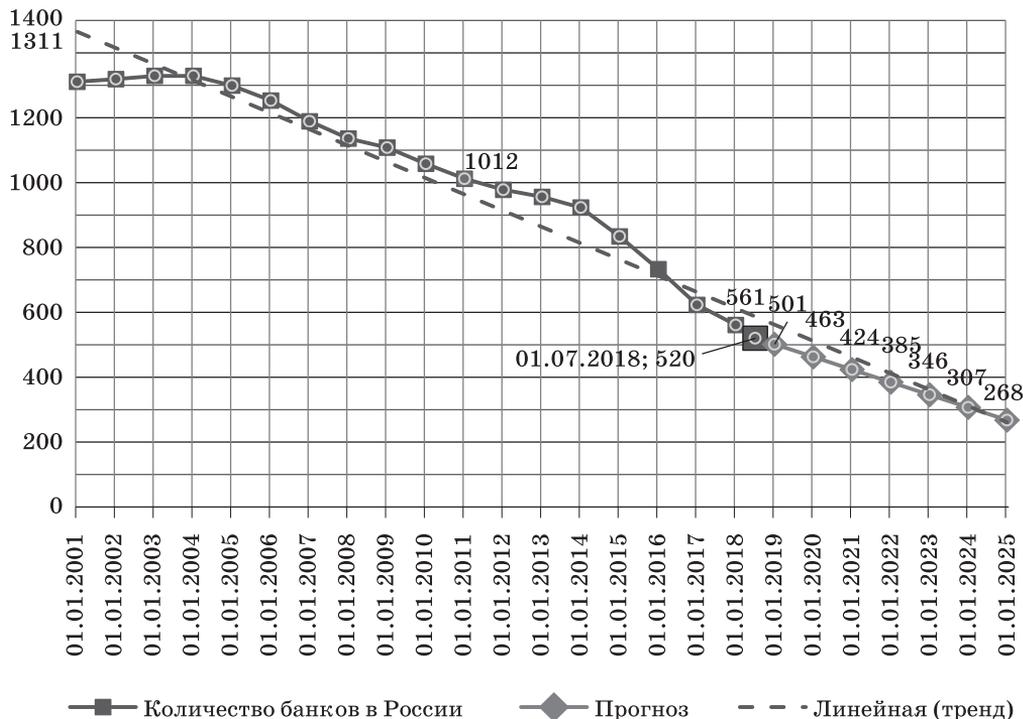


Рис. 4. Прогноз численности российских банков до 2025 г.
Fig. 4. The forecast of number of the Russian banks till 2025

Источник: авторская разработка.

консолидации банковского сектора нет и нисходящий тренд, по мнению автора, будет «пробовать» все новые минимумы.

Разбивая прогноз на четырехгодичные периоды, получим промежуточную точку отсчета — 1 января 2021 г. К 1 января 2021 г. при сохранении текущей динамики общее количество финансово-кредитных организаций в России упадет до 424. Общее падение за десятилетний период с 2011 по 2021 гг. будет весьма существенным: с 1012 до 424 банков.

Однако, стоит отметить, что на этом консолидация и укрупнение банковского сектора в России не закончится. По результатам проведенного анализа динамики численности российских банков и построенного прогноза видно, что в 2024 г. российская банковская система опустится ниже отметки в 300 банков и к 1 января 2025 г. достигнет 268. По мнению многих экспертов и аналитиков, 250–300 банков — это тот необходимый уровень, при котором, с одной стороны, сохранятся рыночные отношения и борьба за клиента, а с другой стороны, банковский сектор будет очищен от большого количества проблемных банков.

Выводы

В начале 2000-х годов российская банковская система насчитывала более 1300 банков и почти половина из них располагалась в Москве. По большей части это были мелкие банки, обслуживающие интересы собственников и других заинтересованных

лиц. К середине 2000-х годов наметилась тенденция к сокращению количества банков, усиленная действиями регулятора в лице ЦБ РФ, который начал проводить более жесткую политику в отношении проблемных банков.

Финансовый кризис 2008 г., сложная внешнеполитическая обстановка, введение санкций и контрсанкций, неопределенность в экономике и девальвация рубля также способствовали снижению численности финансово-кредитных организаций, некоторые из которых были вынуждены закрыться. При этом увеличилось количество сделок слияния и поглощения и использования механизма санации проблемных банков, что определило не только тенденцию к сокращению количества, но и к укрупнению российских банков.

К концу первого полугодия 2018 г. российская банковская система насчитывала всего 520 банков. Таким образом, общее сокращение банковской системы в России за 18 лет наблюдений составило более чем 2,5 раза и наметилась явная тенденция к дальнейшему сокращению. При этом наблюдается динамика наращивания банками кредитного и депозитного портфелей, особенно в государственных банках.

Процесс консолидации банковского сектора России будет продолжаться и далее. К 2025 г. число банков уменьшится до 268 при их одновременном укрупнении. В результате количество клиентов государственных банков увеличится, что приведет к наращиванию кредитного портфеля и привлеченных средств.

Об авторе:

Рукавишников Дмитрий Сергеевич, аспирант департамента корпоративных финансов и корпоративного управления Финансового университета при Правительстве РФ (Москва, Российская Федерация); dmitriy.probst@gmail.com

About the author:

Dmitriy S. Rukavishnikov, Graduate student, Department of Corporate Finance and Corporate Governance, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation); dmitriy.probst@gmail.com

Электронное правительство как элемент цифровой экономики: опыт Республики Азербайджан

Бабаев Э. А.

Министерство транспорта, связи и высоких технологий Азербайджанской Республики, г. Баку, Азербайджанская Республика; emin.babayev.a@gmail.com

РЕФЕРАТ

Глобальная тенденция мирового развития — усиление процессов целенаправленного использования ИКТ как одной из движущих сил совершенствования государственного управления. Сфера электронных услуг органов законодательной и исполнительной государственной власти и управления является сегодня одной из базовых составляющих организационно-технической системы цифровой экономики. Успешная реализация инициатив развития электронного правительства в Азербайджане будет способствовать снижению объема теневой экономики. В статье рассматриваются инициативы Республики Азербайджан по реализации концепции электронного правительства. Обосновывается вывод о необходимости дальнейшего развития ИКТ как приоритетной отрасли для устойчивого развития страны, а также расширения применения ИКТ на всех уровнях государственного управления и в органах местного самоуправления.

Ключевые слова: государственные услуги, цифровая экономика, ИКТ, электронное правительство, информационное общество, информационная система

Electronic Government as an Element of the Digital Economy: Experience of the Republic of Azerbaijan

Babayev E. A.

Ministry of Transport, Communications and High Technologies of the Republic of Azerbaijan, Baku city, Republic of Azerbaijan; emin.babayev.a@gmail.com

ABSTRACT

The global trend of the world development is the strengthening of the strong-willed ICT usage processes as one of the driving forces for public administration refines. The electronic services sphere of the legislative and executive state power and administration bodies happens to be one of the basic components for organizational and technical system in the digital economy. Successful implementation of e-government development initiatives in Azerbaijan will help to reduce the volume of the shadow economy, the current level of which is the highest in the world. The article considers the initiatives of Azerbaijan Republic in e-government concept implementation. Necessity of further ICT development as a priority branch for countries sustainable progress and as the provision for the increasing demands of the society for ICT services and products as well as the growth of ICT implementation in all levels of the public administration and in the local authorities is substantiated as the main conclusion by author.

Keywords: public services, digital economy, ICT, e-government, information society, information system

Введение

В современном стремительно меняющемся мире важнейшим фактором жизни становится развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), которые преобразуют современную действительность, приводят к серьезным сдвигам в политической, экономической, социальной и культурной сферах жизни общества.

Среди глобальных тенденций развития общества, обуславливающих актуальность темы исследования в контексте государственного управления, нам представляется необходимым отметить следующие:

- усиление процессов целенаправленного использования ИКТ как одной из движущих сил развития и совершенствования государственного управления;
- объективную неспособность чрезмерно централизованных структур реагировать с необходимой скоростью на стремительные изменения окружающего мира, что приводит к настоятельной необходимости большей гибкости и мобильности государственных служб;
- необходимость адекватного реагирования национальных правительств на современные требования новых технологий для обеспечения (или поддержки) надлежащего уровня международного сотрудничества;
- стремительное возрастание числа пользователей сети интернет.

В целом информационное общество предполагает неизбежную трансформацию политических институтов и государственного управления, как в смысле изменения функций, так и в плане структурных подвижек. В данном контексте необходимо подчеркнуть, что цель создания и реализации концепции электронного правительства (ЭП) полностью соответствует новому, шестому технологическому укладу, ключевыми факторами которого (по академику С.Ю. Глазьеву) являются нано-, био- и ИКТ-технологии.

Республика Азербайджан (РА) не может остаться в стороне от названных процессов, несмотря на то, что лидирующие в этой сфере государства в значительной степени опережают по своему развитию уровень информатизации в РА. За рубежом накоплен многосторонний опыт, обобщив и адаптировав который, РА сможет сделать значительные шаги в совершенствовании государственного управления на основе применения ИКТ и, в конечном итоге, создать свою эффективную систему ЭП [3; 5].

Сфера электронных услуг органов законодательной и исполнительной государственной власти и управления является одной из базовых составляющих организационно-технической системы цифровой экономики (ЦЭ). Помимо этой сферы к базовым составляющим системы ЦЭ относятся: электронная коммерция; бизнес-процессы хозяйствующих субъектов, реализуемые посредством компьютерных сетей в условиях виртуальных взаимодействий; инфраструктура, включающая технические средства, центры хранения, обработки и преобразования информации, центры передачи информации, программное обеспечение, средства телекоммуникаций и т. д.

В настоящей статье представлены инициативы ЭП и пути их реализации в Азербайджане. И в данном контексте нам представляется необходимым отметить следующее. Успешная реализация инициатив развития ЭП в стране, безусловно, будет способствовать снижению угрожающего национальной безопасности объема теневой экономики, одним из основных факторов которой является высокий уровень бюрократии и чрезмерное государственное вмешательство [7].

Инициативы развития ЭП в Азербайджане

Исследованиями концепции ЭП занимались такие зарубежные ученые как Ю. Хаяши (который ввел в научный оборот термин «информационное общество»), М. Порат, Й. Масуда, Т. Стоунер и др. Среди исследователей из стран СНГ, внесших наибольший вклад в комплексное изучение данной предметной области, необходимо отметить А.П. Голобуцкого и О.Б. Шевчука, И.С. Гутри, А.В. Данилина, В.И. Дрожжина, Е.З. Зиндера, С.А. Дятлова, Ю.В. Ирхина, А.В. Клименко и др.

Справедливо утверждение, что основной целью создания ЭП является определение нового способа взаимодействия на основе активного использования ИКТ в целях повышения эффективности предоставления государственных услуг. Таким образом, ЭП

представляет собой современную модель взаимодействия населения, государства и бизнеса на основе применения ИКТ, автоматизации документооборота, оптимизации взаимодействия между ее участниками. В зависимости от участников взаимодействия модель ЭП может быть реализована на разных уровнях: G2C (Government-to-Citizen), государство — граждане; G2B (Government-to-Business), государство — бизнес; G2G (Government-to-Government), государство — государство; G2E (Government-to-Employees), государство — государственные служащие.

Исследование лучших мировых практик и изучение накопленного зарубежного опыта показало, что странами, достигшими наибольших успехов в процессе внедрения принципов ЭП, являются Канада, США и Германия. В соответствии с этим основными моделями формирования ЭП являются англо-американская модель (Канада, США, Австралия) и континентально-европейская модель (Германия, Великобритания, Франция).

Типичные черты англо-американской модели генетически связаны с особенностями территориально-политического устройства и традиций государственности. Можно сказать, что специфика англо-американской модели обусловлена высоким уровнем независимости территориальных управлений (штаты) в соединении с сильной центральной властью.

Континентально-европейская модель электронного управления разрабатывалась с учетом того обстоятельства, что в ЕС входит 28 стран с различными языками, культурными и политическими традициями. На уровне отдельного государства, входящего в ЕС, элементы электронного управления могут очень сильно отличаться как в плане использования технической платформы, так и в плане организации взаимодействия государство — гражданин (электронное голосование, сервисные услуги правительства, уплата налогов и штрафов и т. д.).

Сравнительная характеристика основных моделей ЭП в разрезе целей и особенностей реализации ЭП представлена в табл. 1. Выполненный анализ показал, что основные черты будущего ЭП формируются в зависимости от политико-экономических систем конкретных стран и, в частности, от источника инициативы по развертыванию данных проектов; основой формирования ЭП во всех странах мира явилось создание и развитие электронных рынков.

Формирование и развитие электронных рынков началось с середины 90-х годов XX в. и было обусловлено рядом технологических изменений в подходах к ведению

Таблица 1

Сравнительная характеристика основных моделей ЭП

Table 1. Comparative characteristic of the main models of the electronic government

Наименование модели	Цели/Особенности модели	Типичные представители (примеры)
Англо-американская	Упрощение взаимодействия граждан и бизнеса с государственными структурами; обеспечение возможности прямого обращения граждан к правительству/элемент «открытого правительства»	США, Канада
Континентально-европейская	Согласована минимально необходимая правовая база, формализованная Директивами ЕС, которые все страны ЕС обязаны внедрить в национальное законодательство	Германия, Франция
Азиатская	Сокращение государственного аппарата за счет применения ИКТ/база — специфический стиль управления и система государственного управления, организованная по принципу иерархической пирамиды	Южная Корея, Сингапур

бизнеса и взаимодействия с потребителями. В работе [1] сформулированы предпосылки создания ЦЭ и их проявления, которые представлены в табл. 2. Если рассматривать государство как корпорацию, то концепцию ЭП можно представить в виде информационной системы, ориентированной на автоматизацию процессов управления и оптимизацию ресурсов.

Английский термин «e-government» можно перевести как «электронное управление». Но в зарубежной политико-правовой литературе для целей исследования изменений, происходящих в государственном управлении в связи с использованием ИКТ, используется термин «e-governance». При этом прямо разграничиваются термины «e-government» и «e-governance» [6]; последний термин используется в литературе намного реже и в отношении него существует намного меньше авторских трактовок. Термин «e-governance» применяется для обозначения электронных взаимосвязей между государственными органами, индивидами и организациями, а также взаимосвязей внутри самого аппарата государства (взаимосвязей между государственными органами, структурными подразделениями государственных органов).

Следует отметить, что неологизм «электронное правительство» вошел в последнее время в обиход наряду с другими новыми терминами, обозначающими комплексное развитие процесса удовлетворения информационных потребностей с по-

Таблица 2

Предпосылки создания цифровой экономики и их проявления
Table 2. Prerequisites of creation of digital economy and their manifestation

Предпосылки перехода к цифровой экономике	Период времени
Технологические предпосылки	
Развитие телекоммуникаций	с середины 1900-х
Развитие аппаратной части в качестве продукции массового потребления	с 1960-х
Развитие информационных технологий и создание информационных продуктов, ориентированных на массовый потребительский рынок	с 1980-х
Развитие сети интернет как информационно-коммуникационной среды взаимодействия субъектов электронной экономики	с 1990-х
Формирование электронной экономики	
Создание первых субъектов электронного бизнеса	с 1995
Кризис, связанный с «перерефинансированием» субъектов электронной экономики	2000-й
Формирование международной ИК-инфраструктуры	2000–2005
Развитие технологических стандартов формирующих присутствие и коммуникацию в сети интернет	с 2000
Создание и развитие электронных платежных систем	с 2000-х
Конвергенция товаров и сети интернет	с 2005
Создание и развитие рынка интернет-сервисов	с 2000-х
Развитие мобильного доступа	с 2005
Развитие рынка мобильных и облачных приложений	с 2010
Развитие рынков бытовых умных технологий, основанных на интернет-подключениях физических объектов	с 2009

Составлено автором по данным [1].

мощью применения и использования информационно-коммуникационных технологий. Следуя названной тенденции, авторы проектов организации деятельности органов исполнительной власти с целью предоставления услуг на основе применения ИКТ использовали термин «электронное правительство» [4, с. 20]. По нашему мнению, все названные подходы к пониманию термина «e-government» являются в определенной степени правильными и взаимозаменяемыми. Однако во избежание чрезвычайно расширительного толкования данного термина и для целей настоящей работы под «e-government» понимается «электронное правительство».

Определения ЭП сформулированы как в политических, так и в правовых документах зарубежных государств; при этом в политических документах и нормативных правовых актах сформировались два подхода к определению понятия «электронное правительство». Согласно первому, более узкому, подходу ЭП есть не что иное, как использование ИКТ для предоставления исполнительными органами государственной власти информации и публичных услуг индивидам. В соответствии с общетеоретическим подходом ЭП представляет собой сложное явление, сопровождающееся не только оказанием услуг в электронной форме и предоставлением доступа к информации о деятельности исполнительных органов, но и структурными преобразованиями в системе исполнительных органов, изменением взаимоотношений между исполнительными органами и индивидами, повышением открытости таких органов, использованием инструментов электронной демократии.

Распространение широкого понимания ЭП в определениях, формулируемых международными организациями, по-видимому, обусловлено тем, что такие организации видят пользу от развития ЭП не только в возможности оказания услуг в электронной форме, но и в возможности преобразования системы исполнительных органов государственной власти в целом. Так, например, Европейская комиссия понимает ЭП как использование информационных и коммуникационных технологий в публичном управлении, сопровождающееся организационными изменениями и получением новых знаний, используемых для совершенствования публичных услуг и демократических процессов [2].

Государственные учреждения РА активно внедряют новые государственные электронные услуги с 2012 г., чему способствовал запуск проекта «Электронное правительство», разработанного Министерством связи и информационных технологий Азербайджана. В 2017 г. реализация проекта была ускорена, в результате чего сегодня успешно функционирует портал «Электронное правительство Азербайджана» (www.e-gov.az), к которому подключены практически все министерства и постепенно подключаются прочие государственные организации и ведомства.

Целью реализации проекта «Электронное правительство» в РА, реализованного на базе технологии X-Road, является повышение эффективности взаимодействия государственных учреждений и органов местного самоуправления с гражданами и бизнес-структурами на основе использования современных ИКТ.

X-Road представляет собой децентрализованную систему, в которой определены единые интерфейсы, а также протоколы взаимодействия и обмена данными. Любой государственный орган, в соответствии с установленными правилами и действующими регламентами, может подключить свою информационную систему к X-Road и настроить права доступа к нему для других ведомств. Коммерческие IT-системы тоже могут взаимодействовать с X-Road и получать необходимые данные. Система X-Road соединяет разные реестры, посредством нее могут взаимодействовать, например, реестр коммерческих компаний и реестр автомобилей¹.

¹ В Эстонии X-Road передает информацию между 170 базами данных: <https://secretmag.ru/cases/stories/estonia-reforms.htm>.

В последние годы система X-Road стала главным экспортным продуктом электронного государства Эстонской Республики — разработчика X-Road. Так как в конце 1990-х гг. у правительства Эстонии не было достаточных финансовых ресурсов на покупку готовой системы у крупных IT-компаний, было принято решение воспользоваться услугами местных разработчиков. На основе открытого тендера на разработку X-Road конкурс выиграла эстонская компания Cybernetica, которая позднее помогла внедрить другие электронные системы для государственных учреждений.

X-Road начиналась как система, которая определяет путь к нужной базе данных, но с течением времени она обзавелась дополнительной функциональностью. С помощью X-Road сегодня осуществляется не только подключение к базам данных, но и запись сразу в несколько баз, поиск, а также перемещение больших массивов данных. Финляндия, например, практически перевела на нее все свои электронные государственные услуги, другие страны ЕС используют ее для некоторых из своих e-сервисов.

На базе технологии X-Road специалисты Министерства связи и высоких технологий Азербайджана создали единую инфраструктуру для интеграции государственных информационных систем и базы данных; была обеспечена работающая система официальных сообщений и оповещений между государственными службами, частными компаниями и гражданами, а также разработана концепция Центрального портала «Электронное правительство», действующего по принципу «единого окна».

Система «Электронное правительство» — это не просто техническое решение, а информационная среда, в которой сотрудничают сотни различных организаций, предоставляются и используются услуги, и для их успешного взаимодействия нужны, прежде всего, правовые акты, регулирующие взаимоотношения в рамках системы. На следующем этапе перед исполнителями проекта стоит задача, предполагающая разработку и утверждение нормативно-правовых актов, непосредственно связанных с системой «Электронное правительство».

В настоящее время работает и ежедневно пополняется новыми электронными услугами портал «Электронного правительства» при Министерстве транспорта, связи и высоких технологий, функционирует уникальный проект по созданию при Государственном агентстве по оказанию услуг гражданам и социальным инновациям при Президенте Азербайджана центров ASAN Xidmət (Служба ASAN). С недавних пор гражданам страны предоставлена возможность пользоваться мобильной электронно-цифровой подписью, а во втором квартале 2017 г. была запущена в эксплуатацию услуга мобильной цифровой подписи ASAN İmza, (Подпись ASAN) что намного повысило доступность электронных услуг для населения.

Еще большему расширению использования электронных государственных и коммерческих услуг способствовала реализация проекта развития широкополосного интернета по технологии Fiber to Home. Реализацию этого проекта Министерство связи и высоких технологий РА начало в 2013 г. при поддержке Государственного Нефтяного фонда Азербайджанской Республики (ГНФАР), который можно рассматривать в качестве одного из институтов развития в стране.

Целью ГНФАР является накопление средств, полученных от реализации нефтегазовых соглашений, эффективное управление доходами и сохранение их для будущих поколений. Согласно Положению о ГНФАР, его средства используются для решения неотложных общенациональных проблем, строительства и реконструкции инфраструктуры объектов стратегического значения. Так, за счет средств ГНФАР были профинансированы проект Баку-Тбилиси-Джейхан, строительство водопровода из Огуз-Габалинской зоны в Баку, строительство Самур-Абшеронской ирригационной системы и др.

Согласно Указу Президента Азербайджанской Республики, с 2013 г. ГНФАР должен финансировать следующие проекты: создание высокоскоростной фибер-оптической сети, предоставляющей возможность выхода на все населенные пункты; строительство нефтеперерабатывающего комплекса «Star» в Турецкой Республике;

строительство Трансанатолийского газопровода (TANAP); строительство новой современной плавучей буровой установки в Каспийском море и др.

Проект развития широкополосного интернета по технологии Fiber to Home предусматривал коренную реконструкцию кабельной инфраструктуры страны. Главной задачей являлось обеспечение широкополосным интернетом отдаленных регионов со скоростью 10–100 Мбит/с и доведение числа пользователей до 85% населения. Конечная же цель заключается в доведении этого показателя в 2018 г. в Азербайджане до уровня развитых стран, в результате чего доступность электронных услуг возрастет; это коснется не только государственных, но и коммерческих, банковских услуг, а также электронной коммерции.

Азербайджан в последние 3 года сохраняет лидерство среди стран СНГ по уровню проникновения широкополосного интернета. Сегодня развитие локальных и международных социальных сетей стало одним из показателей развития информационного общества и свобод в этой области. 1 млн пользователей Facebook в Азербайджане показывает, что страна в числе мировых лидеров в данной области.

В настоящее время мировое сообщество стоит перед двумя вызовами: а) информатизация экономики; б) создание на базе интернет-технологий новых отношений между правительствами и обществом. Азербайджан лидирует по каждому из этих направлений, развивая электронную инфраструктуру и гарантируя интернет-свободу, в частности, не лицензируя IPTV и деятельность блогеров¹.

В 2013 г. Президент Азербайджана И. Алиев издал указ о расширении электронных услуг и утверждении «Положения о портале „Электронное правительство“»², согласно которому был разработан проект «Государственной программы по развитию „Электронного правительства“ и расширению электронных услуг в государственных органах в 2013–2015 годах». Если рассматривать историю вопроса, то в Азербайджане планы по формированию ЭП были озвучены еще в 2003 г.; в настоящее время они исходят из положений «Национальной стратегии по развитию информационного общества в Азербайджанской Республике на 2014–2020 годы». На современном этапе уровень применения электронных и информационных технологий в государственном управлении в Азербайджане можно охарактеризовать как интегрированное веб-присутствие, что позволяет правительству осуществлять услуги и связи через правительственный портал, а пользователю сети немедленно получить услугу, воспользовавшись устройством с доступом в сеть.

Прогнозы — вещь неблагодарная, особенно учитывая стремительность изменения рынка IT, но некоторые факты позволяют оценить перспективы развития ЭП в Азербайджане как позитивные. И в первую очередь это связано с реализацией утвержденной Концепции развития «Азербайджан-2020: взгляд в будущее», представляющей стратегическое видение развития государства до 2020 г., в котором большое внимание уделяется не нефтяному сектору, а информационным технологиям³.

Концепция ЭП предполагает до 2020 г. последовательное применение в государственных органах современных ИКТ, осуществление безопасного обмена информацией между ними на основе единой инфраструктуры, полный перевод услуг в электронный формат. Приоритетные задачи реализации концепции ЭП Азербайджана представлены на рис. 1.

¹ 24th Azerbaijan International Telecommunications, Innovations and High Technologies Exhibition and Conference [Электронный ресурс]. URL: http://www.bakutel.az/2014/?p=news_read&t=testimonials&q=0&l=ru (дата обращения: 20.05.2018).

² Указ Президента Азербайджанской Республики № 813 от 5 декабря 2013 года «Положения о портале «Электронное правительство» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.e-qanun.az/framework/25215> (дата обращения: 20.05.2018).

³ Кураш А. Как правительство Британии стало электронным [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mdi.ru/encycl.php?RubricID=3608> (дата обращения: 20.05.2018).

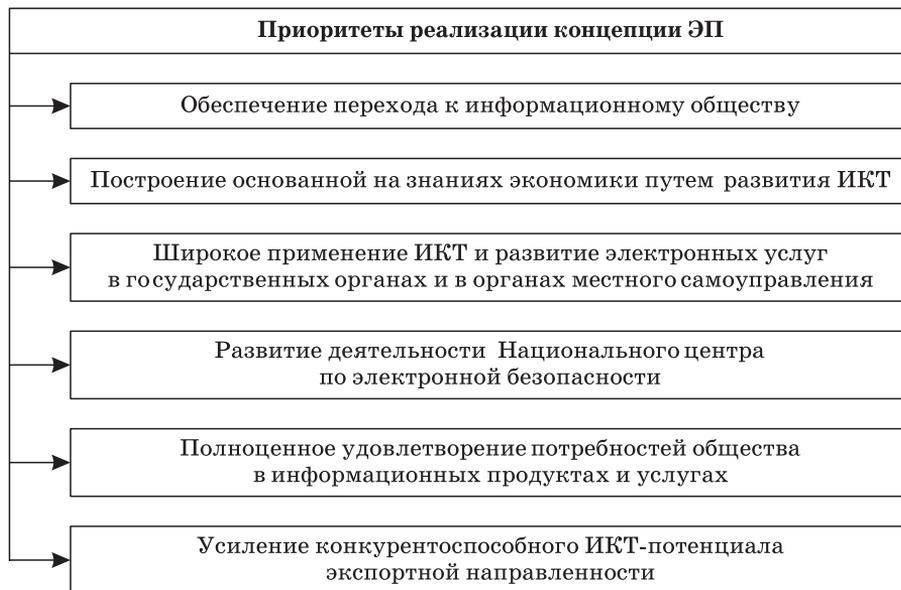


Рис. 1. Приоритетные задачи реализации концепции ЭП Азербайджана
 Fig. 1. Priority problems of implementation of the concept of the e-Government of Azerbaijan

Важно отметить, что все районные центры республики в настоящее время подключены к магистральной фибер-оптической телекоммуникационной сети, расширена также и мобильная сеть. Действующие в республике три мобильных оператора оказывают современные услуги 3G и 4G. В Азербайджане в настоящее время созданы все предпосылки для успешной реализации концепции ЭП, которые обусловлены созданием специализированной инфраструктуры (рис. 2). Так, в целях совершенствования деятельности в области защиты информационных ресурсов и систем государственных органов от возможных угроз, повышения общенациональной подготовки и просвещения по кибербезопасности в Азербайджане были созданы:

- Государственное агентство безопасности специальной связи и информации Особой службы государственной безопасности;
- Центр электронной безопасности при Министерстве связи и высоких технологий.



Рис. 2. Инфраструктура развития концепции ЭП Азербайджана
 Fig. 2. Infrastructure of development of the concept of the e-Government of Azerbaijan

Агентство обеспечивает организацию, эксплуатацию, безопасность и развитие специальной государственной связи для государственных органов, информационно-телекоммуникационных систем и сетей специального назначения, оборота межведомственных электронных документов, связи государственных органов с сетью интернет, размещения их интернет-информационных ресурсов в информационно-ресурсном центре, осуществляющем специальные технические меры в целях обеспечения безопасности объектов государственной охраны и охраняемых объектов.

Центр электронной безопасности (ЦЭБ) был создан на основании Указа Президента Азербайджанской Республики № 708 от 26 сентября 2012 г. Указом Президента Азербайджанской Республики «О некоторых мерах по совершенствованию управления в сфере транспорта, связи и высоких технологий» от 12 января 2018 г. ЦЭБ был включен в структуру Министерства транспорта, связи и высоких технологий как Служба электронной безопасности (СЭБ). СЭБ обеспечивает координацию деятельности субъектов информационной инфраструктуры в сфере кибербезопасности, информирование на уровне государства о существующих и потенциальных электронных угрозах, просвещение населения, частных и других структур в сфере кибербезопасности и оказание им методической помощи.

Для обеспечения устойчивости проводимой работы и усиления национального потенциала расширяется подготовка высококвалифицированных кадров в области ИКТ. В целях развития в стране конкурентоспособной инновативной ИКТ-промышленности с высоким экспортным потенциалом соответствующими указами Президента Азербайджанской Республики были созданы Государственный фонд развития информационных технологий (далее — Фонд) и Парк высоких технологий (ПВТ).

Фонд, являясь государственным органом, при финансовой поддержке обеспечивает стимулирование деятельности в секторе ИКТ, расширение применения инноваций, а также прикладных научно-исследовательских работ в данной сфере. Основными задачами ПВТ являются: стимулирование дальнейшего развития ИКТ сферы и повышение ее конкурентоспособности в стране; развитие сферы инноваций и высоких технологий на основе современных научных и технологических достижений; создание современных комплексов по ведению научно-исследовательских работ и новых разработок в сфере высоких технологий.

Для планирования дальнейших шагов в целях инновационного развития проводятся различные публичные мероприятия. Так, например, в декабре 2017 г. в Азербайджанском техническом университете состоялась научно-практическая конференция «Цифровой Азербайджан-2025», на площадках которой обсуждались актуальные вопросы и проблемы перехода к ЦЭ¹. Реализация концепции ЭП находится в тесной взаимосвязи с реформой государственного управления. Необходимость перехода к ЭП требует, с одной стороны, уже на самых ранних этапах определенной перестройки основ государственной службы. С другой стороны, переход к e-government способствует повышению оперативности и эффективности принимаемых управленческих решений; снижению издержек на содержание государственного аппарата и повышению производительности труда государственных служащих; борьбе с коррупцией в правительственных структурах и др.

На основании этого можно сделать вывод о том, что процессы внедрения ЭП и реформирования государственной службы должны вестись параллельно, в рамках одной модели. Именно этим объясняется тот факт, что в концепциях реформирования государственной службы принципы ЭП рассматриваются, в основном, с точки зрения их применимости в повышении эффективности государственной службы,

¹ Эфбатов Э. «Цифровой Азербайджан — Будущее уже здесь» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.navigators.az/nbr/cifrovoy-azerbajdzhan-budushhee-uzhe-zdes/> (дата обращения: 20.05.2018).

а в концепциях построения e-government — наоборот, система новых взаимоотношений выступает в качестве одного из компонентов, элементов архитектуры.

Заключение

1. Глобальными тенденциями мирового развития современности является усиление процессов целенаправленного использования ИКТ как одной из движущих сил совершенствования государственного управления; стремительное возрастание числа пользователей сети интернет; неспособность чрезмерно централизованных структур реагировать с необходимой скоростью на стремительные изменения окружающего мира, что приводит к возрастанию потребностей в большей гибкости и мобильности государственных служб; необходимость реагирования национальных правительств на современные требования новых технологий для обеспечения или поддержки необходимого уровня международного сотрудничества.
2. Сфера электронных услуг органов законодательной и исполнительной государственной власти и управления является одной из базовых составляющих организационно-технической системы цифровой экономики.
3. Успешная реализация инициатив развития ЭП в Азербайджане будет способствовать снижению объема теневой экономики.
4. Информационное общество является этапом развития постиндустриального общества, который характеризуется использованием информационных технологий для удовлетворения социальных потребностей.
5. Государственные учреждения РА активно внедряют новые государственные электронные услуги с 2012 г., чему способствовал запуск системы «Электронное правительство», разработанной Министерством связи и информационных технологий Азербайджана.
6. Современный уровень применения электронных и информационных технологий в государственном управлении в Азербайджане можно охарактеризовать как интегрированное веб-присутствие.
7. Процессы внедрения ЭП и реформирования государственной службы должны вестись параллельно, в тесной взаимосвязи друг с другом и на базе единых принципов, в рамках одной модели.
8. Анализ современного состояния и перспектив развития ЭП как элемента цифровой экономики РА позволяет сделать выводы о необходимости:
 - ◆ дальнейшего развития ИКТ как приоритетной отрасли для устойчивого развития страны и обеспечения возрастающей потребности общества в ее продукции и услугах;
 - ◆ увеличения использования ИКТ в реальных секторах экономики и обществе в целом;
 - ◆ усиления конкурентоспособного, инновативного экономического потенциала экспортной направленности в области ИКТ;
 - ◆ расширения применения ИКТ на всех уровнях государственного управления и в органах местного самоуправления;
 - ◆ доведения доли ИКТ в ВВП до уровня развитых стран и др.

Литература

1. *Беляцкая Т. Н., Маклакова О. М., Атаманчук Е. И.* Электронные рынки: проблема идентификации // Актуальные проблемы менеджмента: производительность, эффективность, качество (в условиях перехода к цифровой экономике): Материалы международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 10 ноября 2017 г. СПб., 2017. С. 111–113.
2. *Богдановская И. Ю.* Электронное государство // Общественные науки и современность. 2004. № 6. С. 105–111.
3. *Карлухно И. А.* Размеры теневой экономики в странах мира и механизмы преодоления теневых процессов // Материалы IX Международной научно-практической конференции

«Государство и бизнес. Современные проблемы экономики» 25–27 апреля 2018 г. Т. 1. СПб., 2018. С. 137–139.

4. Кузнецов П. У. Социальная миссия электронного государства: ценности и терминологические проблемы // Информационное общество и социальное государство. 2011. № 4. С. 14–21.
5. Куikliна Е. А., Бабаев Э. А. Инновационное развитие и переход к цифровой экономике (на примере Республики Азербайджан // Материалы IX Международной научно-практической конференции «Государство и бизнес. Современные проблемы экономики» 25–27 апреля 2018 г. Т. 1. СПб., 2018. С. 111–114.
6. Bovaird T. Performance Measurement and Evaluation of E-Government and E-Governance Programmes and Initiatives // In: Practicing E-Government: A Global Perspective. Hershey: Idea Group Publishing, 2005. P. 18–24.
7. Medina L., Schneider F. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? // IMF Working Paper. 2018. N 18/17. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583> (дата обращения: 20.05.2018).

Об авторе:

Бабаев Эмин Афлатун оглы, специалист Министерства транспорта, связи и высоких технологий Республики Азербайджан, магистр государственного управления, аспирант кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); emin.babayev.a@gmail.com

References

1. Belyatskaya T.N., Maklakova O.M., Atamanchuk E.I. Electronic markets: identification problem // Current problems of management: productivity, efficiency, quality (in the conditions of transition to digital economy) [Aktual'nye problemy menedzhmenta: proizvoditel'nost', effektivnost', kachestvo (v usloviyakh perekhoda k tsifrovoi ekonomike)]: Materials of the international scientific and practical conference. St. Petersburg, on November 10, 2017. SPb., 2017. 569 p. P. 111–113. (In rus)
2. Bogdanovskaya I.Yu. Electronic state // Social sciences and present [Obshchestvennye nauki i sovremennost']. 2004. N 6. P. 105–111. (In rus)
3. Karpukhno I.A. The sizes of shadow economy in the countries of the world and mechanisms of overcoming shadow processes // Materials of the IX International scientific and practical conference “The State and business. Modern problems of economy” [Materialy IX Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Gosudarstvo i biznes. Sovremennye problemy ekonomiki»] on April 25–27, 2018. V. 1. SPb., 2018. P. 137–139. (In rus)
4. Kuznetsov P.U. Social mission of the electronic state: values and terminological problems // Information society and social state [Informatsionnoe obshchestvo i sotsial'noe gosudarstvo]. 2011. N 4. P. 14–21. (In rus)
5. Kuklina E.A., Babaev E.A. Innovative development and transition to digital economy (on the example of the Republic of Azerbaijan // Materials of the IX International scientific and practical conference “The State and business. Modern problems of economy” [Materialy IX Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Gosudarstvo i biznes. Sovremennye problemy ekonomiki»] on April 25–27, 2018. V. 1. SPb., 2018. P. 111–114. (In rus)
6. Bovaird T. Performance Measurement and Evaluation of E-Government and E-Governance Programmes and Initiatives // In: Practicing E-Government: A Global Perspective. Hershey: Idea Group Publishing, 2005. P. 18–24.
7. Medina L., Schneider F. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? // IMF Working Paper. 2018. N 18/17. [Electronic resource]. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/25/Shadow-Economies-Around-the-World-What-Did-We-Learn-Over-the-Last-20-Years-45583> (date of the address: 20.05.2018).

About the author:

Emin A. Babayev, Specialist of Ministry of Transport, Communications and High Technologies of the Republic of Azerbaijan (Baku city, Republic of Azerbaijan), Master of public administration, Graduate Student of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); emin.babayev.a@gmail.com

Философия стоицизма

Рецензия на книгу М. Пильюччи

«Как быть стоиком: античная философия и современная жизнь»

Карнаух В. К.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; karnauh_vk@mail.ru

Philosophy of Stoicism. Review of the book of M. Pigliucci «How to Be a Stoic: Using Ancient Philosophy to Live a Modern Life»

Karnaukh V. K.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; karnauh_vk@mail.ru

Пильюччи М. Как быть стоиком: античная философия и современная жизнь. М. : Альпина Нон-Фикшн, 2018. 278 с.

ISBN: 978-5-91671-808-9

В своей книге «Как быть стоиком: античная философия и современная жизнь» американский философ Массимо Пильюччи предлагает ознакомиться с античной философией стоицизма, найти ответ на фундаментальный вопрос: как правильно прожить свою жизнь? Свою книгу М. Пильюччи начинает с истории стоицизма и исследует его от зарождения и до наших дней. Как справедливо подчеркивает автор, с самого начала стоицизм развивался как в высшей степени практическая философия.



Книга построена в соответствии с тремя направлениями стоического учения: дисциплиной желания, дисциплиной действия, дисциплиной согласия и включает три соответствующие части.

Первая часть книги посвящена дисциплине желания, тому, что надлежит и что не надлежит хотеть. При этом стоики исходили из того, что среди существующих вещей одни вещи находятся в нашей власти, а другие нет.

К числу основополагающих идей стоицизма относится идея дихотомии контроля. В соответствии с ней, хотя нам присуща склонность обращать свое внимание на те вещи, которые мы не можем контролировать, тем не менее,

надо сконцентрировать свое внимание и усилия там, где у нас есть максимум контроля.

Важным принципом стоицизма был принцип жить «согласно с природой». Смысл жизни человека стоики видели в том, чтобы использовать свой разум для построения лучшего общества, которое только можно создать.

Этика стоиков, согласно Пильюччи, основана на комбинации интуитивизма, эмпиризма и рационализма. Стоики развивали концепцию космополитизма, они считали себя гражданами мира, гражданами Вселенной. Стоики исходили из необходимости относиться к другим людям как к своим родственникам, признавать заботы других людей, как если бы они были нашими собственными.

Стоики придерживались позиции «предпочтительного безразличия». К категории «безразличного» они относили практически все, что находится за пределами индивидуального совершенствования личности или добродетелей. Стоики считали, что эвдемоническая жизнь достижима для каждого человека, независимо от его социального положения.

Вторая часть книги посвящена дисциплине действия, тому, как вести себя в мире. М. Пильюччи отмечает, что стоики позаимствовали у Сократа классификацию четырех типов добродетели, включающую мудрость, мужество, умеренность и справедливость, и рассматривали их как тесно взаимосвязанные свойства личности. Важно отметить, что, по мнению стоиков, человек должен практиковать не отдельные, а все виды добродетели.

Заслуживает внимания то, что этические добродетели стоиков имели важное международное значение. В разных странах развивались мировоззренческие системы, основанные на тех же принципах, что и добродетели стоиков.

Этические стандарты стоиков оказались весьма высокими для большинства наших современников. Проанализировав нравственные качества кандидатов в президенты Соединенных Штатов Америки, М. Пильюччи обнаружил, что у них мало практической мудрости, полное отсутствие мужества и умеренности, невнятные жесты в сторону справедливости.

Как видим, М. Пильюччи не ограничивается анализом прошлого. Несомненным достоинством его работы является то, что он обращается к представителям современного стоицизма. Одним из них, по мнению М. Пильюччи, был американский летчик Стокдейл, который попал в плен и провел 7,5 лет во вьетнамской тюрьме. Именно стоицизм дал ему нравственную силу, чтобы преодолеть ужасы плена, пыток и выжить.

Поскольку стоицизм представляет собой практическую философию, стоики уделяли основное внимание не словам, а поступкам людей. При этом одним из самых действенных способов воспитания стоики считали поиск достойных образцов для подражания и следование их примеру. По мнению М. Пильюччи, современная проблема состоит в том, что мы часто выбираем в качестве образцов для подражания «ложных», а не подлинных героев, проявивших готовность пожертвовать собой ради общего блага.

Согласно М. Пильюччи, современная жизнь стала существенно проще и безопаснее для большинства людей. Поэтому автор справедливо ставит вопрос: неужели трудно вести себя достойно и честно в повседневной жизни? И вполне можно согласиться с ним в том, что наш мир стал бы существенно лучше, если бы мы проявили больше мудрости, мужества, умеренности и боролись против несправедливости.

Цель стоицизма, по мнению его последователей, состоит в том, чтобы помочь людям полноценно прожить свою жизнь. В связи с этим М. Пильюччи рассказывает о современных стоиках, которым философия стоицизма помогла справиться с последствиями полиомиелита, депрессией и аутизмом.

Одной из целей философии стоиков является достижение спокойствия духа путем поддержки положительных и преодоления отрицательных эмоций. Стоики рассматривали трудности как путь к самосовершенствованию, к обретению чувства свободы от негативных переживаний и уверенности в своих силах.

Одним из аспектов стоической практики стала, по утверждению современных стоиков, визуализация негативных сценариев. Такая практика подготавливает нас к преодолению негативных событий, уменьшает наш страх перед ними. Кроме того, такая визуализация дает нам возможность испытать чувство благодарности и признательности за то хорошее, что мы имели в жизни.

М. Пильюччи справедливо отвергает ошибочные обвинения стоиков в призыве к пассивному восприятию вещей. Как доказывает автор, все известные нам стоики выступали как люди действия. Они стремились изменить мир к лучшему, исходя из своих возможностей.

Третья часть книги М. Пильюччи посвящена дисциплине согласия, тому как реагировать на различные жизненные ситуации.

Важнейшим для стоиков был вопрос о смерти, по отношению к которой они придерживались необычного, спокойного взгляда. Стоики считали, что мы ничем не отличаемся от других живых существ, подверженных смерти.

Исходя из фундаментальной стоической идеи о дихотомии контроля, стоики утверждали, что смерть непременно наступит, но мы можем повлиять на свое отношение к ней. Страх смерти, по их мнению, связан с незнанием своей сущности. Поэтому главное предназначение философии состоит в том, чтобы помочь глубже понять человеческую природу и показать, как лучше прожить жизнь, избавить нас от страха перед смертью. При этом главной проблемой оказывается не сама смерть, а процесс умирания, страдания от болезней, и помощь близких нам людей может облегчить наши страдания от болезней. Как утверждал Эпиктет, умирая, мы снова превращаемся в космическую пыль, давая тем самым возможность новым живым существам занять наше место во Вселенной.

В книге рассматривается и весьма актуальный в современном мире вопрос о самоубийстве. Стоики считали, что решение совершить его или воздержаться от него — личное дело каждого человека и зависит от конкретной ситуации. По мнению стоиков, знание, что у вас есть возможность выхода из жизни, помогает переносить самые суровые испытания в тяжелые периоды жизни. Как справедливо отмечает М. Пильюччи, самоубийство по политическим мотивам может быть как героическим поступком, как в случае Катона Младшего, так и низменным поступком, как в случае нынешних террористов-смертников, убивающих невинных людей.

Весьма проблематичным является вопрос о праве на самоубийство. Действительно, одни люди рассматривают его как высочайшее право человека, тогда как другие считают это покушением на святость человеческой жизни. Важно отметить, что стоики не одобряли уход из жизни по незначительным или надуманным причинам.

Рассматривая вопросы об управлении гневом, беспокойством и чувством одиночества, стоики выступали как прагматики. Как пишет автор, однажды у него украли бумажник. Однако, по его мнению, по сравнению с его потерей вор потерял еще больше. Он потерял свою человеческую природу. По мнению М. Пильюччи, в подобных случаях следует взять небольшую паузу и рационально проанализировать ситуацию, помня о том, что находится в вашей власти, а что нет. В таких случаях следует проявлять терпение и терпимость.

Книга М. Пильюччи дает представление не только о теоретическом фундаменте стоицизма, но и о практическом применении этой философии в повседневной жизни как в прошлом, так и в настоящем.

Тщательно изучив учение стоиков, М. Пильюччи, стремясь превратить стоицизм в правило жизни, выделяет двенадцать духовных упражнений, как мыслить и поступать в повседневной жизни.

По мнению М. Пильюччи, эти духовные упражнения будут эффективнее, если мы будем рассматривать их через призму стоической философии, с учетом ее основных принципов.

Одним из ключевых принципов философии стоиков выступает утверждение, что добродетель является высшим благом, а все остальное относится к разряду без-

различных вещей. Другим принципом стоицизма является требование жить согласно природе. Третьим принципом стоицизма была дихотомия контроля.

Предназначение духовных принципов состояло в том, чтобы развить у человека четыре основных стоических добродетели: мудрость, мужество, справедливость и умеренность.

Исходя из наследия Эпиктета, М. Пильючки выделяет двенадцать духовных упражнений, помогающих развить эти добродетели. Первое из них состоит в том, что прежде всего следует анализировать свои впечатления. При этом нужно удерживать себя от поспешных эмоций, рационально обдумывать происходящее и предпринимать действия, если это может изменить положение.

Вторым духовным упражнением выступает напоминание себе о бренности вещей. Исходя из этого не следует привязываться к вещам, так как жизнь человека эфемерна. Это, однако, не следует рассматривать как призыв к равнодушию. Напротив, мы должны ценить то, что имеем в данный момент, заботиться о том, что нам дорого.

Следующее духовное упражнение предполагает всегда делать оговорку; мы должны ставить перед собой такие цели, которые всецело находятся в нашей власти.

Четвертое духовное упражнение касается того, как я могу применять добродетель здесь и сейчас. Стоики считали, что следует использовать любую трудную ситуацию, чтобы самосовершенствоваться, укреплять определенные добродетели. Однако стоики не стремились к жизни, полной страданий, их целью было спокойствие духа и невозмутимость при любых обстоятельствах.

В-пятых, стоики считали, что прежде чем что-либо начинать, необходимо остановиться, обдумать и решить, нужно ли это делать.

В-шестых, по мнению стоиков, следует смотреть на ситуацию со стороны, относиться ко всему с большим спокойствием и невозмутимостью.

В-седьмых, согласно стоикам, лучше говорить мало, но по существу. Следует вести немногословную речь лишь о необходимом, избегая сплетен о людях.

В-восьмых, стоики считали, что нужно выбирать правильных друзей, внимательно относиться к тому, с кем и как мы проводим время.

В-девятых, по мнению стоиков, следует отвечать на оскорбления с юмором. В результате ваш обидчик будет обезоружен, а вам станет легче.

В-десятых, стоики утверждали, что в беседах не следует много говорить о себе, о своих делах и невзгодах. Способность к самоконтролю доставляет человеку удовольствие.

В-одиннадцатых, по мнению М. Пильючки, следует избегать оценочных суждений и воздерживаться от поспешных заключений.

Наконец, двенадцатое упражнение состоит в том, чтобы размышлять о каждом прошедшем дне. По мнению М. Пильючки, следует сосредоточиться на самых значимых событиях дня и извлекать уроки из них.

В целом в работе М. Пильючки дан достаточно полный всесторонний анализ философии стоицизма, проанализирована ее связь с современностью. Исследование заслуживает высокой оценки и представляет несомненный интерес для преподавателей вузов, аспирантов, студентов и все тех, кто интересуется философией стоицизма.

Об авторе:

Карнаух Владимир Кузьмич, профессор кафедры журналистики и медиакоммуникаций Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук, профессор; karnauh_vk@mail.ru

About the author:

Vladimir K. Karnaukh, Professor of the Chair of Journalism and Media Communications of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophy), Professor; karnauh_vk@mail.ru.

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в области государственного и муниципального управления, руководителям органов государственной власти и бизнес-структур, ученым, преподавателям, аспирантам.

Журнал «Управленческое консультирование» входит в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 08.00.00. Экономические науки.

Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации для публикации статей по экономическим наукам.

Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям “Ulrich’s Periodicals Directory”. Журнал включен в индексацию международных баз данных научных публикаций ERIH PLUS и EBSCO. Публикации журнала размещаются в научной электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

На сайте журнала <https://www.acjournal.ru> предусмотрена возможность представить рукопись статьи через «Электронную редакцию».

1. Автор(-ы) представляет(-ют) в редакцию:

- ♦ электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Объем представляемых для публикации статей не должен быть меньше 16 000 знаков с пробелами.
- ♦ Заполненное и подписанное «Обязательство автора(-ов)», образец которого размещен на сайте журнала: <https://www.acjournal.ru>

Оригинальность статьи должна быть не менее 85%. Все материалы проверяются системой «Антиплагиат».

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ

Каждая статья должна быть сопровождается сведениями об авторе(-ах), (на русском и английском языках): фамилия, имя, отчество полностью; место работы; должность; ученая степень; ученое звание; адрес электронной почты. После указания места работы обязательно указывается город и страна.

СТРУКТУРА РУКОПИСИ

Статья должна быть структурирована. Наиболее распространенная модель структуры научных статей — IMRAD — аббревиатура от «введение, материалы и методы, результаты и обсуждение» (англ. introduction, methods, results and discussion). В конце статьи следует Заключение (Conclusion). Если статья посвящена теоретическому исследованию, то раздел Methods (Методы) заменяется на Theoretical Basis

(Теоретические основы). Каждая часть должна быть выделена в основном тексте отдельно.

Рукопись статьи должна содержать реферат (аннотацию) и ключевые слова. Статьи без реферата (на русском и английском языках) не рассматриваются. Реферат не должен содержать ссылки и аббревиатуры. Объем ограничен 250–300 словами. В реферате обязательно указываются: Цель, Методы, Результаты, Выводы (по 1–2 предложения для каждого пункта). Ключевых слов может быть от 4 до 7, обычно — 5–6 слов. Термины-словосочетания считаются одним ключевым словом. Желательно избегать составных ключевых слов. В состав ключевых слов не рекомендуется включать слова, содержащиеся в названиях статьи.

Введение (Introduction)

Введение должно определять суть проблемы, указывать цель исследования и представлять его гипотезу и научный подход, обосновывать важность исследования. В этой части уместны ссылки на уже известные выводы и опубликованную литературу по данной проблеме.

Материалы и методы (Materials and Methods)

Цель данной части — провести оценку надежности используемых методов и их влияние на результаты. Здесь приводятся план и последовательность процесса исследований, протоколы эксперимента, используемые материалы, предметы, оборудование, готовые статистические данные, программное обеспечение и т. д.; а также методика оценки результатов. Если ключевым моментом в работе является методология эксперимента, необходимо описать ее процессы в деталях.

Результаты Results (Результаты)

Эта часть представляет результаты исследования в четкой логической последовательности, без интерпретаций результатов. Именно здесь чаще всего используются таблицы, рисунки и графики. Следует избегать повторения данных в таблицах и графиках (в случае их наличия), такие данные следует только прокомментировать с точки зрения трендов или наиболее важных моментов.

Discussion (Обсуждение)

Обсуждение должно быть сфокусировано на интерпретации результатов исследования и других связанных с ним материалов. Подчеркните новые и важные наблюдения. Объясните значение наблюдаемого мнения для цели исследования. Свяжите результаты с предлагаемой гипотезой. Любые неожиданные результаты или наблюдения; которые имели место, могут быть объяснены именно здесь.

Эта часть завершается детальным заключением (выделяется отдельно). Следует обобщить результат и его значение, описать последствия и практическое применение исследования, дать возможные рекомендации.

Сокращения и аббревиатуры должны быть расшифрованы при первом их употреблении (в скобках в тексте или под текстом).

При написании статьи необходимо избегать личных местоимений, в том числе научного «мы». Это же касается ссылок: при ссылках на собственные работы стоит избегать предложений типа «как показано в нашей работе». В первую очередь, это требование анонимности.

Выводы (Conclusions)

Подведение итогов исследования — получилось ли достичь цели и доказать определенную гипотезу? Какое значение имеют полученные результаты? Как можно применить их на практике?

Ссылки (список литературы)

Список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

В списке литературы должно быть не менее 25 источников, и в тексте статьи все они должны быть процитированы. Рекомендуется наличие не менее 10 иностранных источников, из них не менее 5 источников, индексируемых в базе данных Scopus. В случае, когда цитируется англоязычная работа, обязательно ссылаться на оригинал, а не на русскоязычный перевод.

В тексте дается ссылка в квадратных скобках — например, [7, с. 625].

Ссылки на официальные сайты, правовые и законодательные акты, архивные материалы, учебники/учебные пособия, словари и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи.

ОФОРМЛЕНИЕ ТАБЛИЦ, РИСУНКОВ, СХЕМ И ФОРМУЛ

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 тех форматах, в которых они были сделаны (объекты должны давать возможность редактирования). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком/подписью, продублированными на английский язык. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

Формулы должны быть набраны в редакторе Microsoft Equation, где их набор более корректен; также возможен набор формул в MathType ... Equation.

Простые строчные формулы желательно набирать с клавиатуры, не используя формульный редактор.

ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛОВ

1. Сведения об авторе:

Иванов Иван Иванович

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

Заведующий кафедрой _____

Доктор философских наук, профессор

E-mail:

Телефон:

2. Краткие затекстовые ссылки:

В тексте:

А.В. Виленский называет его «своего рода “золотым легионом” постиндустриального общества» [7, с. 625].

В затекстовой ссылке:

7. Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках:

♦ монографии:

Филиппов Г.Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.

♦ **статьи в научных сборниках:**

Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.

♦ **публикации в многотомных изданиях:**

Ирвинг В. Собр. соч.: в 5 т.: пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

Карамзин Н.М. История государства Российского: в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

♦ **статьи в научных журналах:**

1. Кириленко В.П., Дронов Р.В. О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.

2. Шамахов В.А. К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.

♦ **статьи в газетах:**

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.

♦ **правовые акты:**

О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.

♦ **архивные документы (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):**

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.

♦ **электронные ресурсы 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: 23.02.2016).

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: 20.09.2017).

2018. № 8(116)

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 01.08.2018.
Подписано к печати 15.08.2018.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 12,58 . Тираж 200 экз.
Заказ № 8/18.

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»

Корректоры:
И. Ю. СЕРОВА
Т. В. ЗВЕРТАНОВСКАЯ
Н. Б. НЕНАХОВА
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-52288 от 25 декабря 2012 г.

Индекс по каталогу Агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы» 70107

Комплекс работ выполнен издательско-полиграфическим центром
Северо-Западного института управления – филиала Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

199004, Санкт-Петербург, 8-я линия В.О., д. 61
Тел. (812) 335-94-97