РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2016. № 10(94)

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

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

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

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

Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций ERIH PLUS

АДРЕС РЕДАКЦИИ: 199004, Санкт-Петербург,
В. О., 8-я линия, д. 61
Тел.: (812) 335-94-72, 335-42-10
Факс: (812) 335-42-16
E-mail: antonova-ev@szipa.ru, uk@szags.ru

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна

© Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2016
© Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2016
© Редколлегия журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2016
© Все права защищены

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Шамахов В. А. — директор Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса (Санкт-Петербург) — председатель совета, главный редактор;
Елисеева И. И. — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Санкт-Петербург);
Еремеев С. Г. — доктор экономических наук, профессор, декан факультета политологии СПбГУ, сопредседатель Российского общества политологов (Санкт-Петербург);
Сморгунов Л. В. — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);
Субетто А. И. — доктор философских наук, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, президент Ноосферной общественной академии наук, вице-президент Санкт-Петербургского отделения Академии проблем качества, член Президиума Петровской академии наук и искусств (Санкт-Петербург);
Комаровский В. С. — доктор философских наук, профессор, председатель Совета Учебно-методического объединения кафедр политологического профиля РАНХиГС и региональных академий государственной службы (Москва);
Макаров В. Л. — доктор физико-математических наук, профессор, академик Российской академии наук, директор Центрального экономико-математического института РАН (Москва)

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

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

EDITORIAL COUNCIL

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

INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

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

EDITORIAL BOARD

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

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

8 **АНОХИНА Е. М., КОСОВ Ю. В., ХАЛИН В. Г., ЧЕРНОВА Г. В.**
Системные риски управления при реализации государственной политики в области образования и науки: анализ проблемной ситуации, риски и их идентификация

27 **ВУЛЬФОВИЧ Р. М.**
Политические аспекты становления стратегического планирования в Санкт-Петербурге

34 **КОРОСТЕЛЕВ С. В.**
Эволюция взглядов на обоснование актов применения силы до начала становления современных институтов

ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

45 **КУЗЬМИНА Е. М.**
Евразийский экономический союз в новых экономических условиях

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

54 **КИРИЛЕНКО В. П., ДРОНОВ Р. В.**
Проблемы инновационного обновления России в условиях финансово-экономического кризиса

61 **КОВАЛЕВ С. П.**
Метрики для раннего прогнозирования успешности R&D

73 **ЛИХТИН А. А., КУТЕРГИНА Е. А.**
Бюджетирование на «нулевой основе» как способ государственного программирования: возможности применения в современных социально-экономических условиях

83 **СОЛДАТОВА С. Э., ВОЛОШЕНКО К. Ю.**
Идентификация и моделирование участия предприятий регионального АПК в цепочках создания стоимости

93 **КАЛАЙДА С. А.**
Управленческие решения при построении оптимальных траекторий финансового потока по отдельному договору страхования

105 **ДМИТРИЕВ А. А.**
Определение приемлемой ставки акциза на пальмовое масло с использованием методов линейной оптимизации

111 **ЖИРЯЕВА Е. В., ДМИТРИЕВА М. Н.**
Роль конкурентоспособности в числе переменных, определяющих состояние сельского хозяйства регионов России: результаты факторного анализа

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

126 **КОВАЛЕВ А. А.**
Некоторые вопросы обеспечения безопасности при проведении в жизнь реформы силовых институтов власти

135 **КУРЗЕНЕВ В. А., МОТОРИНА И. Ю.**
Игровые модели поведения участников при банкротстве организации

147 **ФРИДЕНТАЛЬ А. А., МЕЩЕРЯКОВ Г. В., КИМ Е. Н.**
Совершенствование процесса реализации административных процедур Службой государственного строительного надзора и экспертизы

Санкт-Петербурга на основе использования информационно-компьютерных технологий

154 **ФЕЛЬДМАН М. А., ЧЕПЧУГОВА К. П.**
Проблемы эффективности государственной поддержки предпринимательства на региональном уровне (на примере взаимодействия Министерства инвестиций и развития Свердловской области с Фондом поддержки предпринимательства в сфере развития и поддержки малого и среднего бизнеса)

162 **ГОРЧАКОВА А. Ю., ЛАБУДИН А. В., СЕМЕРОВА Е. А.**
Во благо Отечества: по страницам забытого журнала

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

173 **ТАИРОВА Н. М.**
«Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте

185 **АЛЕКСАНДРОВ В. Б.**
Тема истины в русской религиозной философии

195 **ИСАЕВ А. П., ПИТУЛЬКО Г. Н.**
К вопросу о современных подходах в изучении проблемы государственного регулирования благотворительности и меценатства в Санкт-Петербурге XVIII–XIX вв.

202 **ВАХРОМЕЕВА О. Б.**
Традиции общественной благотворительности на Васильевском острове во второй половине XIX — начале XX в. (по материалам личного архива Т. С. Блецко (Павлухиной))

208 **САРАН А. Ю.**
Ликвидация округов в 1930 г. и кризис мега-областей (на примере Центрально-Черноземной области)

219 **КОМАРОВА И. И., ТРЕТЬЯКОВ А. Л.**
Некоторые аспекты становления архитектурной периодики в исторической ретроспективе

A LINEA

229 **НОСКОВА М. В.**
Институциональные тенденции развития экспертного сопровождения подготовки политических решенй в сфере государственного управления

236 **ЩЕРБАКОВ Ю. В.**
История создания, структура, задачи
и функции управления территориальным округом: реорганизация местных органов военного управления в период территориально-милиционного строительства Красной армии
(середина 1920-х годов)

244 **АБЕЗГИЛЬДИН Р. Р.**
Актуальные вопросы определения эффективности политических сетей

253 **НГУЕН ВАН ЛОК, НГУЕН ТХИ НЯН**
Государственное регулирование лесопромышленного комплекса во Вьетнаме

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

263 **КИМ М. Н.**
Высокая сила слова

POLICY AND LAWFUL STATE

8 **ANOKHINA E. M., KOSOV Yu. V., HALIN V. G., CHERNOVA G. V.**
Systemic Risks of Management in the Implementation of State Policy on Education and Science: Analysis of Problem Situation, Risks and their Identification

27 **VULFOVICH R. M.**
Political Aspects of Formation of Strategic Planning in St. Petersburg

34 **KOROSTELEV S. V.**
The Evolution of Views on the Rationale for Uses of Force Prior to the Establishment of Modern Institutions

EURASIAN STUDIES

45 **KUZMINA E. M.**
Eurasian Economic Union in the New Economy

POWER AND ECONOMY

54 **KIRILENKO V. P., DRONOV R. V.**
Problems of Russian Innovative Renewal in Conditions of Financial and Economic Crisis

61 **KOVALEV S. P.**
The Metrics for Promising R&D Early Forecast

73 **LIKHTIN A. A., KUTERGINA E. A.**
Zero-Based Budgeting as the Method of Public Programming: Application Possibility in the Modern Social and Economic Conditions

83 **SOLDATOVA S. E., VOLOSHENKO K. Yu.**
Identifying and Modeling the Participation of Regional Agro-Industrial Sector Producers in Value Chains

93 **KALAIDA S. A.**
Administrative Decisions at Creation of Optimum Trajectories of a Financial Stream on the Separate Insurance Contract

105 **DMITRIEV A. A.**
Evaluation of the Acceptable Excise Rate on Palm-oil with Use of Linear Optimization Methods

111 **ZHIRYAEVA E. V., DMITRIEVA M. N.**
Role of the Competitiveness among the Variables Determining the Situation of Agricultural Industry in Russia's Regions: Results of the Factor Analysis

SOCIETY AND REFORMS

126 **KOVALEV A. A.**
Some Questions Ensuring of Safety when carrying out the Reform of Power Institutes of the State

135 **KURZENEV V. A., MOTORINA I. Yu.**
Game Models of Behavior of Participants at Bankruptcy of the Organization

147 **FRIDENTAL A. A., MESHCHERYAKOV G. V., KIM E. N.**
Improving the Process of Implementation of Administrative Procedures of the Saint-Petersburg Service of State Construction Supervision

and Expertise Based on the Use of Information Computer Technologies

154 **FELDMAN M. A., CHEPCHUGOVA K. P.**
Problems of Efficiency of the State Support of Business at the Regional Level (on the Example of Interaction of the Ministry of Investments and Development of Sverdlovsk region with Fund of Support of Business in the Sphere of Development and Support of Small and Medium Business)

162 **GORCHAKOVA A. Yu., LABUDIN A. V., SEMEROVA E. A.**
For the Good of the Fatherland: Through the Pages of a Forgotten Journal

HISTORY AND CULTURE

173 **TAIROVA N. M.**
«The Easter World» of Nicholas II during the Bell for Witte Tolled

185 **ALEKSANDROV V. B.**
Subject of Truth in the Russian Religious Philosophy

195 **ISAEV A. P., PITULKO G. N.**
On a Question of Modern Approaches in Studying of a Problem of State Regulation of Charity and Patronage in St. Petersburg the 18–19th Centuries

202 **VARHROMEEVA O. B.**
The Public Tradition of Philanthropy on Vasilievsky Island in the Second Half of XIX — early XX Centuries (On Materials of Personal Archive of T. S. Bleszko (Pavluchin))

208 **SARAN A. YU.**
Elimination of Districts in 1930 and Crisis of Mega-areas (on the Example of Central Black Earth Region)

219 **KOMAROVA I. I., TRETYAKOV A. L.**
Some Aspects of Formation of Architectural Periodicals in Historical Perspective

A LINEA

229 **NOSKOVA M. V.**
Institutional Tendencies of Development of Expert Maintenance of Preparation of Political Decisions in the Sphere of Public Administration

236 **SHCHERBAKOV Yu. V.**
The History of Organizing, Structure, Goals and Functions of Managing a Territorial District: Reorganization of Local Bodies of Military Administration during the Period of Territorial-Militia Formation of the Red Army (Mid. 1920's)

244 **ABEZGILDIN R. R.**
Relevant Issues Determining the Effectiveness of Policy Networks

253 **NGUYEN VAN LOC, NGUYEN THI NHAN**
State Regulation of Forest Industrial Complex in Vietnam

SCIENTIFIC LIFE

263 **KIM M. N.**
The High Power of the Word

Анохина Е. М., Косов Ю. В., Халин В. Г., Чернова Г. В.

Системные риски управления при реализации государственной политики в области образования и науки: анализ проблемной ситуации, риски и их идентификация*

Анохина Елена Михайловна
Санкт-Петербургский государственный университет
Доцент кафедры управления и планирования социально-экономических процессов
Кандидат географических наук
helen_anokhina@mail.ru

Косов Юрий Васильевич
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заместитель директора
Профессор кафедры американских исследований Санкт-Петербургского государственного университета
Доктор философских наук, профессор
kosov-yuv@sziu.ranepa.ru

Халин Владимир Георгиевич
Санкт-Петербургский государственный университет
Профессор и заведующий кафедрой информационных систем в экономике
Доктор экономических наук, профессор
v.halin@spbu.ru

Чернова Галина Васильевна
Санкт-Петербургский государственный университет
Профессор кафедры управления рисками и страхования
Доктор экономических наук, профессор
g.chernova@spbu.ru

РЕФЕРАТ
Существенные перемены, происходящие в управлении российской наукой и образованием, сопровождаются появлением и возможной реализацией различных рисков. Так как образование и науку можно рассматривать как целостную единую систему взаимосвязанных образующих ее элементов, объектом рассмотрения являются системные риски. Они обусловлены управлением российской наукой и образованием как единой системой, и их реализация может привести к разрушению этой системы. Проведенный в статье анализ проблемной ситуации, связанной с состоянием и развитием российской науки и высшей школы в условиях их реформирования, государственной политики в области образования и науки, а также значений и динамики основных показателей состояния и развития российской науки и высшей школы, показал, что управленческие решения по реализации мероприятий государственной политики в области образования и науки сопровождаются различными рисками, в том числе системными. В статье представлен авторский подход к определению системного риска, описываемого определенными параметрами. На основе проведенного анализа выделены существенные системные риски управления, связанные с проведением российской государственной политики в сфере образования и науки. Идентификация соответствующих системных рисков дана в контексте конкретных управленческих решений федерального уровня. Возможность реализации системных рисков подтверждается реальными примерами.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
российская наука, российская система образования, государственная политика в области образования и науки, системные риски управления в сфере российского образования и науки, параметры системного риска

* Работа выполнена при поддержке гранта РФФИ № 16-06-00221.

Systemic Risks of Management in the Implementation of State Policy on Education and Science: Analysis of Problem Situation, Risks and their Identification

Anokhina Elena Mikhailovna
Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Associate Professor of Department of Management and Planning of Social and Economic Processes
PhD in Geography
helen_anokhina@mail.ru

Kosov Yury Vasilyevich
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Deputy Director
Professor of the Chair of American researches of the International Relations Faculty of the Saint-Petersburg State University
Doctor of Science (Philosophy), Professor
kosov-yuv@sziu.ranepa.ru

Halin Vladimir Georgievich
Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Head of the Chair of Information Systems in Economics
Doctor of Science (Economic), Professor
v.halin@spbu.ru

Chernova Galina Vasilyevna
Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Professor of the Chair of Risk management and Insurance
Doctor of Science (Economic), Professor
g.chernova@spbu.ru

ABSTRACT
Significant changes occurring in the management by Russian education and science, accompanied by the appearance and the possibility of various risks. Since education and science can be regarded as an integral single system of interrelated elements forming it, object of consideration is the systemic risks. They are caused by the education and science management as a single system and their implementation may lead to the destruction and even death of system of the Russian education and science. The article analyzes the problem situation related to the status and development of Russian science and higher education in the conditions of their reforming, of the state policy in the field of science and training. Analysis of the values and the dynamics of the main indicators of the status and development of the Russian science and higher education are given also. The results showed the following. Management decisions for the implementation of the measures of state policy on education and science are accompanied really by various risks, including system risks. The article presents the author's approach to the definition of systemic risk, described by certain parameters. Based on the analysis significant system management risks associated with the conduct of Russian state policy in the sphere of education and science are highlighted. Identification of the relevant systemic risks is given in the context of concrete management decisions. The possibility of realization of systemic risk is confirmed by real examples.

KEYWORDS
Russian science, Russian higher education, state policy in the sphere of education and science, system management risks in the field of Russian education and science, systemic risk parameters

Введение

Современное реформирование российской науки и высшей школы сопровождается кардинальными переменами в системе управления ими, что обусловливает появле-

ние рисков управления, наступление которых может приводить к разным нежелательным результатам. В общем случае под риском управления нами понимается неопределенная возможность получения отрицательного результата при принятии и реализации того или иного управленческого решения [11–13].

Наличие рисков управления наукой и образованием, сопровождающихся вероятными нежелательными последствиями, обосновывает актуальность их определения, исследования возможности их реализации, а также выбора методов управления такими рисками [10]. Образование и науку можно рассматривать как некоторую самостоятельную систему, т. е. как совокупность элементов, взаимосвязанных между собой[1]. Поэтому особо важным является определение системных рисков, связанных с управлением российским образованием и наукой как системами. В данном исследовании под системными для российской науки и образования будем понимать риски, характерные для элементов системы и/или для системы в целом, реализация которых может привести к отрицательным результатам для самой системы и, в конечном итоге, — к ее разрушению.

Государственная политика в области образования и науки

Государственная политика в области образования представляет собой деятельность органов государственной власти и государственного управления, сущность которой составляет создание условий для общекультурного и профессионального развития личности и формирования общества знаний. Цель этой политики заключается в достижении уровня образования в Российской Федерации, который отвечал бы запросам населения в данной сфере и потребностям устойчивого развития нашей страны. Для достижения данной цели решается ряд задач, среди которых считаем необходимым отметить следующие:

- формирование гибкой, подотчетной обществу системы непрерывного профессионального образования, развивающей человеческий потенциал, обеспечивающей текущие и перспективные потребности социально-экономического развития Российской Федерации;
- создание современной системы оценки качества образования на основе принципов открытости, объективности, прозрачности, общественно-профессионального участия;
- обеспечение потребности экономики России в кадрах высокой квалификации по приоритетным направлениям модернизации и технологического развития;
- увеличение количества российских вузов, отмеченных в первой полутысяче в наиболее массово признаваемых рейтингах мировых университетов;
- создание условий для получения любым гражданином страны профессионального образования, повышения квалификации и переподготовки на протяжении всей жизни;
- увеличение доли образовательных услуг, оказываемых в рамках государственно-частного партнерства;
- формирование сети ведущих вузов страны[2].

Субъектами государственной политики в области образования в Российской Федерации, прежде всего, являются Президент РФ, Федеральное собрание РФ,

[1] Российский статистический ежегодник, 2015. М. : Росстат, 2015.

[2] См.: [2]; Государственная Программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013– 2020 годы. М. : Министерство образования и науки Российской Федерации, 2013; Доклад о состоянии фундаментальных наук в Российской Федерации и о важнейших научных достижениях российских ученых в 2014 году. Российская академия наук, М. : Наука, 2015; Индикаторы науки: 2016 : стат. сборник. Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : НИУ ВШЭ, 2016.

Правительство РФ, Министерство образования и науки РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления.

Президент России определяет приоритеты, цели и меры, необходимые для реализации государственной политики в сфере образования и подготовки квалифицированных кадров. Подготовка и обсуждение проектов решений по данным вопросам ведется в рамках Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию. Основные задачи Совета:

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации по определению приоритетных направлений и механизмов развития науки и образования в Российской Федерации, а также мер, направленных на реализацию государственной политики в сфере науки и образования;
- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и образовательных организаций, государственных академий наук, государственных фондов поддержки научной и научно-технической деятельности, общественных организаций в области развития науки и образования;
- рассмотрение вопросов, касающихся присуждения Государственных премий Российской Федерации в области науки и технологий, премий Президента Российской Федерации в области науки и инноваций для молодых ученых и подготовка соответствующих предложений Президенту Российской Федерации[1].

Федеральное Собрание Российской Федерации формирует законодательную базу для обеспечения функционирования системы российского образования и науки. Непосредственно эту работу осуществляют Комитет Государственной Думы по образованию и Комитет Государственной Думы по науке и наукоемким технологиям, а также Комитет Совета Федерации по науке, образованию и культуре.

Реализация государственной политики в сфере образования и науки возложена на Правительство Российской Федерации. Непосредственно текущей каждодневной работой в данном направлении занимается Министерство образования и науки РФ. Минобрнауки России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, нанотехнологий, интеллектуальной собственности, а также в сфере воспитания, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений[2].

Немаловажную роль в формировании и реализации рассматриваемой государственной политики играют органы государственной власти субъектов Российской Федерации, деятельность которых позволяет учитывать региональные особенности и специфику. Важную роль развитие системы образования имеет для формирования и профессиональной подготовки региональных элит в соответствии с их новой ролью в современных условиях. «Принципиально новыми являются те роли, которые отводятся региональным элитам и сообществам в процессе принятия решений, относящихся к внутриполитическим и внешнеполитическим проблемам регионального развития» [1; 4].

---

[1] Совет по науке и образованию [Электронный ресурс]. URL: http://www.snto.ru/O_Covete/Informatsiya_o_Covete (дата обращения: 08.08.2016).

[2] Минобрнауки России [Электронный ресурс]. URL: http://xn--80abucjiibhv9a.xn--p1ai/%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE (дата обращения: 08.08.2016).

Значение науки и образования для развития экономики России

В последние десятилетия в мире существенно выросла значимость науки и образования для обеспечения процессов экономического роста. «В настоящее время инвестиции в образование рассматриваются в качестве такого же источника экономического роста, как и другие виды вложения капитала»[1]. Развитые страны мира, а также страны, которые в последние годы имели высокие темпы роста и добились успехов в экономическом развитии, как правило, уделяли и уделяют большое внимание развитию науки и образования. Успехи стран в развитии науки и образования, в формировании соответствующей этому процессу экономики знаний отражают соответствующие места этих стран в многочисленных рейтингах международных организаций и исследовательских центров, где рассчитываются индексы конкурентоспособности, индекс образования[2], индекс экономики знаний[3], индекс развития человеческого капитала[4], глобальный индекс инноваций[5].

Многие страны мира поддерживают достаточно высокий уровень расходов на науку и образование. В ряде стран внутренние затраты на исследования и разработки в последние годы превышали 3% ВВП. Это Израиль, Республика Корея, Япония, Финляндия, Швеция, Дания [1]. Более 2% данный показатель составил в Австрии, Швейцарии, Германии, США, Словении, Бельгии, Франции, Австралии, Китае[6]. Расходы на образование во многих странах мира превысили в 2014 г. 4% от ВВП. Высокий уровень расходов традиционно имеют Дания (8,5%), Швеция (7,7%), Финляндия (7,2%), Ирландия (5,8%), Израиль (5,6%), Франция (5,5%), США (5,2%), Германия (4,9%), Республика Корея (4,6%)[7].

В Российской Федерации уделяется большое внимание развитию науки и образования. Во всех основных документах, регламентирующих процессы долгосрочного развития страны, экономической и социальной политики, приоритетное внимание уделено образованию и науке. Основные проблемы, слабые стороны развития науки и образования, а также приоритеты государственной политики в сфере образования и науки на долгосрочный период сформулированы в следующих стратегических документах:

- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (утверждена распоряжением Правительства Рос-

---

[1] *Щепакин К. М., Щербакова Е. С.* Интеграция науки и образования как ресурс инновационного развития регионального бизнеса [Электронный ресурс]. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/integratsiya-nauki-i-obrazovaniya-kak-resurs-innovatsionnogo-razvitiya-regionalnogo-biznesa ixzz4ApXmoxAP; http://cyberleninka.ru/article/n/integratsiya-nauki-i-obrazovaniya-kak-resurs-innovatsionnogo-razvitiya-regionalnogo-biznesa ixzz4ApXcJoCE (дата обращения: 21.04.2016).

[2] Доклад о состоянии фундаментальных наук в Российской Федерации и о важнейших научных достижениях российских ученых в 2014 году. Российская академия наук. М. : Наука, 2015.

[3] KI and KEI Indexes. The World Bank [Электронный ресурс]. URL: http://go.worldbank.org/SDDP3I1T40 (дата обращения: 19.03.2016).

[4] The Human Capital Report 2015 [Электронный ресурс].. URL:https://www.weforum.org/reports/human-capital-report-2015 (дата обращения: 23.02.2016).

[5] The Global Innovation Index 2015 [Электронный ресурс]. URL: Effective Innovation Policies for Development. URL:https://www.globalinnovationindex.org/content/page/GII-Home (дата обращения: 23.02.2016).

[6] Там же.

[7] World DataBank. World Development Indicators [Электронный ресурс] URL: http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators (дата обращения: 21.04.2016).

сийской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, в ред. распоряжения Правительства РФ от 08.08.2009 № 1121-р);
- Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537);
- Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. (распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р);
- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»;
- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»;
- «Государственная программа Российской Федерации „Развитие образования“ на 2013–2020 годы» (с изменениями и дополнениями от 27 февраля, 14, 27 апреля 2016 г.). Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295;
- Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г. (новая ред., утв. Правительством РФ 14.05.2015).

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. (далее — Концепция) отмечено, что «одним из главных условий развития системы высшего профессионального образования является вовлеченность студентов и преподавателей в фундаментальные и прикладные исследования. Это позволит не только сохранить известные в мире российские научные школы, но и вырастить новое поколение исследователей, ориентированных на потребности инновационной экономики знаний. Фундаментальные научные исследования должны стать важнейшим ресурсом и инструментом освоения студентами компетентностей поиска, анализа, освоения и обновления информации»[1]. В соответствии с Концепцией реализация инновационного варианта развития экономики предполагает увеличение общих расходов на образование с 4,8% ВВП (в 2007–2008 гг.) до 7% в 2020 г., в том числе увеличение расходов бюджетной системы с 4,1% до 5,5–6% ВВП[2].

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. перечислены «факторы, негативно влияющие на национальную безопасность в области науки, технологий и образования: отставание в развитии высоких технологий, снижение престижа профессий преподавателя и инженера, уровня социальной защищенности работников инженерно-технического, профессорско-преподавательского и научно-педагогического состава, качества общего, среднего профессионального и высшего образования»[3].

В утвержденном Правительством РФ 14 мая 2015 г. документе «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года» в разделе «Вызовы социально-экономического развития в перспективном периоде» выделена проблема — отставание от мировых темпов технологического развития: «В развитых странах мира активно формируется новая технологическая база долгосрочного роста. Многие страны наращивают расходы в таких областях, как новые материалы, нанотехнологии, информационные технологии, фармацевтика и биотехнологии, микроэлектроника, системотехника, нанофотоника. Высокими темпами обновляются технологии в образовании и здравоохранении». Подчеркнуто, что «для России ускоренное технологическое развитие в приоритетных областях должно стать

[1] Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р).

[2] Там же.

[3] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537).

одним из ключевых условий решения задачи устойчивого долгосрочного развития, создать „окно возможностей“ для использования имеющихся научных и технологических заделов»[1].

Можно сделать вывод, что в этих стратегических документах представлены направления, система методов, инструментов, мероприятий в области развития науки и образования, которые осуществляются государственными органами власти в целях создания условий для развития, рационального использования ресурсов, повышения эффективности функционирования этих отраслей.

Основные показатели состояния и развития российской науки и высшей школы

Начало реформ в российском образовании обычно связывают с принятием таких основных политических решений и нормативных актов, как Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании»; Федеральный закон от 22.08.1996 № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»; Постановление Правительства РФ от 04.10.2000 № 751 «О Национальной доктрине образования в Российской Федерации». 29 августа 2001 г. на заседании Госсовета РФ Президент России В. В. Путин сформулировал стратегические цели модернизации российской системы образования: «Доступность, эффективность и качество».

В начале реформ в российской высшей школе наблюдался значительный рост не только числа вузов, но и контингента обучающихся. При этом в основном этот рост происходил за счет появления негосударственных вузов и студентов, обучающихся на договорной (платной) основе. Так, в 1993 г. число негосударственных вузов было 78, в 2009/10 уч. году их число возросло до 452, а в 2015 г. сократилось до 402. Число государственных и муниципальных вузов менялось незначительно, так, в 1993 г. их было 548, в 2009/10 уч. году — 662, а в 2015 г. — вновь стало 548.

Численность контингента студентов за это же время менялась следующим образом. В 1993 г. общий контингент студентов насчитывал 2613 тыс. чел. (из них 70 тыс. чел. обучались на платной основе), в 2007/08 уч. году количество студентов увеличилось почти в 3 раза и составило 7462 тыс. чел. (из них 4530 тыс. человек обучались на платной основе), в 2014 — численность студентов снизилась до 5646 тыс. чел. (из них 3450 тыс. чел. обучались на платной основе). Дополнительно отметим, что при этом доля студентов, обучающихся за счет госбюджетных средств, в общем контингенте обучающихся постоянно снижается. Так, в 1993 г. доля госбюджетных студентов составляла 97,3%, к 2007/08 уч. году она снизилась до 39,3%, а в 2013/14 уч. году составила лишь 38,9% [8].

Следует заметить, что за время реформ численность студентов, обучающихся за счет госбюджетных средств, снизилась с 2543 тыс. человек в 1993 г. до 2197 тыс. чел. в 2014 г. При этом следует отметить: международные сравнения по странам БРИКС показывают, что с 2005 по 2014 гг. численность студентов в Индии увеличилась почти вдвое и возросла с 15 млн чел. до 30 млн чел., в Китае — в 1,7 раза и возросла с 14,8 млн чел. до 25 млн чел., в Бразилии — в 1,5 раза и возросла с 5 млн чел. до 7,5 млн чел., а в России за этот же период контингент студентов уменьшился на 25%, с 7 до 5,6 млн чел.[2] В 2003 г. наша страна была лидером и занимала первое место в мире по числу студентов, приходящихся на 10 тыс.

[1] Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая ред.) (утв. Правительством РФ 14.05.2015).

[2] БРИКС. Совместная статистическая публикация. 2015; Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР/ Росстат. М. : ИИЦ «Статистика России», 2015. С. 20–25, 64–78.

населения, однако, начиная с 2013 г. Россия по этому показателю уже уступает таким странам, как Республика Корея, США, Казахстан, Беларусь, Австралия, Новая Зеландия, Турция, Финляндия, Литва и Киргизия [8].

Доля государственных расходов в РФ на образование в процентах к ВВП за время реформ менялась от 4,0% в 1995 г. до 4,25% в 2014 г., при этом минимальное значение этого показателя, равное 2,94%, было в 2000 г., а максимальное, равное 4,81%, — в 1997 г. Международные сравнения показывают, что в 2013 г. по доле государственных расходов на образование в процентах к ВВП Россия с показателем 4,34% занимала одно из последних мест среди развитых стран мира, уступая, например, таким странам, как Норвегия с показателем 7,3%, Бельгия — 6,4%, Финляндия — 6,3%, Швеция — 6,2%, Франция — 5,6%, Великобритания — 5,6%, Польша — 4,8%, США — 4,7%, Испания — 4,7%, Германия — 4,4% [7].

Численность профессорско-преподавательского состава (ППС) в государственных вузах России в 1993 г. составляла 240 тыс. человек, к 2010 г. увеличилась на 42% и достигла максимального значения в 343 тыс. человек, а затем, к 2014 г., сократилась на 17% и составила 288 тыс. человек.

В 2013 г. средняя заработная плата ППС в государственных вузах России была равной 40 428 руб., что составляет 135% по отношению к средней заработной плате по экономике в целом, а средняя заработная плата учителей в общеобразовательных школах равнялась 29 038 руб., что составляло 97% по отношению к средней заработной плате по экономике в целом[1]. Международные сравнения показывают, что в 2010 г. по средней месячной заработной плате ППС в государственных вузах Россия занимал одно из последних мест среди развитых стран мира. Так, например, показатель отношения годовой заработной платы преподавателя в государственных вузах в процентах к ВВП на душу населения в России был равен 60%, в то же время этот же показатель в Китае составлял 180%, в Латвии — 183%, Казахстане — 186%, Австралии — 192%, США — 194%, Великобритании — 263%, Бразилии — 519%, Индии — 2486% [2].

За все время реформ Россия была очень скромно представлена своими ведущими университетами в авторитетных мировых рейтингах. Так, например, с 2003 г., с момента создания Шанхайского рейтинга лучших университетов мира (ARWU) и до настоящего времени только два российских университета входят в Топ 500 этого рейтинга (МГУ им. М.В. Ломоносова, как правило, входит в первую сотню, а СПбГУ — в четвертую или пятую), а за этот же период число китайских университетов, которые входят в Топ 500 ARWU, увеличилось более чем в 3 раза: с 14 университетов в 2003 г. до 44 — в 2015[2].

Из доклада Российской академии наук (РАН) о состоянии фундаментальных наук в Российской Федерации и о важнейших научных достижениях российских ученых в 2014 г. следует, что наша страна входит в пятерку стран-лидеров по девяти основным технологическим областям (сельское хозяйство, продовольствие; медицина, биотехнологии; нанотехнологии, новые материалы; энергетика; оборона, безопасность; электроника, компьютерная память; ПО, управление информацией; автомобилестроение; авиация, железнодорожный транспорт), лишь только по «Обороне и безопасности», занимая вторую позицию, вслед за США. При этом заметим, что США и Китай входят в пятерку лидеров по всем этим девяти важнейшим технологическим областям.

[1] Там же.

[2] Рейтинг университетов Academic Ranking of World Universities (Шанхайский рейтинг университетов мира) [Электронный ресурс]. URL: http://www.shanghairanking.com/ARWU2015.html (дата обращения: 19.04.2016).

«По числу патентов на душу населения Россия (когда-то лидер) отстала не только от развитых стран, но и от таких, как Южная Корея, Китай, Сингапур. Китай, который долгое время лишь тиражировал старые технологические разработки развитых стран, уже начал создание собственного высокотехнологического экспорта. И вопреки представлениям большинства Америка покупает у Китая больше всего не маек и кепок, а генераторы и даже высокомощное оборудование для атомных электростанций»[1]. «С высоких трибун все говорят о модернизации, о технологическом прорыве. Но ведь для этого сначала надо увеличить затраты на образование! Одного перехода на европейскую систему образования недостаточно»[2].

Анализ успешного опыта развития науки и образования в разных странах мира, который провели известные специалисты [3], показал, что стратегическими показателями, существенно влияющими на развитие науки и образования, являются следующие: затраты на образование и науку в объеме валового внутреннего продукта; расходы на образование и науку в процентах от общего объема государственных расходов. Более того, ученые доказали, что при всех национальных особенностях эффективное развитие науки основано на соблюдении ряда принципов, лежащих в основе формирования государственной политики в области образования и науки:

1) отношение к науке как одному из главных приоритетов национального развития;
2) обеспечение доли затрат на науку в общем объеме валового внутреннего продукта не менее 2–3% национального ВВП;
3) наличие в обществе заинтересованного консенсуса между представителями научного сообщества, частного бизнеса и государства;
4) существенные налоговые преференции для капитала при его вложении в развитие научно-технической сферы;
5) четкая дифференциация источников финансирования науки на государственные (госбюджет) и негосударственные (вложения частных фирм) и соблюдение между ними пропорции примерно 50 на 50;
6) активная роль государства в проведении научно-технической политики, в частности, обеспечение им координации и взаимодействия всех секторов национальной науки, а также постоянного увеличения наукоемкости национальной экономики;
7) создание высокого имиджа науки в национальном самосознании путем развитой системы пропаганды ее достижений с помощью средств массовой информации.

К сожалению, «в современной России не реализуется ни один из перечисленных принципов. Между тем построение инновационной экономики в России, как и в любой другой стране современного мира, в принципе невозможно в обход или хотя бы при игнорировании отмеченных закономерностей[3].

В 2012 г. доля внутренних расходов на НИОКР в процентах к ВВП в России составляла 1,12%, и по этому показателю наша страна находится на 25-м месте в мире. Так, например, в Израиле этот показатель был равен 4,38%, в Финляндии — 3,78%, в Германии — 2,84%, в США — 2,77%, в Эстонии — 2,38%, в Китае — 1,84%[4]. Удельный вес научных публикаций российских авторов в общем числе публикаций в Web of Science в 2001 г. составлял 2,97%, а в 2011 г. снизился до 2,12%. При этом данный показатель по научным статьям ученых из Китая вырос с 4,00% в 2001 г. до 13,62% в 2011 г. В 2012 г. средняя заработная плата работников научной от-

[1] *Никитина В.* Владимир Квинт: Разговоры о будущем науки в России — сплошная профанация. [Электронный ресурс]. URL: http://www.aif.ru/money/34278 (дата обращения: 23.05.2016).

[2] Там же.

[3] Там же.

[4] Государственная Программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы. М. : Министерство образования и науки Российской Федерации, 2013.

расли в России была равной 32 540 руб., что составляет 122% по отношению к средней заработной плате по экономике в целом[1].

Современный этап модернизации российской системы образования и науки связан, прежде всего, с указами Президента России от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»[2], а также с новым Федеральным законом от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

С 2012 г. началась практическая реализация новой государственной политики по повышению конкурентоспособности ведущих университетов России среди мировых научно-образовательных центров. Из пяти основных индикаторов Указа Президента России от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», относящихся к развитию высшего образования и науки, два индикатора нацелены на повышение конкурентоспособности российских вузов в мировом образовательном пространстве на основе достижения высоких позиций в мировых рейтингах университетов:

- вхождение к 2020 г. не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов;
- увеличение к 2015 г. доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (Web of Science), до 2,44%.

В Государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 гг., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2012 г. № 2148-р, впервые с начала реформ в российской высшей школе была предусмотрена оптимизация сети вузов (в сторону их сокращения) и повышение к 2018 г. соотношения числа студентов на одного преподавателя (до 12:1), что реально означает сокращение не менее 30% численности научно-педагогических работников в российских вузах. Именно этот механизм сокращения численности российских вузов и значительного количества профессорско-преподавательского состава российских вузов, должен стать основным резервом для выполнения задачи повышения «к 2018 году средней заработной платы врачей, преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе», что предусмотрено указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597.

На этом этапе реформирования российской высшей школы особо отчетливо видна тенденция главенства в управлении образования и науки административных методов над методами управления, которые учитывают мнение профессионального сообщества. Так, например, в новом Положении о порядке замещения должностей научно-педагогических работников, утвержденном приказом Минобрнауки России от 04.12.2014 № 1536 (Зарегистрировано в Минюсте России 16 января 2015 г. № 35559)[3], полностью отсутствует упоминание о роли кафедры, ученого совета факультета и ученого совета вуза в проведении конкурсного отбора на замещение должностей научно-педагогических работников, при этом одновременно

[1] Сколько стоит Россия: 10 лет спустя. Раздел 10. Наука. ФБК [Электронный ресурс]. http://www.fbk.ru/upload/iblock/d34/10science.pdf (дата обращения: 21.04.2016).

[2] Указ Президента России от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» [Электронный ресурс]. URL: http://минобрнауки.рф/документы/2257 (дата обращения: 30.03.2016).

[3] Приказ Минобрнауки России от 04.12.2014 № 1536 «Об утверждении Положения о порядке замещения должностей научно-педагогических работников» (Зарегистрировано в Минюсте России 16.01.2015 № 35559) [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 02.02.2016).

значительно возрастает роль администрации вуза в вопросах приема, увольнения и сокращения научно-педагогических работников вузов.

Анализ тенденций развития российской системы образования с 1992 до 2016 гг. показывает, что в этот период начали реализовываться крупные национальные проекты по развитию образования — ПНП «Образование», «5 в 100» и др. Вместе с этим в государственной образовательной политике отчетливо просматривается тенденция ухода государства из образовательной и научной сферы; продолжается снижение доли государственных расходов на образование в государственном бюджете; начался процесс значительных сокращений вузов и научно-педагогических работников.

Дополнительно заметим, что все эти процессы, происходящие в российской высшей школе, развиваются в отсутствие Стратегии развития высшего образования в России, в которой бы содержались миссия высшего образования, видение перспектив его развития, приоритеты, стратегические цели, задачи, сценарии и т. д. Отсутствие Стратегии развития высшего образования в России является причиной того, что в нашей стране копируются зарубежные стратегии, модели и методы формирования университетов мирового класса. Реализуемые на практике направления повышения конкурентоспособности российских вузов, включая ведущие университеты, ориентированы, преимущественно, на достижение показателей, используемых в зарубежных рейтингах вузов, и не учитывают особенности организации науки и образования в России, т. е., по сути, являются догоняющими стратегиями. Это неизбежно приведет к постепенной утрате преимуществ, которые имеет российская система высшего образования.

Анализ стратегических показателей развития науки и образования в России показал, что целевые показатели, приведенные в нормативных документах, не достигнуты: внутренние затраты на исследования и разработки в процентах к валовому внутреннему продукту в 2014 г. составили 1,09%[1], что меньше показателей 2001–2004 и 2009–2010 гг., а финансирование науки из средств федерального бюджета снизилось в 2014 г. по сравнению с 2013 г. на 0,24% и составило 2,95% к расходам федерального бюджета. Государственные расходы на образование в процентах от ВВП в 2014 г. снизились на 0,1% и составили 4,3%.

«Основные показатели (финансирование, результативность и эффективность исследований ученых, количество научных достижений мирового уровня, престижность профессии ученого в обществе) резко ухудшились. Российская наука за указанное время „скатилась“ с твердого второго места, которое она занимала в мировой науке второй половины XX в., на восьмое-девятое. В итоге она теперь уступает науке не только США, но и всех развитых стран Европы, Японии, а в последнее время — и Китая» [4]. «Сейчас даже бывшие страны советского блока (Венгрия, Чехия), бывшие глубоко отсталые страны (Южная Корея) лидируют в технологическом прогрессе, и особенно в становлении новой, но наиболее влиятельной отрасли экономики — экономике знаний. Россия до сих пор стоит особняком в этом процессе: процент затрат на науку — один из самых низких среди крупных стран с формирующимися рынками»[2].

Исследователи процессов развития науки и образования в России также констатируют, что вузы не только не повышают, но и даже теряют позиции в научных исследованиях, которые ведутся в России. «Речь идет именно о научных исследова-

[1] Образование в Российской Федерации: 2014 : стат. сборник. М. : НИУ «ВШЭ», 2014.

[2] Приказ Минобрнауки России от 04.12.2014 г. № 1536 «Об утверждении Положения о порядке замещения должностей научно-педагогических работников» (Зарегистрировано в Минюсте России 16.01.2015 № 35559) [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 02.02.2016).

ниях, а не о написании статей. Последние, как известно, можно создавать путем «перелопачивания» имеющейся информации, не проводя при этом серьезных самостоятельных научных исследований. Сегодня общая ситуация такова, что вузовские научные исследования фактически не финансируются государством («из федерального бюджета финансируется только образовательная деятельность вузов, а частным российским бизнесом они также не востребованы»[1]). Государственная политика в области подготовки кадров в аспирантуре также нуждается в усилении исследовательской компоненты.

Многочисленные научные исследования, анализирующие тенденции развития науки и образования в России в последние годы, содержат похожие выводы о результатах развития науки и образования в России за последние годы: снижение государственных расходов на науку[2] и образование, низкая заработная плата, необеспеченность ресурсами и отсутствие приоритетов; снижение качества российского образования по сравнению с советскими временами на всех его уровнях [5]; снижение уровня вузовских научных исследований; кризис процесса подготовки и смены научных кадров.

Все это свидетельствует о необходимости проведения глубокого анализа процессов реформирования науки и образования в России и на основе этого — существенной корректировки государственной политики в области образования и науки. Только в этом случае можно будет обеспечить необходимый для развития страны экономический рост, повышение уровня жизни населения и рост человеческого капитала.

Методологический подход к определению системных рисков управления при реализации государственной политики в области образования и науки

Возможности достижения целей функционирования российской науки и системы высшего образования определяются, в большой мере, проводимой государством политикой в области образования и науки. Именно поэтому содержание государственной политики в области образования и науки и ее реализация должны полностью отвечать целям их развития и функционирования — созданию новых знаний и подготовке высококвалифицированных кадров для национальной экономики, конкурентоспособных как на национальном, так и мировом рынке труда.

Реализация государственной политики в области образования и науки предполагает разработку комплекса мер и мероприятий по разным направлениям деятельности (экономическое, организационное, правовое и т. д.). Эффективному функционированию и развитию российской науки и высшего образования государственная политика будет отвечать лишь в том случае, если ее цели будут увязаны с целями их развития и функционирования, в свою очередь согласованными с целями развития всей российской экономики, а содержание государственной политики, во-первых, будет полностью отвечать целям развития науки и высшей школы и, во-вторых, будет представлять собой комплекс взаимоувязанных мероприятий, охватывающих экономический, социальный, управленческий, ресурсный, технологический и операционный аспекты ее реализации (рис. 1).

---

[1] Индикаторы науки: 2016 : стат. сборник.

[2] Россия отстает от США по расходам на НИОКР в 17 раз, от Европейского Союза — в 12 раз, от Китая — в 6,4 раза, от Индии — в 1,5 раза. Бюджет Академии наук не больше среднего американского университета. Но таких университетов в США много, а в России — это единственный научный, думающий «танк» страны. (Доклад Директора Института США и Канады РАН, член-корреспондента РАН Рогова Сергея Михайловича на заседании Президиума Российской академии наук (16 марта 2010 г.) [Электронный ресурс]. URL: http://www.iskran.ru/news.php?id=91 (дата обращения: 21.03.2016).

Рис. 1. Обобщенная схема взаимосвязи целей, мероприятий и управленческих решений по реализации государственной политики в области образования и науки

Каждое из мероприятий государственной политики предполагает разработку, принятие и внедрение соответствующего управленческого решения. Между собой управленческие решения, связанные с тем или иным направлением деятельности по реализации государственной политики, могут быть в самых разных соотношениях. Например, они могут быть независимыми: УРМ1, УРМ6, ...; могут быть зависимыми, но при этом формы их взаимной зависимости могут быть самыми разными, например, такими, как показано на рис. 2.

Взаимосвязь мероприятий, реализующих государственную политику, определяет иерархическую структуру управленческих решений (дерево управленческих решений) по реализации этих мероприятий. При этом степень детализации как мероприятий, так и принимаемых по ним управленческих решений, может быть разной — управленческое решение может быть простым или сложным. Это означает, что иерархическая структура управленческих решений, как правило, гораздо сложнее, чем иерархическая структура мероприятий по их внедрению. Данное обстоятельство объясняется тем, что для внедрения определенного отдельного мероприятия может потребоваться несколько управленческих решений (простых и/или сложных).

Дерево управленческих решений по реализации мероприятий, реализующих основные направления государственной политики в области образования и науки, позволит выделить управленческие решения, наиболее значимые по их влиянию на

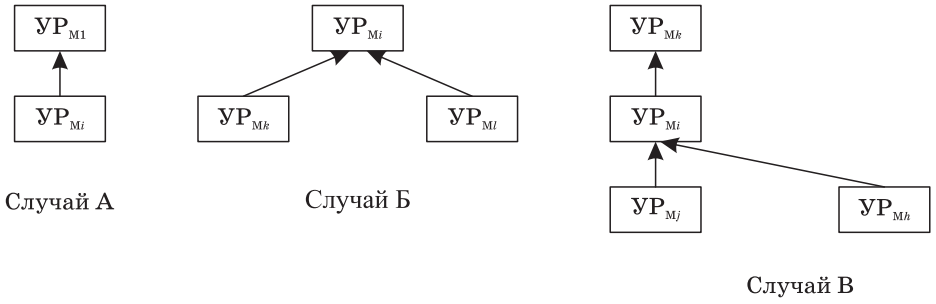


Рис. 2. Формы зависимости управленческих решений

конечный результат, т. е. по их влиянию на проведение государственной политики. Показателем значимости того или иного управленческого решения может быть, например, значение весового коэффициента значимости, который показывает: для внедрения какого количества других управленческих решений используется результат внедрения данного управленческого решения [9, с. 217]. Найденные значения весовых коэффициентов значимости позволяют выстроить приоритетную последовательность управленческих решений по признаку «влияние результата внедрения управленческого решения на конечный результат» — на достижение целей и реализацию содержания государственной политики в области образования и науки.

Разработка, принятие и внедрение любого управленческого решения связаны с риском — неопределенной возможностью получения нежелательного (отрицательного) результата. Задача обеспечения эффективного функционирования и развития российской науки и высшей школы обусловливает необходимость выявления таких рисков и управления ими. Это означает, что анализ государственной политики в области образования и науки предполагает последовательность рассмотрения ее параметров, представленную цепочкой, приведенной на рис. 3.

Разработка, принятие и реализация любого управленческого решения, связанного с государственной политикой в области образования и науки, могут сопровождаться возможными рисками. При этом каждому управленческому решению может соответствовать не один, а несколько рисков, которые, по аналогии с управленческими решениями, также могут находиться друг с другом в самых разных соотношениях. Эти риски могут быть как независимыми, так и зависимыми. При этом формы их зависимости могут быть разнообразными. Именно поэтому общая, объединенная иерархическая структура рисков, отвечающих всем управленческим решениям по реализации государственной политики в области образования и науки, будет гораздо сложнее, чем структура направлений и мероприятий государственной политики и структура управленческих решений по их внедрению и реализации.

Сложность составления такой иерархической структуры и большой объем рисков, связанных со всей государственной политикой, обусловливают необходимость выделения среди всех рисков в первую очередь системных — тех, возможная реализация которых может привести к разрушению, к гибели самой системы российской науки и/или системы высшего образования и, как следствие, может привести к необратимым отрицательным последствиям для всей экономики России.

Системные риски управления в российской науке и образовании

Как было отмечено выше, системными являются риски, реализация которых может привести к разрушению, уничтожению самой системы. Так как иерархическая струк-

Рис. 3. Последовательность рассмотрения параметров государственной политики в области образования и науки, обусловленная задачей эффективного управления российской наукой и высшей школой

тура (дерево управленческих решений) определяет возможную иерархическую структуру рисков, и количество таких рисков может быть достаточно велико, возникает проблема выделения (отбора) системных рисков. При отборе системных рисков важно ориентироваться на значение таких параметров, которые могли бы отражать силу воздействия отрицательного результата реализации риска на возможность разрушения всей системы. Проведенный анализ выделил следующие параметры системного риска:

- связь риска с приоритетным управленческим решением по реализации государственной политики — с тем, которое для проведения в жизнь государственной политики является очень значимым (на это может указывать значение весового коэффициента значимости управленческого решения). Возможный отрицательный результат по рискам, отвечающим приоритетным управленческим решениям, существеннее влияет на возможность разрушения системы, чем отрицательный результат по менее значимым (менее приоритетным) управленческим решениям;
- вероятность реализации риска. Чем она выше, тем больше сама система подвержена этому риску;
- размер возможного ущерба (отрицательных последствий) от реализации риска. В этом случае отрицательное воздействие на систему тем больше, чем больше размер ущерба, обусловленного возможной реализацией риска;
- кумулятивный эффект нескольких рисков. Помимо самостоятельной оценки любого из рисков можно рассматривать отдельные совокупности простых рисков, имеющих примерно одинаковую вероятность их реализации. В рамках периода проведения государственной политики эти риски, имеющие примерно одинаковую вероятность, могут привести к кумуляции (объединению) возможных отрицательных последствий, что также может привести к разрушению системы и дает возможность рассматривать эту совокупность единичных рисков как некоторый кумулятивный системный риск.

Системные риски управления российской наукой и высшей школой, прежде всего, обусловлены целями, содержанием и реализацией государственной политики в области образования и науки. В современных условиях реформирования российской науки и высшей школы происходят кардинальные перемены в их системе управления, нормативно-правовом и ресурсном обеспечении. Существенно повышается экономическая, юридическая и социальная ответственность не только самих вузов и академических институтов, но и государственных органов управления при выработке и реализации государственной политики. В этих условиях актуальным является обоснование и правильное определение возможных системных рисков, а также методов управления ими [10].

Анализ изменений, произошедших в российской науке и высшей школе за последние два десятилетия, позволяет определить следующие системные риски управления при реализации государственной политики в области образования и науки:

- риск неспособности сформулировать стратегические цели развития и функционирования российской науки и образования;
- риск неспособности разработать, принять и обеспечить выполнение Стратегии долгосрочного развития российской науки и образования;
- риск неспособности ресурсного обеспечения приоритетного развития российской науки и образования;
- риск неспособности обеспечить авторитет, имидж и престиж российской науки и образования, как на национальном, так и на мировом уровне;
- риск неспособности обеспечить качественное государственное управление российской наукой и образованием;
- риск неспособности обеспечить достаточный уровень развития российской науки и подготовки высококвалифицированных кадров для поступательного и сбалансированного развития национальной экономики;
- риск неспособности осуществить обоснованный выбор важнейших и приоритетных точек роста для развития российской науки и высшей школы (ведущие университеты и академические институты);
- риск необоснованного вмешательства государства в управление российской наукой и высшей школой на всех уровнях;
- риск неспособности создать благоприятную систему управления в российских вузах и академических институтах, которая способствовала бы развитию талантов и привлечению ведущих ученых, профессоров и одаренных обучающихся.

Более подробно остановимся на некоторых из перечисленных выше системных рисков. С позиций реализации государственной политики в области образования и науки проведен анализ следующих управленческих решений федерального уровня:

- доведение в 2012 г. средней заработной платы учителей в российских школах до средней заработной платы в соответствующем регионе;
- увеличение к 2015 г. внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77% ВВП;
- увеличение к 2015 г. доли публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в Web of Science, до 2,44%;
- в рамках Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 гг. сокращение числа российских вузов до 40% и сокращение их филиалов до 80%;
- вхождение к 2020 г. не менее пяти российских университетов в первую сотню ведущих мировых университетов согласно мировому рейтингу университетов.

Из общей теории принятия решений хорошо известно, что любое принимаемое управленческое решение в контексте качества должно удовлетворять следующим условиям: цель ясно сформулирована; проблемная ситуация четко описана; решение согласовано с ранее принятыми решениями; лица, заинтересованные в данном управленческом решении, указаны; решение обосновано; решение реально осуществимо; решение обеспечено ресурсами; решение учитывает действующую правовую базу; контроль за выполнением управленческого решения и обратная связь обеспечены. Анализ показал, что первые три управленческие решения не выполнены ни по срокам, ни по количественным показателям: средняя заработная плата учителей в российских школах на 1 января 2016 г. в 28 регионах России оказалась ниже средней заработной платы в этих регионах[1]; внутренние затраты на исследования и разработки на 1 января 2016 г. в России составили лишь 1,19%

[1] Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников. 2015 год. Российская Федерация [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/PublishOTKR_11/index.html map (дата обращения: 31.12.2015 г.).

от ВВП; доля публикаций российских исследователей в общем количестве публикаций в мировых научных журналах, индексируемых в Web of Science, на 1 января 2016 г. составила только 2,07%[1]. В четвертом и пятом управленческих решениях отсутствует ресурсное обеспечение и необходимая научная экспертиза осуществимости данных решений[2].

Заметим, что невыполнение в полном объеме каждого из пяти названных управленческих решений означает реализацию риска недостижения цели соответствующего управленческого решения. Так, например, управленческому решению 1 отвечает риск недостижения его цели — недоведение в 2012 г. средней заработной платы учителей в российских школах до средней заработной платы в соответствующем регионе; а управленческому решению 2 — риск недостижения его цели — неувеличение к 2015 г. внутренних затрат на исследования и разработки до уровня 1,77% ВВП. Разные по содержанию для различных управленческих решений риски недостижения целей влияют на возможность реализации системных рисков, так как она (возможность) обусловлена реальными результатами принятия и внедрения этих управленческих решений. Приведенные данные о результатах названных управленческих решений говорят о реализации:

- системного риска недостаточного или несоответствующего ресурсного обеспечения приоритетного развития российской науки и образования, в том числе высшего (управленческие решения 1, 2, 3, 5, каждому из которых соответствует риск недостижения именно его цели);
- системного риска не обеспечить уровень развития российской науки и подготовки высококвалифицированных кадров, необходимый (достаточный) для поступательного и сбалансированного развития национальной экономики (управленческие решения 3 и 4, каждому из которых соответствует риск недостижения именно его цели);
- системного риска низкого качества государственного управления российской наукой и образованием, в том числе высшим (управленческие решения 1, 2, 3, 4 и 5, каждому из которых соответствует риск недостижения именно его цели);
- системного риска неспособности осуществить обоснованный выбор важнейших и приоритетных точек роста для развития российской науки и высшей школы (управленческое решение 5, которому соответствует риск недостижения его цели).

Проведенный анализ качества вышеперечисленных управленческих решений позволил доказать наличие системных рисков управления при реализации государственной политики в области образования и науки. К таким рискам, например, относятся: риск неспособности ресурсного обеспечения приоритетного развития российской науки и образования; риск неспособности обеспечить качественное государственное управление российской наукой и образованием.

Заключение

В целом исследование целей и содержания государственной политики в области образования и науки показало ее несоответствие современным потребностям экономики России. Проведенный анализ позволил выделить взаимосвязи целей, мероприятий, управленческих решений по реализации государственной политики в области образования и науки, а также рисков, связанных с разработкой, принятием

[1] Владимир Фортов: «Задача управленца — не мешать хорошим людям работать» / Эксперт (expert.ru), 04.10.2015 [Электронный ресурс]. URL: http://www.ipgg.sbras.ru/ru/news/zadacha-upravlentsa-ne-meshat-khoroshim-05102015 (дата обращения: 21.04.2016).

[2] См.: [6]; Доклад о человеческом развитии 2015. Труд во имя человеческого развития. UNDP, 2015.

и внедрением этих управленческих решений. В статье выделены системные риски управления российской наукой и высшей школой, обусловленные современной государственной политикой в отношении них. Анализ подтвердил возможность реализации этих системных рисков, что, в целях сохранения российской науки и системы высшего образования, обусловливает необходимость управления этими рисками. Изучение возможностей реализации системных рисков обусловливает выделение других рисков, связанных с ними и влияющих на них. Построенная с учетом взаимосвязей направлений и мероприятий государственной политики, а также отвечающих им управленческих решений, иерархическая структура рисков позволит сформулировать меры, направленные либо на снижение всех выделенных возможных рисков, в первую очередь системных, либо на их элиминирование, что, в конечном итоге, будет способствовать повышению эффективности принимаемых решений по управлению российской наукой и высшей школой.

Литература

1. *Жаринова В. В., Халин В. Г.* Анализ качества управленческих решений в российской высшей школе на современном этапе ее реформирования // Сб. трудов V Международной научно-технической конференции «Энергетика, информатика, инновации — 2015». 25–27 ноября 2015 г. Смоленск, 2015. Т. 2. С. 89–92.
2. *Инженерное* образование: экспертная оценка, диагноз, перспективы (обзор) // Высшее образование в России. 2011. № 12. С. 66.
3. *Как* платят профессорам? Глобальные сравнения систем вознаграждения и контрактов / под ред. Ф. Альтбаха, Л. Райсберг, М. Юдкевич и др. М. : НИУ–ВШЭ, 2012.
4. *Косов Ю. В., Фокина В. В.* Политическая регионалистика. Краткий курс. СПб. : Питер, 2009.
5. *Лебедев С. А.* Праксиология науки // Вопросы философии. 2012. № 4. С. 52–63.
6. *Лебедев С. А.* Социальная природа и инновационный характер современной науки // Новое в психолого-педагогических исследованиях. 2010. № 4. С. 3–13.
7. *Лебедев С. А.* Российская наука и образование: проблемы и перспективы // Высшее образование в России. 2012. № 11. С. 82–89.
8. *Мелешкин М. И., Забоев М. В.* Использование карт Кохонена для оценки конкурентоспособности ведущих российских университетов среди мировых научно-образовательных центров // Управленческое консультирование. 2014. № 10. С. 102–114.
9. *Теория* принятия решений. В 2 т.: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под ред. В. Г. Халина. Сер.: Бакалавр и магистр. Академический курс. М : Юрайт, 2016.
10. *Управление* финансовыми рисками высшего профессионального образования России в условиях его модернизации : в 2 кн. / под общ. ред. В. И. Гришина; науч. ред. И. П. Хомич. М. : ФГБО ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», 2014.
11. *Халин В. Г.* Модернизация национальной системы высшего образования в контексте выбора управленческих решений. Науч. издание. СПб. : Изд-во СПб. ун-та, 2008.
12. *Халин В. Г., Чернова Г. В.* Классификация методов управления экономическим риском // Страховое дело. 2013. № 8. С. 43–48.
13. *Чернова Г. В. Кудрявцев А. А.* Управление рисками: учеб. пособие. М. : ТК Велби; Проспект, 2007.

References

1. *Zharinova* V. V., Halin V. G. *The analysis of quality of management decisions at the Russian higher school at the present stage of its reforming* [Analiz kachestva upravlencheskikh reshenii v rossiiskoi vysshei shkole na sovremennom etape ee reformirovaniya] // Collection of works of the V International scientific and technical conference “Power, Informatics, Innovations — 2015”. On November, 25–27, 2015 [Sb. trudov V Mezhdunarodnoi nauchno-tekhnicheskoi konferentsii «Energetika, informatika, innovatsii — 2015». 25–27 noyabrya 2015 g.], Smolensk. V. 2. P. 89–92. (rus)
2. *Engineering education: an expert evaluation, the diagnosis, prospects (overview)* [Inzhenernoe obrazovanie: ekspertnaya otsenka, diagnoz, perspektivy (obzor)] // Higher education in Russia [Vysshee obrazovanie v Rossii]. 2011. N 12. P. 66. (rus)

3. *How the work of Professors is paid? Global comparisons of systems of remuneration and contracts* [Kak platyat professoram? Global'nye sravneniya sistem voznagrazhdeniya i kontraktov] / under the editorship of F. Altbakh, L. Raysberg, M. Yudkevich, G. Andrushchaka, I. Pacheko, National Research University Higher School of Economics [NIU-VShE]. M., 2012. 439 p. (rus)
4. *Kosov* Yu. V., Fokina V. V. *Political regionalistic. Short course* [Politicheskaya regionalistika. Kratkii kurs]. SPb. : Piter, 2009. 192 p. (rus)
5. *Lebedev* S. A. *Praxiology of science* [Praksiologiya nauki] // Philosophy Questions [Voprosy filosofii]. 2012. N 4. P. 52–63. (rus)
6. *Lebedev* S. A. *Social nature and innovative nature of modern science* [Sotsial'naya priroda i innovatsionnyi kharakter sovremennoi nauki] // New in psychology and pedagogical researches [Novoe v psikhologo-pedagogicheskikh issledovaniyakh]. 2010. N 4. P. 3–13. (rus)
7. *Lebedev* S. A. *Russian science and education: problems and prospects* [Rossiiskaya nauka i obrazovanie: problemy i perspektivy] // Higher education in Russia [Vysshee obrazovanie v Rossii]. 2012. N 11. P. 82–89. (rus)
8. *Meleshkin* M. I., Zaboyev M. V. *The Application of Self-Organizing Kohonen Maps for Evaluation of the Competitive Position of the Leading Russian Universities among the World's Academic Centers* [Ispol'zovanie kart Kokhonena dlya otsenki konkurentosposobnosti vedushchikh rossiiskikh universitetov sredi mirovykh nauchno-obrazovatel'nykh tsentrov] // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2014. N 10. P. 102–114. (rus)
9. *Theory of decision making* [Teoriya prinyatiya reshenii]. In 2 v.: textbook and practical tests for a bachelor degree and a magistracy / under the editorship of V. G. Halin. Series: Bachelor and master. Academic course. M. : Uright [Yurait], 2016. 681 p. (rus)
10. *Financial risk management of higher education of Russia in the conditions of its upgrade* [Upravlenie finansovymi riskami vysshego professional'nogo obrazovaniya Rossii v usloviyakh ego modernizatsii]: in 2 books / under a general edition of V. I. Grishin; scientific editor I. P. Homich. M. : "REU of G. V. Plekhanov", 2014. 658 p. (rus)
11. *Halin* V. G. *Upgrade of national system of the higher education in the context of the choice of management decisions* [Modernizatsiya natsional'noi sistemy vysshego obrazovaniya v kontekste vybora upravlencheskikh reshenii]. Scientific publication. SPb. : Publishing house of the Saint-Petersburg State University [Izd-vo SPb. un-ta], 2008. 264 p. (rus)
12. *Halin* V. G., Chernova G. V. *Classification of methods of management of economic risk* [Klassifikatsiya metodov upravleniya ekonomicheskim riskom] // Insurance [Strakhovoe delo]. 2013. N 8. P. 43–48. (rus)
13. *Chernova* G. V., Kudryavtsev A. A. *Risk management: education guidance* [Upravlenie riskami: uchebnoe posobie]. M. : Velby; Prospectus, 2007. 160 p. (rus)

Вульфович Р. М.

Политические аспекты становления стратегического планирования в Санкт-Петербурге

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

РЕФЕРАТ
В статье выдвинута и обоснована гипотеза о том, что стратегирование и определение политики являются тесно взаимосвязанными процессами, в результате которых акторами, участвующими в стратегическом планировании и управлении становятся не только разработчики стратегии, но и органы государственной власти и местного самоуправления, множественные политические и общественные организации, а также индивидуумы. В условиях крупного города процесс стратегирования усложняется гигантским масштабом системы и высшей степенью ее сложности и комплексности, а также особенностями исторического развития и вызовами современного периода. Вышеназванные положения иллюстрируются примерами крупных городов: Нью-Йорк-Сити, Берлина, Лондона, Санкт-Петербурга. В качестве теоретических оснований выявления взаимосвязи между процессами стратегирования и определения политики в крупных городах используются: теория резистентности современных процессов и институтов к изменениям в зависимости от образцов принятия решений и алгоритмов их протекания в прошлом (path dependency theory), сравнительный анализ процессов определения политики и выработки стратегических приоритетов в различных условиях. При рассмотрении проблемы соотношения стратегирования и других управленческих процессов в Санкт-Петербурге подчеркивается недостаточное использование возможностей выработки самостоятельной политики, предоставляемых особым статусом города федерального значения с широкими полномочиями, закрепленными Конституцией РФ. При описании процесса стратегирования в Нью-Йорк-Сити, где в течение почти столетия стратегия развития города разрабатывается не только для самого муниципалитета, но одновременно для значительной прилегающей к нему территории, т. е. крупной городской агломерации, демонстрируется рациональность подобного подхода, а также возможность осуществления всего процесса стратегирования не в иерархических структурах (сверху вниз), а на основе самоорганизации всех заинтересованных сторон (снизу вверх). Агломерирование в регионе Санкт-Петербурга выделяется как важнейшее условие эффективного развития второго по размеру и значимости города в России.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
стратегирование, политика, агломерация, политический актор, органы власти, общественный, рациональность, резистентный, город федерального значения, автономный, иерархия, самоорганизация

Vulfovich R. M.

Political Aspects of Formation of Strategic Planning in St. Petersburg

Vulfovich Revekka Mikhailovna
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of the State and Municipal Management
Doctor of Science (Political Science), Professor
prof_vulf@bk.ru

ABSTRACT
In the article is suggested and proved the hypothesis of the close connection between the strategizing and the policing leading to the appearance of multiple actors participating in a process of

strategic planning and management: not only they are the authors of strategy but also the state and municipal administrations, diverse political and non-government organizations, individuals. In a great metropolis the strategizing becomes more complicated because of huge dimensions of the system and the high degree of its complexity and intricacy as well as of the paths of historical development and modern challenges. The ideas mentioned above are illustrated with case-studies of large cities of New York City, Berlin, London, St. Petersburg. As a theoretical background for showing the interdependence of the strategizing and policing processes are used the path dependency theory and the comparative analyses of the policing process and the selection of strategic priorities under various conditions. Among other problems of strategizing and policing in St. Petersburg is stressed that not enough are used the opportunities to form and implement the autonomous policy given to the so called «federal cities» — subjects of federation — including St. Petersburg by the Constitution of Russia. The description of the strategizing in New York City where during about hundred years the strategy is developed not only for the municipality but also for a large region around it hence a large city agglomeration shows the rationality of this variant and also the possibility of strategy development not only in the hierarchical organizational structures (from top to the bottom) but also in a frame of self-organization (from bottom to the top). The forming out of the St. Petersburg's agglomeration is seen as a most effective possibility for the development of the second largest and one of the most important cities in Russia.

KEYWORDS
strategizing, policy, agglomeration, political actor, administrations, non-governmental, rationality, resistant, federal city, autonomous, hierarchy, self-organization

Достаточно часто звучащие из уст специалистов, занимающихся стратегическим управлением, заверения в том, что они не занимаются политикой, представляются либо добросовестным заблуждением, либо стремлением обезопасить себя от претензий различных политических сил в несоблюдении их интересов. На самом деле трудно представить себе две сферы, более взаимосвязанные, чем политика и стратегирование.

Проблема стратегического управления в ходе анализа на первом уровне может быть структурирована на две составляющие: с одной стороны, она не может быть решена без создания и постоянного совершенствования системы стратегического планирования, с другой стороны, не менее важной составляющей процесса является реализация выбранной стратегической линии и корректировка ее базовых элементов в соответствии с изменениями, происходящими во внешней среде и в самом объекте стратегирования.

Данная статья посвящена первой составляющей, что определяется ее положением во времени: невозможно реализовать несуществующую стратегию, так же как невозможно работать с объектом управления без четких и конкретных представлений об основных параметрах его «будущего». Таким образом, соотнося процесс разработки стратегических планировочных документов с процессом определения политики в рамках конкретной системы, мы должны признать, что процесс стратегического планирования носит ярко выраженный политический характер. Стратегические приоритеты, выделенные в качестве основных направлений развития, представляют собой не что иное, как основные направления политики, которые на разных временных отрезках будут определять алгоритм и динамику движения системы в заданном направлении. В соответствии с этими политическими ценностными ориентирами будут концентрироваться и выделяться ресурсы, необходимые для получения определенных стратегией результатов.

Картина стратегического планирования становится особенно сложной, когда объект стратегирования имеет исключительную степень комплексности: население города, особенно в условиях интенсивной миграции, во все большей степени приобретает гетерогенный характер, что влечет за собой усложнение социальной структуры и появление все новых групп интересов, ранее не присутствовавших на

территории. С развитием рыночных отношений (когда речь идет о российских городах) формируется новый актор — предпринимательское сообщество — потребности и запросы которого часто радикально расходятся с интересами других категорий горожан. Исторический путь города, например такого, как Санкт-Петербург, изобилует противоречиями и конфликтами, следы которых запечатлелись и в архитектуре, и в структуре экономики, и в общественном сознании[1]. Как сформулировал У. Черчилль в своем выступлении в палате общин Великобритании в октябре 1943 г. после разрушения здания, где она заседала, немецкими бомбардировщиками, настаивая на сохранении формы здания из двух расположенных друг против друга прямоугольников, что, по его мнению, сформировало двухпартийную систему в стране: «Мы придаем форму нашим зданиям, а впоследствии они формируют нас самих»[2].

Актуальное состояние городской инфраструктуры в любом крупном городе радикально отстает от потребностей как жителей, так и бизнеса. Невозможность получения прибылей, особенно в краткосрочной перспективе, препятствует активному включению бизнеса в совершенствование транспортной системы и других подсистем этого сложнейшего комплекса. Огромный масштаб крупных городов препятствует быстрым и интенсивным изменениям в рамках структурных и институциональных реформ, любая инновация требует значительного времени и затрат.

Все вышесказанное свидетельствует о том, что определение политики и, соответственно, стратегическое планирование в крупных городах связано со значительными сложностями. Для сравнительной оценки характера и степени остроты проблем, связанных со стратегическим планированием в нашем городе, мы приведем практику стратегического планирования в ряде крупных городов мира.

Насколько радикально и внезапно может измениться политическая ситуация во внешней и внутренней среде крупного города, демонстрирует в настоящий момент положение в Лондоне. 23 июня 2016 г. в ходе референдума граждане Великобритании проголосовали за выход Соединенного Королевства из состава Европейского союза. Результат голосования был следующим: 52% проголосовавших высказались за выход страны из ЕС, 48% — за сохранение нынешнего положения. При этом разные регионы страны голосовали диаметрально противоположным образом, и Лондон в этом разнообразии позиций однозначно выступил за то, чтобы остаться в составе ЕС — 59,9% участников референдума в британской столице убеждены, что значение Лондона как «глобального города» может быть сохранено только в составе общеевропейской «семьи». Результатом принятия референдумом решения о выходе из ЕС в столице Великобритании стал сбор подписей о выходе Лондона из ее состава и присоединения к ЕС в качестве «вольного города». С таким призывом обратились жители Лондона к вновь избранному мэру города Садик Хану, который также позиционировал себя как сторонник сохранения Великобритании в составе ЕС. При анализе нынешней ситуации в крупнейшем городе Великобритании, являющемся также крупнейшим финансовым центром не только Европы, но и мира, необходимо учитывать, что по своему статусу Лондон является

[1] Теория резистентности современных процессов и институтов к изменениям в зависимости от образцов принятия решений и алгоритмов протекания в прошлом (path dependency theory) определяет зависимость современных тенденций развития от процессов и институтов в исторической ретроспективе. См.: *Tatum D.* The Paradox of Path Dependence: The Problem of Teleology in International Theory [Электронный ресурс]. E- International Relations, Articles, July 16, 2012. URL: http://www.e-ir.info/2012/07/16/the-paradox-of-path-dependence-the-problem-of-teleology-in-international-theory/ (дата обращения: 25.05.2016).

[2] Churchill and the Commons Chamber [Электронный ресурс]. URL: http://www.parliament.uk/about/living-heritage/building/palace/architecture/palacestructure/churchill/ (дата обращения: 30.05.2016).

муниципалитетом, хотя и имеющим двухуровневую систему управления. Из этого следует абсолютный подзаконный характер любых принимаемых городскими властями решений.

В отличие от Лондона Санкт-Петербург является субъектом Российской Федерации. С нашей точки зрения, этот статус мог бы способствовать интенсификации развития города не только как экономической, но и как политической системы и позволить ему строить свою политику и стратегию с большей степенью самостоятельности. Для этого имеются все правовые основания[1]. Фактически Санкт-Петербург может рассматриваться как город-государство, хотя в отличие, например, от ФРГ, где города-земли официально именуются таковыми, данный термин не принят в нашей правовой практике. В этом смысле у Санкт-Петербурга значительные преимущества перед Лондоном и Нью-Йорком, которые являются муниципалитетами. Тем не менее, политики Санкт-Петербурга, включая губернатора города и депутатов Законодательного собрания, представителей политических партий и общественных движений, не осмысливают городскую политику как достаточно самостоятельную по ее характеристикам.

В процессе разработки стратегии отсутствие подобной самоидентификации не позволяет выстраивать приоритеты с большей ориентацией на специфику города, его возможности, уникальный характер городских пространств, инновационный потенциал высокообразованного и высококвалифицированного населения. Проблема политической зависимости от федерального центра и постоянное стремление оглядываться на процессы, происходящие на центральном уровне управления, снижает адаптивность городской политики к изменениям, происходящим в самом городе и на прилегающей к нему территории.

Расположенный вокруг Санкт-Петербурга регион — Ленинградская область — развивается по своему алгоритму, отдельно от города. Данная проблема также носит, прежде всего, политический характер и не позволяет включить потенциал соседнего региона в полной мере в стратегию развития города, хотя это одна из насущных потребностей. В «Стратегии 2030» о взаимодействии с областью лишь упоминается, что не вызывает удивления, так как в настоящий момент речь не идет не только об объединении двух субъектов федерации, но даже и об интенсивном взаимодействии между ними, в том числе в рамках разработки стратегий развития обеих территорий. Лишь в последние месяцы вновь стала актуальной проблема развития Санкт-Петербургской агломерации в связи с началом разработки нового Генерального плана развития Санкт-Петербурга на период до 2043 г. Однако и в этом контексте в состав агломерации включаются только районы Ленинградской области, максимально приближенные к городу — Всеволожский, Гатчинский, Ломоносовский, Кировский, Тосненский, реже — Выборгский.

О необходимости выработки единой стратегии развития для города и Ленинградской области в настоящий момент говорят представители различных политических сил: общее направление мысли просматривается и в статье вице-губернатора Санкт-Петербурга И. Албина [1], и в документе «Большой Санкт-Петербург. XXI век», разработанном группой депутатов и специалистов партии «Яблоко» под руководством Г. Явлинского[2]. Подобное единодушие свидетельствует об объектив-

[1] Ст. 73 Конституции РФ гласит: «Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти». См.: Конституция РФ [Электронный ресурс]. URL: http://www.constitution.ru/10003000/10003000-5.htm (дата обращения: 22.05.2016).

[2] *Явлинский Г. А.* (руководитель проекта) Большой Петербург. XXI век [Электронный ресурс]. Сайт РОДП «Яблоко». 2014. URL: http://www.yabloko.ru/files/bspb21.pdf (дата обращения: 25.06.2016).

ном характере проблем, требующих решения, а также о необходимости использовать современные механизмы стратегического планирования в процессе определения городской политики, независимо от политической ориентации конкретных разработчиков.

В частности, в разработке группы Г. Явлинского в качестве объекта стратегирования выделяется «единая социально-экономическая и градостроительная система — Санкт-Петербургская агломерация или «Большой Петербург». В документе также подчеркивается, что «над решениями не довлеют рамки административных границ и формальных зон ответственности Правительств Санкт-Петербурга и Ленинградской области»[1].

Последствия подхода, при котором город и окружающая его территория развиваются изолированно, были осознаны в регионах многих крупных городов на достаточно ранних этапах их развития. Начиная с численности в несколько сотен тысяч человек (в разных странах по-разному), города присоединяли к себе расположенные на относительно небольших расстояниях от них населенные пункты и формировали урбанизированные регионы с высокой плотностью системы расселения — городские агломерации. Стратегически это всегда повышало потенциал города, способствовало его более интенсивному развитию, но, одновременно создавало сложные инфраструктурные проблемы, которые приходилось решать. Для этого формировались новые уровни управления, ориентированные на решение проблем, затрагивающих весь регион.

Однако, как показывает опыт Нью-Йорк-Сити, интеграция экономическая, инфраструктурная и социальная необязательно должна сопровождаться слиянием, т. е. политическим объединением ранее автономных территориальных единиц. Такая возможность была осознана в регионе Нью-Йорка еще в 20-е годы прошлого столетия. Причем основными акторами процесса стратегического планирования для территории большого масштаба, объединившей части трех штатов США, множество муниципальных образований, так называемых графств (территории, на которые делятся штаты), а также муниципалитетов населенных пунктов различного масштаба, стали не органы государственной власти (федеральные или штатов) и даже не органы местного самоуправления, а представители бизнеса и различных общественных организаций.

С момента выхода первого регионального плана развития трехштатного Нью-Йорка минуло почти 100 лет. За это время большая часть задач, поставленных в середине 20-х годов прошлого века, была решена: были разработаны, приняты и реализовывались еще два региональных плана. В настоящее время идет работа над четвертым документом. Как указывают члены «Региональной ассоциации планирования», главным достоинством разрабатываемых ими планов является то, что они «пересекают любые границы: электоральных циклов, партийных интересов, штатов и предубеждение людей, РАП всегда сопровождала исполнение своих планов, лоббировала интересы региона в Конгрессе США, добивалась невиданных ранее в мире результатов в реализации своих рекомендаций, в том числе, формируя партнерские отношения с гражданскими группами, органами государственной власти, бизнесом и организациями муниципалитетов»[2].

Первый план, изданный в 1929 г., носил название «Региональный план для Нью-Йорка и его окрестностей» (Regional Plan of New York and Its Environs) и служил основой развития региона вплоть до 60-х годов, т. е. стал действительно страте-

[1] Там же, с. 7.

[2] Shaping the Region [Электронный ресурс]. Сайт библиотеки Региональной ассоциации планирования. URL: http://library.rpa.org/pdf/RPA-Shaping-the-Region.pdf (дата обращения: 20.05.2016).

гическим документом, определившим базовые приоритеты и потребности, позволившие выстраивать векторы движения даже в такие сложные периоды, как Великая депрессия и Вторая мировая война. На него опирался в своей «Новой политике» Ф.Д. Рузвельт, используя многочисленные проекты «Регионального плана» для обеспечения рабочими местами жителей региона. Наиболее приоритетным направлением политики в рамках этого документа на протяжении всего периода оставалось развитие инфраструктуры, в которое были вложены гигантские финансовые ресурсы, в том числе и федерального бюджета.

К началу 1960-х годов большинство задач плана было выполнено, однако, перед регионом встала новая проблема, связанная с интенсивной субурбанизацией и автомобилизацией территории. К 1965 г. Манхэттен покинул один из каждых пяти занятых, а пригородное население выросло на 63%. Расползание застройки в регионе без какого-либо планирования создавало транспортные, социальные, экологические проблемы. Незастроенные, «дикие» территории становились все большей редкостью. Второй региональный план был призван упорядочить застройку, возродить деловой характер Манхэттена, прекратить разрушительное «расползание» города. Одним из стратегических направлений было развитие городского общественного транспорта, способного конкурировать с личным автомобилем. Для достижения этой цели была необходима финансовая поддержка федерального бюджета, которую в 1964 г. гарантировал Федеральный закон «О городском общественном транспорте» (Urban Mass Transportation Act). Итоги реализации Второго регионального плана были подведены в конце 80-х годов и стали аналитической основой разработки следующего документа, который получил название «Регион в условиях повышенного риска» (A Region at Risk).

В настоящее время при активном участии жителей региона идет разработка четвертого регионального плана, который должен быть принят в 2017 г. и предложить стратегию развития региона как процветающей, комфортной, адаптируемой к изменениям, здоровой, хорошо управляемой территории для всех жителей. Основой стратегии, как и в течение почти 100 лет, остаются взаимодействие всех работающих на территории органов власти, экономических субъектов, общественных организаций, всех заинтересованных жителей.

Проблема взаимодействия в рамках крупного урбанизированного региона может решаться в рамках функционально кооперации, в том числе, совместного планирования развития инфраструктуры с учетом повышения устойчивости развития региона в целом: сохранения его природных ландшафтов, исторических достопримечательностей и других подвергающихся рискам в ходе экономического и технического развития элементов. Однако и в настоящее время сохраняется политическое предубеждение, определяющее как более предпочтительный вариант слияние территории крупного города и окружающего его урбанизированного пространства. Это предубеждение сохраняется, несмотря на многочисленные теории эпохи постмодерна, например, работы А. Лефевра[1].

Тем не менее практика подтверждает идеи, высказанные социальными философами: материальное пространство (и разграничивающие его линии) утрачивает свою значимость, уступает место пространству социальному, что и придает агломерации не столько характер четко ограниченной территории, сколько социального пространства, пронизанного множественными связями и социальными отношениями. Одним из таких подтверждений стал регион столицы ФРГ Берлина, где в 1995 г. была сделана попытка объединить две земли, Берлин и Бранденбург, с целью повышения экономического потенциала центрального города и усиления

[1] *Лефевр А.* Пространство как социальный продукт [Электронный ресурс]. Сайт издательства «Strelka Press». URL: http://special.theoryandpractice.ru/space (дата обращения: 28.05.2016).

динамики развития окружающего его региона, который полностью входил в состав ГДР до объединения Германии. Слишком короткий промежуток времени, прошедший после объединения, не позволил добиться положительного результата референдума об объединении земель. Берлин голосовал «за», Бранденбург — против. Непосредственно с этого момента началось интенсивное и целенаправленное выстраивание координационных усилий по развитию всего региона в целом и кооперации обеих земель в ходе этого процесса. В настоящий момент (20 лет спустя) на территории по-прежнему существуют две земли, однако, с экономической, социальной и политической точки зрения, столичный регион представляет собой целостную систему и развивается в общем стратегическом направлении.

Подводя итог, можно констатировать, что субсидиарные подходы к процессу агломерирования являются наиболее конструктивными и дают возможность оптимально решать большинство проблем, в том числе, по осуществлению стратегического планирования в регионе. Однако это требует высокой активности действующих на территории политических сил и вовлечения в процесс максимально большого количества групп интересов, способных внести свой вклад в определение основных политик городского развития.

Литература

1. *Албин И. Н.* Генеральный план Санкт-Петербурга 2019–2043: стратегия и тактика // Управленческое консультирование. 2016. № 1(85). С. 64–67.

References

1. *Albin I.* N. *The General Plan of St. Petersburg 2019–2043: Strategy and Tactics* [Generalniy plan Sankt Peterburga 2019–2043: strategija i taktika] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 1 (85). P. 64–67. (rus)

Коростелев С. В.

Эволюция взглядов на обоснование актов применения силы до начала становления современных институтов

Коростелев Станислав Валентинович

Заместитель начальника экспертно-аналитического управления Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств
Кандидат юридических наук, доцент
ksv1@iacis.ru

РЕФЕРАТ

Статья обращается к проблеме обоснования справедливого характера обращения к силе в исторической ретроспективе. Формирование современной доктрины справедливой войны берет начало в Древней Греции и Риме. Постулаты справедливого обоснования применения силы отвергались ранними христианами, но затем получили развитие в трудах Блаженного Августина и Фомы Аквинского. Позднее религиозная доктрина справедливой войны была развита и заменена секулярной в трудах ученых-теологов, философов и юристов, таких как Джон Локк, Гуго Гроций, Жан Боден, Томас Гоббс, Эмерик де Ваттель. К началу века стало очевидным, что режим самовыживания, обоснованный в доктрине суверенитета, не обеспечивает безопасности государств, и это в свою очередь привело к созданию международных институтов в сфере обеспечения безопасности. Данные институты позволяют государствам объединять свои ресурсы для обеспечения общих интересов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

суверенитет, теория справедливой войны, применение силы, международная норма, вестфальский договор

Korostelev S. V.

The Evolution of Views on the Rationale for Uses of Force Prior to the Establishment of Modern Institutions

Korostelev Stanislav Valentinovich

Deputy Head, Department of Analysis and Expertise of the Secretariat of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States
PhD in Judicial Science, Associative Professor
ksv1@iacis.ru

ABSTRACT

This article addresses the issue of justification of uses of force in historical perspective. Formation of the modern doctrine of Just War originated in ancient Greece and Rome. Ancient postulates of rationale for just uses of force were initially rejected by early Christians, but then were developed in the writings of St. Augustine and Thomas Aquinas. Later religious doctrine of just war was developed and replaced by a secular one in the works of scientists, theologians, philosophers and lawyers, such as John Locke, Hugo Grotius, Jean Bodin, Thomas Hobbes, Emeric de Vattel. By the beginning of the century it became evident that self-survival regime, grounded in the doctrine of sovereignty, does not ensure the security of States, and this in turn led them to the creation of international institutions in the sphere of security. These institutions allow States to combine their resources to secure common interests.

KEYWORDS

sovereignty, theory of just war, use of force, international norm, Treaty of Westphalia

Любое государство, обращаясь к вооруженному насилию, всегда заявляет о существовании у него справедливых причин для развязывания войны. Обоснование обращения государств к военному насилию может носить как чисто теоретическое обоснование, так и иметь в своей основе историческое исследование прецедентов.

Теоретическое обоснование, чаще всего определяемое как «теория справедливой войны», имеет дело с объяснением, предписанием и предсказанием того, каким образом и почему ведутся войны. В своей основе данная критическая теория опирается, главным образом, на этические аспекты оправдания обращения к военной силе и выбора форм ее применения, раскрывает содержание тех или иных принципов и норм, использованных для обоснования и объяснения поведения государств в зависимости от характера войны и конкретной ситуации.

Теория справедливой войны развивалась на протяжении всей задокументированной истории человечества. Дошедшие до нашего времени документы свидетельствуют о том, что воюющие всегда заявляли о следовании каким-либо моральным посылам. Однако данные соображения, регулировавшие, например, отношение воинов к женщинам и детям, на самом деле были лишь заботой о воспроизводстве военной силы — женщины и дети считались законной и особо ценной военной добычей. Уничтожение их в справедливой войне, вместо захвата, считалось постыдным вовсе не ввиду каких-то моральных ограничений: подрывался военный потенциал[1]. Очевидно, что, со временем, данные «ресурсные» ограничения стали ограничениями религиозно-моральными, а затем вошли в нормы обычного права, а затем — в договорные нормы современного международного гуманитарного права.

Любой акт применения военного насилия также получает и историческую оценку, которая иногда определяется как «традиция справедливой войны» и которая в конце концов оформляется в обычные правила, а иногда и в формальные юридические соглашения, применяющиеся или, по крайней мере, обсуждаемые, в сфере регулирования ведения вооруженной борьбы. В традиции справедливой войны (*iustum bellum*) теоретики выделили правила, которые регулируют обращение к войне (*ius ad bellum*), и правила, которые регулируют поведение в ходе военных действий (*ius in bello*). Эти два набора правил, даже будучи включенными в современное позитивное международное право, ни в коем случае не являются взаимоисключающими: они лишь предлагают набор моральных руководящих принципов для принятия решения на применение силы.

В этом следует согласиться с Р. Г. Апресян, который говорит о данном феномене следующее: «...границы между принципами справедливой войны и нормами международного права далеко не всегда различимы вследствие того, что первые представляют собой частный случай применения вторых, а сами эти нормы стали результатом обобщения и институционализации интеллектуального опыта, накопленного именно в традиции понимания справедливой войны»[2].

---

[1] Моисей в разъяснении израильтянам Синайского Законодательства и других божественных установлений указывал на справедливые для того времени правила ведения войны: «Когда подойдешь к городу, чтобы завоевать его, предложи ему мир; если он согласится на мир с тобою и отворит тебе [ворота], то весь народ, который найдется в нем, будет платить тебе дань и служить тебе; если же он не согласится на мир с тобою и будет вести с тобою войну, то осади его и [когда] Господь Бог твой предаст его в руки твои, порази в нем весь мужской пол острием меча; только жен и детей и скот и все, что в городе, всю добычу его возьми себе и пользуйся добычей врагов твоих <...> Так поступай со всеми городами...» (Втор. 20:10–20:16). Однако как применение меры возмездия за неисполнение религиозных предписаний либо за отказ разрешать споры мирными способами Моисей разрешал убийство и детей и женщин (Числ. 21:21–21:34, 31:7–31:18).

[2] *Апресян Р. Г.* Метанормативное содержание принципов справедливой войны [Электронный ресурс]. URL: http://www.politstudies.ru/fulltext/2002/3/6.htm (дата обращения: 09.09.2009).

При изучении истории международных норм, регламентирующих применение силы, можно установить, что им присуща ориентация на моральные стандарты, характерные именно для данного исторического периода. Исходя из этого, представляется возможным разделять историю развития теории обоснования актов применения силы на периоды, основываясь на доминирующих в конкретный период моральных воззрениях. Хотя деление истории на исторические периоды является приблизительным и не должно восприниматься как установление в жесткие рамки, оно все же может быть полезным для понимания генезиса современного *ius ad bellum*.

Уже в древних религиозных писаниях можно выделить некоторые нормативные ограничения для применения силы, чаще всего отражающие определение «священной войны»: единственным элементом, определявшим справедливость обращения к вооруженному насилию, было получение необходимого благословения духовной власти, и даже завоевательные войны полагались священными, если они проводились с такой «санкции» всевышнего.

Со временем понятие священных войн было заменено понятием справедливых войн. В данном случае применение властями военной силы считалось разрешенным при наличии общепризнаваемой справедливой причины, а санкции духовных властей уже не рассматривались как обязательное условие легитимации актов применения силы.

Первая существенная и задокументированная в европейской истории попытка развития доктрины справедливой войны была предпринята во времена развития античной классической мысли Греции и Рима. Одним из первых авторов, утверждавших, что применение силы обязательно должно быть справедливо обоснованным, был Аристотель. В своей «Политике»[1] он критиковал Лакедемон и Крит за их ориентацию на ведение войн как основу существования государства. Для Аристотеля война представлялась не самоцелью, а только средством достижения «благой жизни» для граждан политического сообщества и как способ достижения мира. Основываясь на таком общем заключении, Аристотель считал, что боевая подготовка должна быть направлена на достижение трех целей, которые, в свою очередь, служат объяснениями справедливости ведения войны.

Первой целью обращения к войне было «недопущение порабощения». В сравнении с современностью это может быть соотнесено с неотъемлемым правом государства на самооборону. Второй законной целью подготовки к войне по Аристотелю являлось достижение гегемонии «на пользу подвластным», и здесь он предполагал возможность использования силы для установления политического правления над людьми в интересах этих же людей. И наконец, в качестве третьей цели подготовки к войне им полагалась возможность разрешить людям стать господами тех, кто заслуживает участи рабов и, являясь рабами по своей природе, могли реализовать весь свой потенциал как человеческие существа только в состоянии рабов. Поэтому для реализации такой цели использование силы предполагалось справедливым. Но в отношении других, кто не являются рабами по своей природе, применение силы государством для их порабощения предполагается несправедливым. Теория Аристотеля, по сути, была моральной, не юридической, и он стремился определить не законность войны, а ее моральную справедливость; и, как справедливо отметил, «конечной целью войны служит миф»[2].

Еще одним классическим мыслителем, работавшим над обоснованием справедливости обращения к войне, был римский государственный деятель и философ

[1] *Аристотель.* Политика. Книга седьмая [Электронный ресурс]. URL: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/aristot/index.php (дата обращения: 02.02.2015).

[2] Там же, XII (15).

Цицерон, для которого, так же как и для Аристотеля, конечной целью войны является установление мира. В своей работе DE LEGIBUS [6] он утверждает, что есть две справедливые причины для начала войны: «…Несправедливы те войны, которые были начаты без оснований. Ибо, если нет основания в виде отмщения или в силу необходимости отразить нападение врагов, то вести войну справедливую невозможно... Ни одна война не считается справедливой, если она не возвещена, не объявлена, не начата из-за неисполненного требования возместить нанесенный ущерб...» [6, кн. 3]. Он также соглашается с тем, что «всякая война, которая не была возвещена и объявлена, признавалась несправедливой и нечестивой» (XVII, 31) [6, кн. 2], и определяет, что «наилучшее государство никогда само не начинает войны, кроме тех случаев, когда это делается в силу данного им слова или в защиту своего благополучия» [6, кн. 3]. Таким образом, Цицерон в отличие от Аристотеля, сделал акцент на аргументировании легитимности, в соответствии с которым война может считаться законной при существовании справедливой причины и при выполнении необходимых процедурных условий.

В начальном периоде развития христианской церкви большинство ее последователями были по своей сущности абсолютными пацифистами[1]. Однако внешнее давление на Римскую империю и участие все бóльшего количества христиан в государственном и военном управлении, привели к тому, что раннехристианский пацифизм стал размываться. Именно тогда христиане стали обращаться к созданной ведущими античными классическими мыслителями доктрине справедливой войны и толковать ее для создания идеологических основ функционирования системы обеспечения военной безопасности христианского государства.

Блаженный Августин первым из известных христианских мыслителей начал формулировать постулаты теории справедливой войны, определяющей обстоятельства при которых обращение к силе должно признаваться справедливым. Например, он писал: «Об умерщвлении людей, которое не относится к преступлению человекоубийства: <...> тот же самый божественный авторитет допускает и некоторые исключения из запрета убивать человека. Но это относится к тем случаям, когда повелевает убивать сам Бог, или через закон, или же особым относительно того или иного лица распоряжением. В этом случае не тот убивает, кто обязан служить повелевшему, как и меч служит орудием тому, кто им пользуется. И поэтому заповеди „не убивай“ отнюдь не преступают те, которые ведут войны по велению Божию...» [1, гл. 21]. Его идея не была выражена в виде системной доктрины справедливых войн, поскольку с религиозной точки зрения истинная справедливость возможна только при божьем царствовании, т. е. определяемая им «справедливость» не имела высокого божественного смысла, а являлась таковой относительно земного существования.

Первой ставшей известной систематизацией принципов определения справедливого характера применения силы стала работа Фомы Аквинского «Сумма теологии»[2].

---

[1] Например, Тертуллиан: «…нам раз навсегда запрещено человекоубийство...» См.: *Тертуллиан.* Апологетик. Гл. 9 (8). [Электронный ресурс]. URL: http://azbyka.ru/otechnik/Tertullian/apologetik/ (дата обращения: 01.02.2015); Ориген: «Что же касается христиан, то они получили заповедь не мстить врагам, и, руководясь (этим) умеренным и человечным законоположением, они действительно не совершают мщения, даже при существовании у них возможности вести борьбу и при наличности у них необходимых к тому средств. Такое (законоположение) они получили от Бога, Который Сам за них всегда воинствует и в нужные моменты усмиряет тех, которые восстают против христиан и желают истребить их». См.: *Ориген.* Против Цельса. Кн. 3. VIII [Электронный ресурс]. URL: http://azbyka.ru/otechnik/Origen/protiv_celsa/3 (дата обращения: 01.02.2015).

[2] *Фома Аквинский.* Сумма теологии. Т. VII. Вопр. 40 «О войне». Разд. 1 «Всегда ли греховно вести войну?» [Электронный ресурс]. URL: http://azbyka.ru/otechnik/konfessii/summa-teologii-tom-7/40 (дата обращения: 12.12.2015).

Развивая учение Августина, Фома Аквинский выработал системные рамки раннехристианской доктрины справедливой войны, в общих чертах представляющей то, что позднее будет названо «теорией справедливой войны». Он рассматривает не только вопросы справедливости обращения к силе, но также и допустимые способы ее использования, т. е. определяет начала *ius in bello*. Ведя своего рода диалог с бл. Августином, Фома Аквинский определил три условия применения силы для того, чтобы война была признана справедливой. Во-первых, полномочность правителя, по приказу которого ведется война[1]... Во-вторых, необходимо наличие справедливой причины, а именно, чтобы атакованные были атакованы потому, что заслужили это некоторым своим проступком[2]. В-третьих, необходимо, чтобы воюющая сторона имела справедливое намерение, то есть чтобы ее намерением было утверждение добра или предотвращение зла, поскольку «истинная религия полагает мирными те войны, которые ведутся не ради превозношения или жестокости, но ради укрепления мира, наказания злодеев и утверждения добра»[3].

Эти три условия для определения справедливого характера войны получили широкое признание и стали отправной точкой в исследованиях характера войн для ученых-теологов, философов и юристов более позднего времени, таких как Джон Локк [10], Гуго Гроций [3], Жан Боден [8], Томас Гоббс [2], Эмерик де Ваттель [7] и др.

К ранее сформулированному базовому критерию справедливой войны — необходимости обращения к силе, данные мыслители добавили идею соразмерности, объясняя, что не каждая причина достаточна для оправдания войны, а лишь те, которые действительно являются серьезными и соразмерны с потерями от самой войны. Иными словами, зарождающееся право на ведение войны взяло в свою основу неправовой принцип взаимности *lex talionis*: для оправдания причин обращения к силе потери государства должны быть примерно сопоставимы потерям от необращения к войне при неоказании сопротивления противнику. При несоответствии таким морально-религиозным ограничениям война предполагалась не только аморальной, но также становилась юридически запрещенной. То есть, уже в то время предполагалось, что объектом применения силы не должны быть безвинные[4]. Как позднее отметил русский дипломат профессор Ф. Мартенс: «Война въ древности объявлялась не только непріятельскому государству и его вооруженнымъ защитникамъ, но вообще всѣмъ лицам, которыя находились на непріятельской территоріи... Во всякомъ случаѣ, религія смягчала жестокости, обычныя въ войнахъ древнихъ народовъ» [5, с. 463].

К началу эпохи Возрождения меньший упор стал делаться на религиозное обоснование справедливости обращения к силе, но по-прежнему для мыслителей того времени война все также предполагалась справедливой только при следовании ряду теологических ограничений. Но уже в XVI–XVII вв. теоретики стали увязы-

[1] «...Согласно служащему поддержанию мира среди смертных естественному порядку необходимо, чтобы право задумывать и объявлять войну принадлежало тем, кто обладает наивысшей властью». Там же.

[2] «...Война представляется справедливой тогда, когда она является возмездием за несправедливость, когда должно покарать народ или государство за отказ возместить причиненное зло или вернуть то, что несправедливо захвачено». Там же.

[3] «...Подчас случается так, что война объявляется законной властью и по справедливой причине, но тем не менее является несправедливой в силу злого намерения, в связи с чем читаем у Августина: „Страсть к нанесению ущерба, жестокая жажда мести, безжалостность и неумолимость, лихорадочное отвращение, вожделение власти и тому подобное — все это по праву считается проклятием войны“». Там же.

[4] «Состязание в мужестве с оружием в руках запрещается не всегда, а только тогда, когда оно неупорядочено, сопряжено с риском [для жизни] и завершается убийством или грабежом». Там же.

вать развитие *ius ad bellum* с человеческой природой, а не с трансцендентным миром. Как отметил уже упоминавшийся Ф. Мартенс: «Въ средніе вѣка впервые вырабатывается общественный порядокъ, основанный на уваженіи къ человѣку и его правамъ. Съ этого времени война начинаетъ подчиняться опредѣленнымъ правиламъ и порядку, который все болѣе развивается, по мѣрѣ того какъ въ новыхъ государствахъ законъ и правильно организованная государственная власть постепенно ставятъ преграды необузданной волѣ лица» [5, с. 463].

Одним из самых именитых публицистов того времени стал Гуго Гроций, сформулировавший в новых секулярных терминах нормы естественного права в вопросах обращения к войне, которые дистанцировали ее от божественной воли. В работе «De Jure Belli ac Pacts» («О праве войны и мира») [3, кн. I, гл. II «Может ли война когда-либо быть справедливой?»] Г. Гроций дал свое определение справедливого характера войны. Во-первых, он поддержал раннехристианское положение о легитимности войны при ее ведении законной властью. Во-вторых, он определил, что справедливой причиной для ведения может быть защита людей и имущества. Также Г. Гроций заявил, что применение силы законно в ответ на нереализованное намерение противника, содержащее опасность для жизни или имущества, т. е. сформулировал начала концепции упреждающей самообороны, для ситуаций, когда «опасность должна быть непосредственная и неминуемая по времени». Другой справедливой причиной для начала войны было наказание государства, нанесшего ущерб, т. е. было положено начало формулированию концепции репрессалий. Г. Гроций также определил несколько характеристик для несправедливого применения силы, включающих стремление овладеть лучшими землями, предоставление свободы какому-либо народу, а также установлению правления другими народами вопреки их воле под предлогом того, что это делается во благо этих же людей [3, кн. II, гл. XXII «О несправедливых причинах войн»]. А, например, Т. Гоббс расширил критерий справедливости возможностью ведения войны для обеспечения населения товарами [2, гл. XIV «О питании государства и о произведении им потомства»].

Существенный вклад в определение справедливой причины для обращения к войне относительно христианского толкования сущности *ius ad bellum*, т. е. формирование секуляризованной версии доктрины справедливой войны, внесли также Джон Локк, который предположил, что «…и право на войну, свобода убийства агрессора [возникает], потому, что агрессор не дает времени обратиться ни к нашему общему судье, ни к судебному решению…» [10, b. II, ch. III «Of the State of War», § 19]; и Эмерик де Ваттель, определивший, что «… в отличие от случая, когда не стоит вопрос о наказании противника, все может быть суммировано в следующем правиле: Всякий ущерб, причиненный противнику без необходимости, каждый акт военных действий, который не нацелен на достижение победы и приведение к окончанию войны, являются аморальными, и, как таковые, осуждаются естественным правом» [7, b. III, ch. IX, § 172, p. 573].

Регулирование применения силы в позитивистский период (сер. XVII в. — рубеж XIX/XX вв.) характеризуется, прежде всего, тем, что в международные отношения включились большее число участников, увеличилось количество областей взаимодействия, прежде всего уже на межгосударственном уровне. Как следствие, это привело к перераспределению полномочий на применение вооруженного насилия между участниками межгосударственных и международных отношений, и соответственно, к изменению ролей традиционных элементов мощи государств в достижении военного успеха и политической победы.

Понимание того, какие факторы обусловили процесс такого перераспределения ролей внутри социального устройства участников международных отношений, является ключевым моментом в понимании механизмов легитимации актов примене-

ния силы в данном историческом периоде: произошла замена феодальной системы организации власти, и территориальное государство окончательно стало доминирующей политической частью европейского общества. В отличие от религиозно-иерархичной системы ценностей, преобладавшей в эпоху феодализма, новая международная система концентрировалась вокруг отдельных, относительно автономных государств под управлением, главным образом, монархов, формально состоявших под управлением религиозных властей, но фактически им уже не подчинявшимся. На это развитие повлияли многие факторы, и не последним из них было развитие международной торговли и сопутствующий ей рост новых профессиональных сообществ, и соответственно, снижение роли церкви в распределении ресурсов.

С появлением государственной системы развивалась и теория статуса государства — доктрина суверенности, развитие которой связано с такими авторами, как Жан Боден [8] и Томас Гоббс [2], сформулировавшими фундаментальные принципы построения государственных систем, которые сильными мира сего не признавались до XVII в., т. е. до полного истощения собственных ресурсов в войнах и вынужденных перемирий, оформленных в системе так называемого Вестфальского договора в 1648 г.[1] Эти принципы послужили основой для понимания необходимой организации современной системы государств, и создали исходные условия для реализации, тогда еще не сформулированных положений современного международного права и международных отношений. В соглашениях по окончанию войн подписавшиеся стороны взяли на себя обязательства не вмешиваться в определение господствующей религии местными правителями на подвластных им территориях. Так был подтвержден принцип *cuius regio eius religio* — тот, кто правит, выбирает религию. А право правителя на определение религии (т. е. системы ценностей) явным образом подтверждало его независимость и существенную самостоятельность. В своей основе суверенитет подразумевал наличие трех основных положений: во-первых, он означал, что правители конкретного государства — суверены безраздельно господствовали над своей территорией. Ни церковь, ни император не могли даже в течение короткого периода времени осуществлять в их отношении каких-либо контрольных функций, даже при заявленной приверженности той же конфессии; во-вторых, государства рассматривались как юридически равные по отношению друг к другу; в-третьих, исходя из двух предыдущих положений, суверенитет означал, что *a priori* над государствами нет верховенствующего над ними закона без их на то согласия.

Эти сущностные характеристики государства возникли вследствие необходимости концентрации ресурсов посредством формирования единства населения, проживающего на территории государства и стоящей над ним власти как условия обеспечения экономической деятельности, роста населения и его защиты. Вестфальская система не только концентрировала власть внутри самих государств, она также и распространяла ее и во внешнюю сферу, поскольку государства стали субъектами международной ответственности.

Заключенный между Нидерландами и Испанией Мюнстерский договор[2], как часть Вестфальской договорной системы, обязал конфликтующие стороны обращаться к арбитражу и посредничеству как формам мирного урегулирования конфликтов, установил период продолжительностью три года для «охлаждения» прежде обращения к военным действиям. Также была установлена возможность обращения к санк-

[1] Peace Treaty between the Holy Roman Emperor and the King of France and their respective Allies [Электронный ресурс]. URL: http://avalon.law.yale.edu/17th_century/westphal.asp (дата обращения: 29.11.2014).

[2] The Treaty of Münster, 1648 [Электронный ресурс]. URL: http://www1.umassd.edu/euro/resources/dutchrep/14.pdf (дата обращения: 28.10.2015).

циям в случае неисполнения данных условий. Данные перемены явились предшественниками современной практики в сфере обеспечения международной безопасности. Вообще говоря, все современные согласованные процедуры урегулирования конфликтов происходят из условий Вестфальского мира, который также ознаменовал конец той иерархии международных отношений, которая основывалась на авторитете папы римского и обязанности следования предписаниям католической церкви. Также вестфальские договоры определили ответственность государств-победителей, — Франции и Швеции за обеспечение привилегий и иммунитетов, дарованных принцам и свободным городам Германии. Данное решение явилось существенным вкладом в развитие доктрин международной ответственности и признания государств, определяющих возможность легитимного участия в международных отношениях только тех государств, которые не только желают обладать правами, но и могут исполнять обязанности [9, с. 14].

Институциональные свойства системы сосуществования политически равных сообществ в вестфальской системе государств были обязательно связаны с территорией безотносительно формы правления и государственного устройства, или следования какой-либо религии. Нормы взаимодействия легитимных акторов, позднее определенные как «международное право», стали сфокусироваться на развитии ценностей, общих для всех государств, независимо от формы правления. Данная система также способствовала развитию принципа свободы поведения государств, основанного на согласовании их воль, и развитию принципа соблюдения баланса сил, который обеспечивал им самосохранение. Правовые нормы стали действовать как регулятор в отношениях между государствами, но уже не господствовали над ними, как ранее религия.

Практика данного периода также свидетельствует о вынужденности изменений в поведении государств: существенные потери в ходе религиозных войн заставили их формально заявлять о своей приверженности принципам добровольного следования общим ценностям, поскольку формализованные нормы, регулирующие поведение сторон и гарантирующие их суверенные иммунитеты, регламентирующие процедуры заключения и обеспечения договоров, служили их самосохранению.

Причиной добровольного следования нормам, ограничивающим произвольное обращение к силе, также может быть то, что государства обладали ограниченным потенциалом по изменению *status quo* — они находились на одном уровне развития средств и методов ведения военных действий и основным источником военной мощи было население, а при значительной феодальной раздробленности Европы достичь решающего превосходства над противником массированным применением живой силы не представлялось возможным. То есть государство, как институт, не обладало возможностями, как самостоятельного сохранения правопорядка, так и разрушения его, поскольку промышленная революция в данный период еще не в полной мере обеспечивала потребности государств в сфере применения вооруженного насилия. И конечно же, эти нормы не предполагали существования у суверенных государств технологических возможностей для полного уничтожения государств-противников с их населением и институтами, поскольку, в случае победы, именно население побежденного государства дополняло основные источники национальной мощи победителя.

И только в XX в. у государств появились средства ведения войны, позволявшие, в буквальном смысле, уничтожать своих противников. Реализация таких возможностей в международной системе ограничивалась, в первую очередь, лишь соотношением военно-промышленных и мобилизационных потенциалов конкурирующих государств, и только во вторую очередь, концепцией суверенитета, т. е. морально-правовыми ограничениями. Более того, сама по себе концепция суверенитета всего лишь описывает степень автономии государств. Она предполагает необхо-

димость следования процедурам согласования их воль для обеспечения выживания международной системы, но, как следствие, поспособствовала созданию мифа о том, что национальное государство способно самостоятельно определять способы обеспечения своей безопасности.

Концепция суверенитета как базис существования современной международной системы была оформлена в доктрине позитивизма, в соответствии с которой государства не могут быть ограничены каким-либо высшим законом, а единственно действующим правом может быть только то, которое создано с их согласия и может иметь вид, как договора, так и обычая и общих принципов, в том числе, регламентирующих применение силы.

Основным последствием развития доктрины позитивизма было окончательное вытеснение религиозной концепции справедливой войны в качестве основополагающего подхода к *ius ad bellum*: в отсутствие высшего ограничивающего закона или власти государства получили «суверенное» право вступать в войну для отстаивания своих прав в любое время даже при существовании каких-либо моральных ограничений. Единственным жестко ограничивающим моральным ограничением по переходу к войне, принятым в тот период правящими элитами, было требование обязательности объявления войны: государство попросту объявляло войну, и это считалось законным[1]. В то же время доктрина предполагала, что «ко времени Гаагской конференции ни писаное право, ни единодушное убеждение (*communis opinio*) ученых не знали правовой нормы — предварительного объявления» [4, гл. XIII «Право войны», с. 144]. В отношении проблемы оправдания войны было отмечено, что это «... не входит в рамки международного права, для которого исторические и социальные причины и следствия войны не имеют сами по себе нормативного значения. Оценка войны («справедливые» и несправедливые войны), как и всякого другого явления социального порядка, зависит исключительно от идеологии оценивающего класса» [4, с. 142].

В целом во время позитивистского периода существовало не так много правил, ограничивающих свободу государств на обращение к силе, но признавалось существование обусловленных различий между полномасштабной войной и справедливым использованием силы, «но не войны». Такое «разрешенное» использование силы ограниченного масштаба признавалось за быстротечной операцией в ограниченных масштабах, не влекшей участия основных военных сил государства и включало репрессалии, действия с целью самообороны, отличающиеся от репрессалий тем, что они предназначены не для возмездия, действия по обеспечению свободы судоходства и др. Также допускалось обращение государств к силе для взыскания долгов по обязательствам граждан других государств, но с ограничением случаями, когда «государство-должник отказывается или пренебрегает предложением рассмотреть дело в арбитражном суде или после принятия такого предложения не дает возможности достичь взаимоприемлемого компромисса, или не выполняет решение арбитражного суда о выплате долга»[2].

Последовавшее развитие технологий, увеличивших возможности государств по

[1] Ст. 1 III Конвенции «Об открытии военных действий» (Гаага, 18 октября 1907 г.) определила, что: «Договаривающиеся державы признают, что военные действия между ними не должны начинаться без предварительного и недвусмысленного предупреждения, которое будет иметь или форму мотивированного объявления войны, или форму ультиматума с условным объявлением войны». [Электронный ресурс]. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_b85 (дата обращения: 25.01.2012).

[2] II Конвенция об ограничении в применении силы при взыскании по договорным долговым обязательствам (Гаага, 18 октября 1907 г.). [Электронный ресурс]. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_444?test=4/UMfPEGznhh8RF.ZivokrLwHl4lMs80msh8Ie6 (дата обращения: 25.01.2012).

уничтожению потенциала противника, продвижение имперских интересов в XIX–XX вв. показали как неспособность отдельного территориально организованного государства самостоятельно защищать потребности своего населения, так и необходимость развития межгосударственного сотрудничества в сфере обеспечения безопасности. А существовавшие тогда морально-правовые ограничения, закрепленные в международных договорах, уже не могли служить международной системе в качестве регулятора отношений в сфере применения силы. Как отметил Е.А. Коровин, «весь комплекс ныне действующего права войны сложился в эпоху с совершенно иным государственно-экономическим строем» [4, с. 143].

Объективным условием необходимости создания новой системы обеспечения международной безопасности стало увеличение числа субъектов международных отношений и появление у государств оружия массового уничтожения. Субъективной основой создания такой системы послужило общее понимание возрастания сложности возникающих проблем как в сфере обеспечения национальной безопасности, так и потребности в мобилизации ресурсов для защиты общих ценностей.

Все это привело к появлению системы обеспечения международной безопасности, которая первоначально была воплощена после Первой мировой в 1919 г. в Лиге Наций, а впоследствии, в 1945 г. — в Организации Объединенных Наций. Данные организации не стали традиционным альянсом государств, ориентированным на поддержание баланса сил и достижение военного преимущества над противниками: они были созданы для концентрации политических, военных, экономических и иных ресурсов государств-членов для защиты общих ценностей, обеспечения механизмов предотвращения конфликтов и их мирного разрешения.

Концепция справедливого применения силы, появившаяся в эпоху античных мыслителей и развивавшаяся в трудах теоретиков более позднего времени, нашла воплощение в ст. 1 п. 1 Устава ООН, который определил, что «поддержание международного мира и безопасности и с этой целью принятие эффективных коллективных мер... должны проводиться в согласии с принципами *справедливости* и международного права»[1].

Общим свойством ранних доктрин обоснования применения силы было то, что они объявляли разрешенным все, что не было запрещено. Они провозглашали, например, некоторые войны справедливыми на основании религиозных категорий, а позднее, с развитием системы государств и, соответственно, международного права, извиняли их каким-либо особым шаблонным юридическим обоснованием, то есть находили, что ведение «справедливой войны» соответствует «праву». Однако еще ни одна война не была ни предотвращена, ни прекращена определением того, что она является несправедливой. Также, по ряду причин нельзя делать вывод из того, что если доктрина дает возможность признать какое-либо применение силы законным, то вооруженные столкновения между другими акторами по другой, отличной причине, тем самым должны быть определены как незаконные. Во-первых, дискуссии о возможном «справедливом» характере войны не должны приводить к признанию рациональности любого акта применения вооруженного насилия — всякий случай применения силы является уникальным (*sui generis*). Во-вторых, все дискуссии о «справедливом» характере войны строятся в одинаковой мере на тенденциозных и сложно проверяемых аргументах конфликтующих сторон, — следовательно, оценка справедливости обращения к силе должна даваться третьими сторонами.

[1] Устав Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter1.shtml (дата обращения: 20.11.2015).

Литература

1. *Блаженный Августин.* Творения. О Граде Божием. Т. 3–4. СПб. : Алетейя, 1998.
2. *Гоббс Т.* Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского // Соч. в 2 т. Т. 2. М. : Мысль, 1991.
3. *Гроций Г.* О праве войны и мира. М. : Ладомир, 1994.
4. *Коровин Е. А.* Современное международное публичное право. Государственное издательство. М., Л., 1926.
5. *Мартенсъ Ф.* Современное международное право цивилизованныхъ народовъ. Т. II. СПб., 1883.
6. *Цицерон Марк Туллий.* Диалоги: о государстве; о законах. М., 1994.
7. *Vattel E. de.* The Law of Nations, or, Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns, With Three Early Essays on the Origin and Nature of Natural Law and on Luxury / ed. and with an introduction by B. Kapossy and R. Whatmore. Liberty Fund, Inc. : 2008.
8. *Bodin J.* Six Books of the Commonwealth / ed. and with an introduction by B. Kapossy and R. Whatmore. Liberty Fund, Inc. : 2008.
9. *Ku Ch.* Global Governance and the Changing Face of International Law. 2001 John W. Holmes Memorial Lecture. ACUNS Reports & Papers 2001 N 2.
10. *Locke J.* Two Treatises of Government. London : A. Millar et al., 1764.

References

1. *Augustine. Creation. City of God* [Tvoreniya. O Grade Bozhiem]. Vol. 3–4. SPb. : Aletheia, 1998. (rus)
2. *Thomas* Hobbes. *Leviathan or the Matter, Forme, & Power of a Common-Wealth Ecclesiastical and Civill* [Leviafan, ili Materiya, forma i vlast' gosudarstva tserkovnogo i grazhdanskogo] // Works in 2 vol. Vol. 2. M. : Thought [Mysl'], 1991. (rus)
3. *Grotius. On the Law of War and Peace* [O prave voiny i mira]. M. : Ladomir, 1994. 868 p. (rus)
4. *Korovin E.* A. *Modern Public International Law* [Sovremennoe mezhdunarodnoe publichnoe pravo]. State Publishing House [Gosudarstvennoe izdatel'stvo]. M., L., 1926. (rus)
5. *Martens* F. *Modern International Law of Civilized Nations* [Sovremennoe mezhdunarodnoe pravo tsivilizovannykh narodov]. Vol. II. SPb., 1883. (rus)
6. *Cicero* Marcus Tullius. *Dialogues: On the State; On the laws* [Dialogi: o gosudarstve; o zakonakh]. M., 1994. (rus)
7. *Vattel* E. de. *The Law of Nations, or, Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns, With Three Early Essays on the Origin and Nature of Natural Law and on Luxury* / ed. and with an introduction by B. Kapossy and R. Whatmore. Liberty Fund, Inc., 2008.
8. *Bodin* J. *Six Books of the Commonwealth* / ed. and with an introduction by B. Kapossy and R. Whatmore. Liberty Fund, Inc., 2008.
9. *Ku* Ch. *Global Governance and the Changing Face of International Law.* 2001 John W. Holmes Memorial Lecture. ACUNS Reports & Papers 2001 N 2.
10. *Locke* J. *Two Treatises of Government.* London : A. Millar et al., 1764.

Кузьмина Е. М.

Евразийский экономический союз в новых экономических условиях*

Кузьмина Елена Михайловна
Институт экономики РАН (Москва)
Ведущий научный сотрудник, заведующий сектором экономического развития постсоветских стран
Кандидат политических наук
e_kuzmina07@mail.ru

РЕФЕРАТ
В статье рассматриваются основные макроэкономические итоги деятельности Евразийского экономического союза в 2015 г. Проанализированы структурные проблемы нового интеграционного объединения и новые экономические тенденции, повлиявшие на негативные изменения в экономиках стран-членов ЕАЭС в 2015 г.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
Евразийский экономический союз, взаимная и внешняя торговля, зона свободной торговли, Экономический пояс Шелкового пути, мировые цены на нефть и металлы, девальвация

Kuzmina E. M.

Eurasian Economic Union in the New Economy

Kuzmina Elena Mikhailovna
Institute of Economy of RAS (Moscow, Russian Federation)
The leading researcher, head of the sector of economic development of the Post-Soviet countries
PhD in Political sciences
e_kuzmina07@mail.ru

ABSTRACT
The article discusses the main macroeconomic results of the Eurasian Economic Union in 2015. We analyzed the structural problems of the new integration association and new economic trends that influenced the negative changes in the economies of the member countries of EAEC in 2015.

KEYWORDS
Eurasian Economic Union, mutual and foreign trade, macro-economic results, the Free Trade Area, trade effect, an exhaustive potential of the industry, the pairing of economic projects. The economic zone of the Silk Road, the world prices for oil and metals, the devaluation

Введение

Евразийский интеграционный проект развивается несколько лет. Первые шаги по созданию Таможенного союза и начало формирования единого экономического пространства были достаточно позитивными, что позволило в мае 2014 г. подписать договор о создании экономического союза, а в 2015 г. и расширить его границы за счет новых членов — Армении и Кыргызстана. Однако 2015 г. оказался экономически очень сложным для стран-членов. Рассмотрим, какие структурные проблемы в национальных экономиках и новые тенденции в мировой экономике сказались на экономических результатах года и развитии интеграционного проекта в целом.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ. Проект «Экономическая и социальная трансформация постсоветского пространства в контексте евразийской интеграции» № 15-07-00020.

Экономическая ситуация в ЕАЭС в 2015 г.

2015 г. оказался очень сложным для экономик стран-членов. Общий объем ВВП сократился на 3% по сравнению с предыдущим годом за счет сокращения этого показателя у России и Беларуси (табл. 1). В отраслевом разрезе больше всего пострадало промышленное производство, которое сократилось на 3,4%. Причиной стало серьезное падение этого показателя в Беларуси — более чем на 6% и в России — более чем на 3%. Причем в реальных объемах продукции российское падение промышленного производства, учитывая объемы ее промышленности, более серьезно отразилось на экономическом развитии ЕАЭС. Более того, если показатели горнодобывающей отрасли сохранились на уровне 2014 г., то обрабатывающая промышленность сократилась на 5,3%[1]. Некоторый импульс экономическому росту дало сельское хозяйство, которое улучшило свои показатели во всех странах, кроме Беларуси. Рост в целом по ЕАЭС составил 3% в постоянных ценах[2].

Проблемы в экономике стран-членов отразились и на внешней торговле. Сокращение объемов внешней торговли составило порядка 34% (табл. 2). В товарной структуре экспорта государств–членов ЕАЭС в третьи страны преобладают минеральные продукты (65,6% общего объема экспорта), металлы и изделия из них (9,7%), продукция химической промышленности (6,5%). Наибольшую долю в импорте занимают машины, оборудование и транспортные средства (42,9% совокупного импорта), продукция химической промышленности (18,2%), продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (14,1%). И в экспорте, и в импорте в третьи страны порядка 80% приходится на Россию[3].

Основными партнерами, увеличивающими свою долю в торговле, являются ЕС и Китай (табл. 3).

Еще одна особенность во внешнеторговых векторах стран-членов ЕАЭС — их разнонаправленность. Для Беларуси и Армении, Кыргызстана крупнейший торговый партнер — это Евразийский Союз, точнее Россия (табл. 4). Доля ЕС сократилась за 15 лет у Беларуси, России и Армении, увеличилась у Казахстана и Кыргызстана. При этом она осталась крупнейшей у России и Казахстана, продающих туда природные ресурсы. У всех стран, вне зависимости от того, имеют они общую границу с Китаем или нет, в разы увеличилась его доля в торговле. КНР занимается покупкой больших объемов углеводородов и металлов, а также экспортом и реэкспортом своих готовых товаров, в первую очередь товаров широкого потребления и частично техники.

При этом объемы взаимной торговли в ЕАЭС в 2015 г. сократились почти на 26%. Важнейшую роль в таком падении сыграло падение объемов торговли между странами — основательницами. В торговых парах Россия-Беларусь произошло падение на 26,2%, Россия-Казахстан — на 26,0%. Учитывая, что их удельный вес в общем объеме торговли внутри ЕАЭС составляет более 90% (табл. 4), это негативно сказалось на общей ситуации.

Это привело к тому, что удельный вес взаимной торговли в общем объеме внешней торговли в 2015 г. по сравнению с 2014 г. вырос в целом по ЕАЭС с 12,3% до

[1] Об основных социально-экономических показателях государств-членов Евразийского экономического союза. Январь-декабрь 2015 года. ЕЭК: Аналитический обзор. 8 февраля 2016 г. С. 5 [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Documents/Indicators201512.pdf (дата обращения: 20.06.2016).

[2] Там же, с. 12.

[3] Об итогах внешней торговли товарами Евразийского экономического союза. Январь — декабрь 2015 года. ЕЭК: Аналитический обзор. 25 февраля 2016 г. С. 2 [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/analytics/Documents/Analytics_E_201512.pdf (дата обращения: 20.06.2016).

Таблица 1

Основные социально-экономические показатели ЕАЭС в 2015 г., %

Показатели	ЕАЭС	В том числе				
		Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Россия
ВВП	97,0	103,5	96,2	101,2	105,9	96,3
Промышленность	96,6	105,2	93,4	98,4	95,6	96,6
Сельское хозяйство	103,0	111,7	97,2	104,3	106,2	103,0
Строительство	94,0	86,5	88,0	104,3	99,7	93,0
Инвестиции в основной капитал	92,8	100,3	84,8	103,7	108,0	91,6
Грузооборот	99,3	88,5	95,9	92,5	101,1	100,2

Источник: Об основных социально-экономических показателях государств-членов Евразийского экономического союза. Январь—декабрь 2015 года. ЕЭК: Аналитический обзор. 8 февраля 2016 г. С. 1 [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Documents/Indicators201512.pdf

Таблица 2

Внешняя торговля стран-членов ЕАЭС в 2015 г.

	Объем		Экспорт		Импорт		Сальдо
	млрд долл.	% к 2014 г.	млрд долл.	% к 2014 г.	млрд долл.	% к 2014 г.	млрд долл.
ЕАЭС в целом	579,5	66,4	374,1	67,3	295,4	64,7	168,7
Армения	3,4	77,0	1,2	102,8	2,2	67,5	–1,0
Беларусь	28,8	75,6	15,7	78,8	13,1	72,0	2,6
Казахстан	60,1	61,0	40,8	56,5	19,3	73,3	21,5
Кыргызстан	3,2	73,8	1,1	91,2	2,1	66,8	–1,0
Россия	483,9	66,5	315,2	68,4	168,7	63,3	146,5

Источник: URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat / publications/ Documents/Ext_2015.pdf

Таблица 3

Ведущие партнеры во внешней торговле стран ЕАЭС в 2000 и 2015 гг., %

Страны	2000			2015		
	ЕС	ЕАЭС	КНР	ЕС	ЕАЭС	КНР
Беларусь	32,5	48,1	2,2	25,3	49,5	5,0
Казахстан	33,8	21,6	8,1	44,2	20,8	14,2
РФ	52,1	7,5	6,0	44,7	8,1	12,0
Армения	34,6	13,7	2,7	25,3	26,3	10,1
Кыргызстан	8,1	45,8	7,3	9,0	44,3	26,1

Источник: рассчитано автором по http://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx

Таблица 4

Объемы взаимной торговли в ЕАЭС в 2015 г.

	млн долл.	% к 2014 г.	удельный вес в общем объеме, %
ЕАЭС	45 379,8	74,2	100
Армения-Беларусь	33,3	86,9	0,07
Армения-Казахстан	5,6	75,8	0,01
Армения-Кыргызстан	0,5	108,1	0,00
Армения-Россия	1274,2	91,2	2,82
Беларусь-Казахстан	572,4	60,8	1,26
Беларусь-Кыргызстан	69,0	72,4	0,15
Беларусь-Россия	25 928,4	73,8	57,14
Казахстан-Кыргызстан	863,6	71,2	1,90
Казахстан-Россия	15 178,6	74,0	33,45
Кыргызстан-Россия	1454,4	78,3	3,20

Источник: Об итогах взаимной торговли товарами Евразийского экономического союза. Январь — декабрь 2015 года. ЕЭК: Аналитическая записка. 25 февраля 2016 г. С. 1 [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/analytics/Documents/Analytics_I_201512.pdf

13,5% и, соответственно, по странам: Армения — рост с 24,3% до 26,3%, Россия — с 7,3% до 8,1%, Казахстан — с 18,3% до 20,8%, Кыргызстан — с 43,1% до 44,3%. И лишь у Беларуси этот показатель упал с 50,2% до 49,5%[1]. В товарной структуре взаимной торговли государств–членов ЕАЭС наибольший удельный вес занимают минеральные продукты (33,4% объема взаимной торговли); машины, оборудование и транспортные средства (16,4%); продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (15,2%); металлы и изделия из них (10,6%). Крупнейшим поставщиком этих товаров на рынок ЕАЭС является Россия, доля которой составляет 81,7%, 60%, 34,7% и 67,2%, соответственно. Вторым крупнейшим поставщиком товаров является Беларусь, на долю которой приходится 37,1% поставок машин и оборудования и 56% продовольствия[2].

Но не переломлен дезинтеграционный тренд, наблюдавшийся в течение двух десятилетий как в рамках СНГ, так и ЕврАзЭС. Если мы посмотрим на распределение основных внешнеторговых партнеров, то четко увидим этот тренд (см. табл. 4).

Внутренние структурные ограничения развития ЕАЭС

В Евразийский экономический союз объединились страны с разными объемами экономик и разными экономическими законодательствами, разным уровнем открытости экономик. Поэтому существуют внутренние ограничения для развития этого интеграционного объединения.

[1] Об итогах взаимной торговли товарами Евразийского экономического союза. Январь — декабрь 2015 года. ЕЭК. Аналитическая записка. 25 февраля 2016 г. С. 1 [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/analytics/Documents/Analytics_I_201512.pdf (дата обращения: 20.06.2016).

[2] Там же, с. 5.

Во-первых, экономики крупнейших стран ЕАЭС имеют идентичные отрасли и являются скорее конкурентами на внутреннем и мировом рынке (как упоминалось выше, более 70% экспорта стран ЕАЭС приходится на долю сырья). Это ведет и к структурным ограничениям для развития взаимной торговли. Именно поэтому торговый эффект был исчерпан в первые три года функционирования Таможенного союза, а потом рост взаимной торговли прекратился, и торговля стабилизировалась на одном уровне. В 2015 г. в Союз вступили Армения и Кыргызстан, которые сейчас имеют позитивную динамику в торговле. Но при сохранении той же структуры национальных экономик, при отсутствии ее диверсификации у них сложится точно такая же ситуация. Для укрепления и развития экономического союза необходимо определение специализации каждой из стран внутри ЕАЭС, что позволит расширить и разнообразить номенклатуру производимых товаров, что, в свою очередь, приведет к расширению взаимной торговли, как важного условия единого экономического пространства.

Во-вторых, достаточно быстро и хорошо развиваются евразийские институты, но при этом очень мало совместных производственных проектов. Уже существующие проекты чаще всего двусторонние, реже они начаты в рамках Евразийского Союза. Самый известный такой проект — это создание автомобилестроительного кластера полного цикла на территории Казахстана с российским АвтоВАЗом. Совместные промышленные производства, которые есть у России с Беларусью, берут свое начало еще в советский период. Они сохранены и модернизированы, благодаря тому, что существует Союзное государство России и Беларуси. И в рамках этого интеграционного проекта законодательно закреплены возможности развивать совместные проекты, особенно в машиностроении.

В-третьих, интеграция, в основном, находится в исчерпывающих свой потенциал традиционных отраслях экономики: в сфере энергетики, химической и нефтехимической промышленности, металлургии. Стоимость продукции этих отраслей имеет низкую добавочную стоимость. По классификации ООН, в 1 кг сырьевой продукции она составляет не выше 100 долл. в отличие от наукоемкой продукции, где в 1 кг продукции она составляет свыше 1 млн долл.[1]

В-четвертых, одной из главных задач ЕАЭС, закрепленных в договоре, была возможность совместной модернизации и диверсификации промышленности. Именно создание новых производств, в первую очередь промышленных, может увеличивать ассортимент промышленных товаров. Пока это направление развивается достаточно медленно, а также отсутствует нацеленность на формирование общего внутреннего рынка в рамках Союза с учетом специализации стран по отдельным видам продукции. Страны-члены ЕАЭС вкладывают незначительные объемы инвестиций в реальный сектор евразийских экономик, промышленные компании не ведут активной политики на территории союзников. В лучшем случае идет сборочное производство российской и белорусской техники на других территориях, в первую очередь — в Казахстане.

Хотя еще в 2013 г. определен Перечень секторов экономики, приоритетных для промышленного сотрудничества. Из 19 представленных секторов промышленности 10 относятся к машиностроению. Также создан Координационный совет по развитию машиностроения, в 2015 г. сформированы 7 пилотных евразийских технологических платформ («Суперкомпьютеры», «Медицина будущего», «Светодиоды», «Фотоника», «Легкая промышленность», «Технологии пищевой и перерабатывающей промышленности АПК» и «Биоэнергетика»)[2]. Беларусь и Россия в декабре 2015 г.

---

[1] *Кузьмина Е. М., Ильина М. Ю.* Меры преодоления барьеров реализации промышленной политики в государствах-членах ЕАЭС // Международная экономика. 2015. № 7. С. 22.

[2] Министр по промышленности и агропромышленному комплексу ЕЭК Сергей Сидорский: «Евразийские технологические платформы станут одним из основных инструментов инновационного развития промышленности в ЕАЭС» [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/29-04-2015-4.aspx 29.04.2015 (дата обращения: 20.06.2016).

создали совместную российско-белорусскую инжиниринговую компанию «СоюзСтанкоИнжиниринг» (с белорусской стороны партнером выступил холдинг Белстанкоинструмент, с российской — группа компаний «СТАН»)[1].

Новые экономические тенденции 2015 г.

Помимо вышеописанных структурных проблем в 2015 г. добавились новые тенденции, влияющие на развитие интеграционных процессов на евразийском пространстве.

Во-первых, это падение мировых цен на основные экспортные товары стран-членов ЕАЭС — на углеводороды и металлы. «11 января 2016 г. Министерство финансов России опубликовало информацию о том, что в 2015 г. средняя цена на марку Urals составляла 51,23 долл. за баррель. Поскольку в 2014 г. его цена в среднем составляла 97,60 долл. за баррель, получается, что за год цена на нее упала на 47,5%, что практически не отличается от процента падения цен на WTI и Brent»[2]. Падение цен на нефть негативно повлияло на экономику всех стран ЕАЭС — на Россию и Казахстан напрямую. По данным Агентства «Блумберг» только за первые полгода 2015 г. Россия и Центральная Азия потеряли порядка 218 млрд долл.[3] Но если бы пострадал только углеводородный рынок, это было бы не столь серьезной проблемой, но ситуацию усугубило падение рынка металлов: цена на золото снизилась за 2015 г. на 16% (экспортеры — Кыргызстан, Казахстан и Россия), на медь — 14,5% (Россия и Казахстан), на алюминий — 18%, никель — 17% (Россия)[4]. Черные металлы тоже достаточно сильно просели в ценах. Фактически экономические показатели падали именно из-за того, что резко сократилась экспортная выручка в ценовом формате, резко сократились те огромные доходы, которые шли в государственные бюджеты и способствовали укреплению социальных расходов и развитию промышленных отраслей. Падение цен на экспортные ресурсные товары повлияло и на другие страны-члены, но опосредованно, через их связи с российской экономикой: произошло сокращение российского экспорта и денежных переводов трудовых мигрантов.

Во-вторых, Китай несколько раз в 2015 г. девальвировал свою национальную валюту: в августе на 4,6%, в декабре на 0,2%, достигнув уровня июля 2011 г.[5] Для КНР такая мера была необходима. Китайским властям стало понятно, что невозможно только за счет внутреннего потребления преодолеть нынешний кризис, и что снова надо выходить на внешний рынок, это особенно показала девальвация в декабре. Эта девальвация в определенной мере влияет на сопредельные страны-члены ЕАЭС. Даже не столько сама девальвация, сколько то, что она связана с замедлением роста китайской экономики. Поскольку значительная часть экспорта этих стран идет в Китай (см. табл. 4), то ослабление китайской валюты влияет на цены на свои товары.

В-третьих, девальвация российского рубля также оказала влияние на ослабление национальных валют стран-членов ЕАЭС (белорусского рубля, тенге,

---

[1] Консультативный комитет по промышленности ЕЭК одобрил Концепцию создания Евразийского инжинирингового центра по станкостроению [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/17-02-2016-6.aspx 5.02.2016 (дата обращения: 20.06.2016).

[2] *Тосихиро Сугиура.* Падение цен на нефть стало главным испытанием для президента Путина [Электронный ресурс]. URL: http://inosmi.ru/economic/20160129/235208297.html 29.01.2016; оригинал публикации: http://jbpress.ismedia.jp/articles/-/45898 (дата обращения: 20.06.2016).

[3] Новая экономическая реальность для Центральной Азии. 18.08.2015.URL: http://ru.sputnik.kg/analytics/20150818/1017509820.html (дата обращения: 20.06.2016).

[4] Рассчитано автором по месячным котировкам.

[5] Эксперты: девальвация юаня станет вызовом для США и не повлияет на РФ [Электронный ресурс]. URL: http://ria.ru/economy/20151214/1341989600.html ixzz4Ao7ihcTZ 12.2015 (дата обращения: 20.06.2016).

драма, сома). С учетом тесных экономических взаимосвязей валютные рынки стран-членов в течение 2015 г. были крайне волатильны. И хотя физические объемы взаимной торговли почти не упали, за счет снижения цен на мировых рынках стоимостной объем взаимной торговли товарами в 2015 г. резко сократился, о чем было сказано выше.

Не стоит забывать, что в Союзе значительная часть торговли идет в рублях, а не в долларах. Так, удельный вес платежей в рублях за 2011–2015 гг. вырос на 20%. На конец 2015 г. доля платежей в российских рублях во взаимных расчетах Беларуси, Казахстана и России составила 69,6%, в белорусских рублях — 0,4%, в тенге — 0,5%, в долларах — 23,8%, в евро — 5,3%, в других валютах — 0,3%[1]. Во взаимной торговле рубль укрепил свои позиции. Но еще серьезнее была девальвация национальных валют по отношению к доллару: у Беларуси — 55,3%, у Казахстана — 23,7% в среднем за год (а в 2014 г. почти 40%), у России — 59,8%. (см. табл. 5).

В-четвертых, Казахстан вступил в ВТО. Это серьезная проблема, которая скажется больше уже, конечно, в 2016–2017 и дальнейших годах. Почему вдруг это событие стало проблемой? Ведь все остальные страны-члены ЕАЭС, кроме Беларуси, — уже члены ВТО. Потому что Астана подписала при вступлении более либеральные обязательства, чем в ЕАЭС. Тарифная ставка для страны — 6,5%, для остальных государств более 10%. На 3000 товаров изменится таможенный тариф в Казахстане, из них 1500 — критичные для стран Евразийского Союза товары[2]. В январе 2016 г. вступил в силу протокол Евразийской комиссии по этому вопросу. По этому документу есть 2 типа товаров, ввозимых в Казахстан. Одни — которые ввозятся только в Казахстан, другие — которые ввозятся на территорию Евразийского Союза. И соответственно за первую категорию товаров платится тариф ВТО, за вторую — ЕАЭС[3]. Есть в связи с этим и еще одна проблема. Если товар ввезен и задекларировал для потребления в Казахстане, то уже нельзя по принятому документу, как в классическом Таможенном союзе, неиспользованные остатки товара перепродать на территорию России и Беларуси или любой другой страны Таможенного союза, просто доплатив пошлины. В любом случае такой товар остается на территории Казахстана. То есть, это не улучшает условия для ведения бизнеса, а ухудшает их.

В-пятых, при вступлении новых членов, особенно Кыргызстана, встал вопрос о приеме в Союз малых и более слабых экономик. Свои опасения высказывали и Казахстан, и Беларусь, считавшие, что для укрепления малых экономик необходимы будут дотации от стран-основательниц, на что Астана и Минск не рассчитывали. Казахстан выступал против вступления Кыргызстана, считая, что проблем от его вступления будет больше, чем выгод. Но здесь есть масса различных мифов со стороны обеих стран. Киргизы были уверены, что китайские товары вернутся на их базары после снятия таможенной границы. Ничего подобного не могло быть, потому что уже функционирует Центр приграничной торговли «Хоргос» на казахско-китайской границе и построены хорошие железные и автомобильные дороги от него в глубь страны. Все потоки товаров переориентированы туда, осталась только та часть, которая идет на Узбекистан и Таджикистан из Кыргыз-

[1] *Панкин Д.* Объем рублевых платежей в ЕАЭС достиг 70% [Электронный ресурс]. URL: http://izvestia.ru/news/604520 ixzz4An5Mp3hk 19.02.2016 (дата обращения: 20.06.2016).

[2] *Базанова Е.* Россия защищается от дешевого импорта из Казахстана [Электронный ресурс]. URL: https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/10/12/612497-rossiya-importa-kazahstana 12.10.15 (дата обращения: 20.06.2016).

[3] Вступил в силу Протокол о реализации обязательств Казахстана по участию в ВТО [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/11-01-2016-1.aspx 11.01.2016 (дата обращения: 20.06.2016).

Таблица 5

Курсы национальных валют стран-членов ЕАЭС, средние за 2015 г. в % к 2014 г.

За единицу валюты	Армянский драм	Белорусский рубль	Казахский тенге	Кыргызский сом	Российский рубль
Рубль	71,86	96,87	75,84	75,18	—
Доллар	114,91	155,30	123,74	120,15	159,76
Евро	96,10	129,73	103,23	100,43	133,63

Источник: Об основных социально-экономических показателях государств — членов Евразийского экономического союза. Январь—декабрь 2015 года. ЕЭК: Аналитический обзор. 8 февраля 2016 г. С. 44 [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Documents/ Indicators201512.pdf

стана. В связи с этим Бишкеку придется искать новые возможности занятости населения. К счастью, экономический блок кыргызского правительства это понимает. Как быстро это поймет общество, пока непонятно. У казахов свои претензии. Из всех угроз, которые выдвигает казахстанская сторона, с нашей точки зрения, единственная реальная угроза — это возможность проникновения наркотиков и оружия на территорию страны. Но здесь уже должны работать не таможенники, а пограничники.

В-шестых, подписание договоров о Зоне свободной торговли с третьими странами. Начался этот процесс с Вьетнама. Вьетнамцы сразу начали прорабатывать этот вопрос, как только появился Таможенный Союз в 2008 г. Единственная особенность, ничем не отличающаяся от мировых тенденций, это то, что Ханой подписал договор ЗСТ+, где кроме условий свободной торговли оговариваются другие аспекты сотрудничества. Данное соглашение закрепляет обязательства сторон по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, определяет направления сотрудничества в области устойчивого развития, электронной коммерции, а также в сфере государственных закупок и устанавливает единые принципы защиты конкуренции. Кроме того, Соглашением предусматриваются двусторонние обязательства между Россией и Вьетнамом в части взаимной либерализации торговли услугами, осуществления инвестиций и перемещения физических лиц, которые могут быть при желании распространены и на других членов ЕАЭС. Вьетнам также принял на себя дополнительные обязательства в области технического, санитарного и фитосанитарного регулирования в части повышения предсказуемости и прозрачности вступления в силу технических регламентов. Эти положения отсутствуют в стандартных Соглашениях ВТО, но являются частью обязательств России по участию в ВТО и по условиям работы ЕАЭС, они соблюдаются всеми его членами[1]. Помимо этого эксклюзивный доступ на рынок Вьетнама получат производители стран ЕАЭС из нефтяной, автомобильной (легковые автомашины, грузовики, автобусы) и сталелитейной (прокат и трубы) отраслей[2]. По данным Евразийской комиссии с предложением заключить соглашение о свободной торговле обратились более 30 стран и региональных объединений. Сейчас совместные исследовательские группы по подписанию договора о ЗСТ работают с Египтом, Израилем и Индией. Исследовательская группа с Израилем завершает свою работу и уже готовит итоговый доклад, работа с Египтом и Индией пока еще находится на начальной стадии.

[1] Вопросы и ответы по Соглашению о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и Социалистической Республикой Вьетнам. ЕЭК, 2015. С. 12.

[2] Там же. С. 16.

В-седьмых, это подписание 8 мая 2015 г. протокола о сопряжении ЕАЭС и китайской инициативы Экономического пояса Шелкового пути (ЭПШП). Концепция его создания была предложена Китаем в 2013 г. во время официального визита Си Цзиньпина в Казахстан. Она предусматривает взаимосвязь транспортной инфраструктуры, безбарьерную торговлю, интеграцию рынков, развитие региональной кооперации, свободное передвижение капитала и политическую координацию через создание многоуровневых межправительственных механизмов контактов. Несмотря на постоянные выступления министров ЕЭК по необходимости и возможным сферам сотрудничества: транспорт[1], энергетика[2], промышленность[3], пока нет никакой программы сотрудничества Евразийского союза и ЭПШП. Есть согласованные транспортные программы Китая и Казахстана в республике, а также ряд двусторонних проектов с другими странами-членами ЕАЭС. Согласование возможных вариантов сопряжения идет очень сложно, даже двусторонние проекты имеют спорные, задевающие национальные интересы моменты, не говоря уже о многостороннем формате. У некоторых стран есть опасения поглощения евразийской интеграции китайским проектом при условии выполнения Китаем поставленной задачи построения единого экономического пространства с евразийскими странами. Ряд других целей вполне сопрягаем с ЕАЭС, например транспортные коммуникации, хотя и здесь есть конкурирующие моменты.

Заключение

Таким образом, Евразийский союз в 2015 г. столкнулся с серьезными проблемами, связанными с негативными тенденциями в мировой экономике. Это привело к значительному сокращению макроэкономических показателей и доходов национальных бюджетов от экспорта. Фактически это уменьшило финансовые возможности для реструктуризации и модернизации промышленности. Однако страны ЕАЭС пытаются найти новые возможности преодоления кризисных явлений и укрепления экономической ситуации в ЕАЭС. И этому также должны способствовать некоторые тенденции 2015 г. В первую очередь это — поиск совместных проектов в рамках сопряжения Евразийского союза и китайской инициативы ЭПШП и работа над соглашениями о ЗСТ с рядом стран. Вместе с тем эти тенденции несут как позитивные, так и негативные последствия. Поэтому странам ЕАЭС необходимо более согласованные и выверенные шаги на мировой экономической арене.

[1] ЕЭК сформирует перечень приоритетных инфраструктурных проектов по сопряжению ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/04-02-2016-3.aspx 09.02.2016 (дата обращения: 20.06.2016).

[2] Министр ЕЭК Данил Ибраев и Министр энергетики Армении Левон Еолян обсудили возможность создания «энергетической» площадки по сопряжению ЕАЭС с ЭПШП [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/12-04-2016-3.aspx 12.04.2016 (дата обращения: 20.06.2016).

[3] Министр по промышленности и агропромышленному комплексу ЕЭК Сергей Сидорский предложил направления развития сотрудничества между ЕАЭС и ЭПШП [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission. org/ru/nae/news/Pages/22-10-2015-3.aspx 21.10.2015 (дата обращения: 20.06.2016).

Кириленко В. П., Дронов Р. В.

Проблемы инновационного обновления России в условиях финансово-экономического кризиса

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

Дронов Роман Владимирович
Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Профессор кафедры страхования и управления рисками
Доктор экономических наук, кандидат юридических наук
intlaw@szags.ru

РЕФЕРАТ
В условиях продолжающегося финансово-экономического кризиса многие хозяйствующие субъекты российской экономики, пройдя этап приватизации, а затем и капитализации, столкнулись с проблемой отсутствия средств для дальнейшего инновационного обновления, требующего больших инвестиционных вложений. Создание благоприятных условий для реализации инновационной деятельности является одной из важнейших задач государственной политики экономически развитых стран. Соответственно, стимулирование инновационной деятельности выступает в качестве механизма реализации стратегических целей государственной политики в целом и ее инновационной составляющей в частности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
государственное управление, законодательство, деловая среда, стратегия развития, эффективность, инновации, инвестиции, коррупция, частный сектор, государственный сектор

Kirilenko V. P., Dronov R. V.

Problems of Russian Innovative Renewal in Conditions of Financial and Economic Crisis

Kirilenko Viktor Petrovich
North-West Institute of Management — branch Of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Head of the Chair of International and Humanitarian Law
Doctor of Science (Jurisprudence), Professor
Honored Lawyer of Russia
intlaw@szags.ru

Dronov Roman Vladimirovich
Saint-Petersburg State University of Economics (Russian Federation)
Professor of the Chair of Insurance and Risks Management
Doctor of Science (Economics), PhD in Jurisprudence
intlaw@szags.ru

ABSTRACT
The theme selection of a subject of this work is caused by the fact that in the conditions of proceeding financial and economic crisis, many economic entities of the Russian economy having passed a privatization stage, and then and capitalizations of the possession have faced a problem of lack of means for the further innovative updating demanding big investment investments. Creating favorable conditions for the implementation of innovation is one of the most important tasks of the public policy developed countries. Accordingly, stimulation of innovation acts as a mechanism

for implementing the strategic objectives of government policy in general and its innovative component in particular.

KEYWORDS
public administration, law, business environment, development strategy, efficiency, innovation, investment, corruption, the private sector, the public sector

В условиях продолжающегося финансово-экономического кризиса, введения режима взаимных санкций, распространения коррупционных отношений и т. д. многие хозяйствующие субъекты российской экономики, пройдя этап приватизации, а затем и капитализации, столкнулись с проблемой отсутствия средств для дальнейшего инновационного обновления, требующего больших инвестиционных вложений. При этом об улучшении инвестиционного климата, как одном из приоритетов государственной экономической политики, многократно в своих выступлениях говорили и Президент Российской Федерации В. В. Путин, и Председатель Правительства Российской Федерации Д. А. Медведев.

Как показывает мировой опыт, создание благоприятных условий для реализации инновационной деятельности является одной из важнейших задач государственной политики (Великобритания, Франция, Япония и др. развитые страны). Соответственно стимулирование инновационной деятельности выступает в качестве механизма реализации стратегических целей государственной политики в целом и ее инновационной составляющей в частности. К наиболее распространенным формам стимулирования инноваций, осуществляемым государством, на наш взгляд, можно отнести бюджетное финансирование НИОКР, кредитование, субсидирование части процентных ставок по НИОКР, предоставление в пользование частному сектору государственных земель на льготных или долевых условиях для осуществления научно-инновационной деятельности и др.

Как показывает статистика, начиная с кризиса 2008 г., уровень прямых иностранных инвестиций в Российской Федерации стабильно падал. Так, если в 2007 г. инвестиции составили 120 941 млн долл.[1], то к 2015 г. они опустились до 22 857 млн[2]. Это снижает возможности для инвестиций в инновации. Справедливо мнение В. А. Шамахова и А. В. Балашова о том, что проведение Россией самостоятельной внешней и внутренней политики вызывает явное противодействие со стороны США и их союзников, стремящихся сохранить доминирование в современном мире. Реализуемая ими политика сдерживания России предусматривает оказание на нее политического, экономического, военного и информационного давления [5, с. 23].

Ситуацию в национальной экономике значительно усложнили введенные Евросоюзом в 2014 г. санкции в отношении России в связи с событиями на Украине и воссоединением с Крымом. Но, несмотря на финансовые сложности, административные барьеры на пути развития национального хозяйства снижаются. Проиллюстрируем сказанное содержанием Интегрального рейтинга Всемирного банка. Данный рейтинг достаточно хорошо отражает издержки нахождения в «правовом поле», показывая, в какой стране легко быть предпринимателем, а в какой — нет. Рейтинг «Doing business» («Ведение бизнеса») проводит анализ правовых норм, применяемых в отношении частных предприятий по одиннадцати областям их жизненного цикла. В 2015 г. десять из этих областей были включены в совокупный рейтинг благоприятности условий ведения бизнеса. В их число входят: создание предприятий, получение разрешений на строительство, подключение к электросетям, регистрация собственности, получение кредитов, защита прав миноритар-

[1] Российский статистический ежегодник. 2009: Стат. сб. / М. : Росстат, 2009.
[2] Российский статистический ежегодник. 2015: Стат. сб. / М. : Росстат, 2015.

ных инвесторов, налогообложение, международная торговля, обеспечение исполнения контрактов, разрешение неплатежеспособности предприятий.

Исследование «Ведение бизнеса» также измеряет регулирование рынка труда, показатель, который в этом году не входит в рейтинг. Все показатели связаны со степенью государственного вмешательства в работу частных компаний. Результаты исследования показывают, что, несмотря на мировой финансово-экономический кризис, введение взаимных санкций в отношениях с Евросоюзом, США и др., за последнее десятилетие Российская Федерация смогла найти ресурсы для действий в условиях стремительно изменяющейся деловой среды. Так, например, если в 2006 г. в рейтинге Всемирного банка мы занимали 97-е место[1], то в 2015 г. — 66[2].

Однако отношения бизнеса и органов государственной власти все еще далеки от совершенства. Данные, содержащиеся в рейтинге «Doing business», уточняет исследование РБК о крупнейших компаниях России: 16% компаний, на которые приходится 41% выручки и 57% сотрудников, контролируются государством. В Восточной Европе госкомпаний практически столько же (17% из топ-500), но в общей выручке и числе работников они занимают только четверть (по данным «Deloitte»). В нашей стране особенно заметно присутствие государства в трех секторах: энергетике (59% общей выручки), финансах (65%) и транспорте (74%). Самое большое иностранное присутствие в фармацевтической отрасли (30%) и розничной торговле (34%). Две трети финансовых активов в стране управляется государственными банками и финансовыми учреждениями, а сектор IT почти полностью находится в частных руках[3]. Таким образом, после распада Советского Союза государство вернуло себе доминирующую позицию в отечественной экономике, которая близка к позиции 1991 г.

Практика ближнего и дальнего зарубежья показывает, что решения государственных банков часто определены политическими, но не экономическими мотивами. Эксперты юридической компании «Grant Thornton International» на основе данных опроса 5700 компаний в 39 странах утверждают, что государственное регулирование и административные барьеры остаются основным препятствием для ведения бизнеса в России и в мире в целом[4].

Совпадает с мнением «Grant Thornton International» и точка зрения бывшего министра финансов Российской Федерации А. Л. Кудрина, изложенная в докладе «Неизвестная Россия» на Всемирном экономическом форуме в январе 2015 г. Выводы основаны на опросе руководителей компаний частного сектора экономики. Так, А. Л. Кудрин считает, что частный бизнес в нашей стране к коррупции уже привык и более боится неопределенности в экономике. 30% респондентов считает, что больше всего вести бизнес несырьевым компаниям мешает недостаток квалифицированной рабочей силы. 60% респондентов уверены, что успешность бизнеса зависит от хорошей команды. На втором месте среди барьеров находятся бюрократические проволочки — 28%. На третьем месте — неэффективное регулирование и макроэкономическая неопределенность — 26%. Представители московского медиа-холдинга отмечают, что в России невозможно предсказать будущее больше чем на полгода вперед и из-за этого бизнес уходит в офшоры, где более ясные правила игры. Коррупция беспокоит 15% предпринимателей[5].

---

[1] World Bank. Overview 2006. Doing Business database. N.Y., 2006.

[2] World Bank. Overview 2015. Doing Business database. N.Y., 2015.

[3] *Сурначева Е., Антонова Е.* Кто мешает президенту [Электронный ресурс] // «РосБизнесКонсалтинг». 2016. 27 января. URL: http://www.rbc.ru/society/27/01/2016/56ba1e829a79478429f1e7ab (дата обращения: 3.04.2016).

[4] *Фаляхов Р.* Чиновники зарегулировали весь мир [Электронный ресурс] // «Газета.Ru» издание Rambler Media Group. 2011. 13 апреля. URL: http://www.gazeta.ru/financial/2011/04/13/3583429.shtml (дата обращения: 3.04.2016).

[5] *Kudrin A.* Unknown Russia: Powered by Entrepreneurs. World Economic Forum's Global Agenda Council on Russia. 2015.

18–21 декабря 2015 г. «Левада-центр» провел исследование «Реакция на изменения в законодательстве», которое показало, что 42% опрошенных считают, что российские элиты коррумпированы и пытаются узурпировать власть. При этом полностью уверены в коррумпированности органов государственной власти 11%, а скорее согласны с этим утверждением — 31%. Следует подчеркнуть, что на уровне доверия к Президенту России В. В. Путину эти суждения не сказываются[1].

Информация, содержащаяся в исследованиях «Grant Thornton International», А. Л. Кудрина, «Левада-центр» и др., не противоречит данным международной организации «Transparency International». Эта организация ежегодно на основе результатов своих исследований определяет индекс восприятия коррупции (ИВК), показывающий состояние коррумпированности власти того или иного государства. ИВК составляется на основе данных опросов, проведенных среди экспертов и в деловых кругах. Так, например, если в 1999 г. Россия занимала 82-е место в списке из 99 стран, то за последние 15 лет положение России в рейтинге коррумпированности принципиально не изменилось, и в 2015 г. наша страна заняла 119-е место из 168 стран[2] [1–4].

В то же время, по мнению Руководителя Администрации Президента Российской Федерации, Председателя Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции С. Б. Иванова (январь 2016 г.), Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 гг. в целом выполнен. Один из важнейших итогов — формирование в органах власти системы антикоррупционных подразделений. Их уже более 2,5 тыс., за три квартала прошлого года они выявили более 20 тыс. нарушений. По итогам проведенных разбирательств 340 госслужащих уволено в связи с утратой доверия, а 176 — в связи с конфликтом интересов. От чиновников поступило более 5,5 тыс. уведомлений о попытках склонить их к коррупции или даче взятки, возбуждено 2863 уголовных дел и осуждено 1700 человек. По результатам рассмотрения заявлений граждан и организаций к дисциплинарной ответственности привлечено 1700 служащих и возбуждено более 800 уголовных дел. Запущена процедура обращения в доход государства имущества по итогам контроля за расходами. Сейчас суды рассматривают иски на сумму 122 млн руб.[3]

Проиллюстрируем информацию С. Б. Иванова наиболее громкими уголовными делами коррупционной направленности в 2015 г. Так, например, 4 марта 2015 г. губернатор Сахалинской области А. Хорошавин и несколько сотрудников областной администрации были задержаны по подозрению в получении взятки в особо крупном размере. 31 марта 2015 г. Пресненский суд Москвы санкционировал арест бывшего руководителя Федеральной службы исполнения наказаний А. Реймера по обвинению в мошенничестве, за причастность к хищению 2,7 млрд руб.

Следует подчеркнуть, что в Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 гг., утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147, особое внимание обращается на повышение эффективности противодействия коррупции в федеральных органах исполнительной власти и государственных органах субъектов Российской Федерации, активизации деятельности подразделений федеральных государственных органов и органов субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений,

---

[1] Реакция на изменение в законодательстве. Пресс-выпуск. [Электронный ресурс] // «Левада-центр». Автономная некоммерческая организация Аналитический Центр Юрия Левады. 2016. 26 января. URL: http://www.levada.ru/2016/01/26/reaktsiya-na-izmeneniya-v-zakonodatelstve/ (дата обращения: 3.04.2016).

[2] Corruption Perceptions Index 2015. Transparency International. 2016.

[3] *Латухина К.* В Кремле предложили новые меры по борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] // «Российская Газета». 2016. 26 января. URL: http://rg.ru/2016/01/26/ivanov-site.html (дата обращения: 3.04.2016).

а также комиссий по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации, что также должно сказаться на оптимизации инновационной политики в нашей стране.

По нашему мнению, значительное вмешательство государства в функционирование национальной экономики и размах коррупционных отношений являются серьезным препятствием на пути создания благоприятного инновационного климата в Российской Федерации. Проиллюстрировать сказанное можно следующими фактами. Так, например, за 1995–2014 гг. на 14% сократилось количество организаций, выполняющих исследования и разработки — с 4059 до 3604, в том числе научно-исследовательских — с 2284 до 1689, проектных и проектно-изыскательских — с 207 до 32, конструкторских бюро — с 548 до 317, научно-исследовательских и проектно-конструкторских подразделений в организациях — с 325 до 275[1].

Деструктивные тенденции прослеживаются при анализе основных показателей инновационной деятельности в Российской Федерации за 2000–2014 гг. Так, удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций, занимающихся добычей полезных ископаемых, обрабатывающим производством, производством и распределением электроэнергии, газа и воды сократился с 10,6% до 9,7%. Удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций сферы связи сократился с 13,1% до 9,5%, а удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг — с 17,3% до 3,3%. При этом удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг сократился с 11% до 2,4%, в свою очередь затраты на технологические инновации в постоянных ценах 2000 г. сократились с 11 359,3 млн руб. до 8498,7 млн[2].

Если обратить внимание на качество потерь в научной сфере России, то мы увидим, что численность персонала, занятого исследованиями и разработками, за 20 лет сократилась на 30%. Таким образом, прослеживается тенденция — в мире число научных работников/организаций растет, в России — падает. Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, сократилась с 1995 г. по 2014 г. с 1 061 044 до 723 374 чел., в том числе исследователей — с 518 690 до 373 905, техников — с 101 371 до 63 168, вспомогательного персонала — с 274 925 до 173 554[3].

Далее обратим внимание на качественный состав потерь в научной сфере по секторам деятельности и увидим, что за период 1995–2014 гг. государственный сектор сократился на 8% с 282 166 до 263 841 чел., предпринимательский — на 40% с 726 568 до 405 529 чел., а сектор некоммерческих организаций показал позитивные изменения, он увеличился в 4,6 раза — с 245 до 621 чел. Но общие потери научных кадров России за полтора десятка лет составили 30% с 1 061 044 до 732 274 чел.[4].

В свою очередь знакомство с зарубежным опытом в области реализации национальной политики в научной сфере за период с 2000 по 2012 гг. позволяет нам увидеть принципиально иной подход: усиление интеллектуального потенциала своей страны. Так, численность персонала, занятого исследованиями и разработками увеличилась в Великобритании с 288 599 до 358 045 чел., в Германии с 484 734 до 590 460 чел., во Франции с 327 466 до 402 318 чел., в Бразилии с 119 034 до 266 709 чел., в Канаде с 168 118 до 228 970 чел., в Китае с 922 131 до 3 246 840[5].

---

[1] Российский статистический ежегодник. 2015.

[2] Там же.

[3] Там же.

[4] Российский статистический ежегодник. 2015.

[5] Россия и страны мира. 2008: Стат. сб. / М. : Росстат, 2008; Россия и страны мира. 2014: Стат. сб. / М. : Росстат, 2014.

Если оценить физический объем выделяемых в России средств, то ситуация выглядит весьма позитивно — увеличение расходов в 25 раз за период с 2000 по 2014 гг. — с 17 396,4 млн руб. до 437 273,3 млн руб., в процентах к бюджету — с 1,69 до 2,95%[1]. Но объем финансирования национальной научной сферы принципиально отличается от аналогичных показателей по странам мира. Так, с 2000 по 2012 г. внутренние затраты на исследования и разработки в процентах к ВВП по странам возросли: Россия — с 1,05 до 1,12; Германия — с 2,45 до 2,98; Франция — с 2,15 до 2,29; США — с 2,71 до 2,79; Бразилия — с 0,94 до 1,16; Китай — с 0,9 до 1,98; Япония — с 3,04 до 3,35[2].

Рассмотрим публикацию научной статьи в качестве результата научной деятельности. Так, удельный вес в общем числе публикаций в журналах, индексируемых в Web of Science (в процентах) с 2009 г. по 2013 г. изменился следующим образом (по странам): Россия — снизился с 1,74 до 1,64; Великобритания — возрос с 7,12 до 7,43; Германия — снизился с 6,44 до 6,39; Франция — снизился с 4,45 до 4,34; США — снизился с 27,73 до 26,77; Китай — возрос с 9,26 до 13,87; Япония — снизился 5,56 до 4,97[3].

На наш взгляд, важным показателем, характеризующим качество научного потенциала страны, является количество запатентованных изобретений. Данный показатель наиболее четко показывает масштаб отставания научной сферы того или иного государства от стран-лидеров. Так, с 2008 по 2012 гг. произошел рост данного показателя в США с 157 772 до 253 155; в Южной Корее с 83 523 до 113 467; в Китае с 93 706 до 217 105; в Японии с 176 950 до 274 791[4]. Но в Российской Федерации с 2008 по 2012 гг. произошло сокращение запатентованных изобретений с 28 808 до 23 390[5].

Очевидно, что наша страна находится в самом начале пути развития инновационного процесса и в условиях продолжающихся финансово-экономического кризиса, режима взаимных санкций и т. д., на основе частно-государственного партнерства, при активной позиции государства, необходимо создать благоприятный для развития инноваций климат (повысить объемы финансирования научной сферы, прозрачность принимаемых решений о поддержке тех или иных инновационных проектов, обеспечить эффективное внедрение передовых разработок, открывать государственное финансирование молодых ученых и пр.), что позволит сформировать основу для перехода от экспортно-сырьевой к инновационной модели экономического роста, способной обеспечить увеличение конкурентоспособности отечественной продукции и услуг как на внутреннем, так и мировых рынках.

Литература

1. *Кириленко В. П., Дронов Р. В.* Коррупция и государство. «Черная дыра» экономики России. СПб. : Изд. Политехн. ун-та, 2012.
2. *Кириленко В. П., Дронов Р. В.* Коррупция и ее связь с теневой экономикой // Управленческое консультирование. 2012. № 3. С. 28–36.
3. *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.

[1] Российский статистический ежегодник. 2015.

[2] Россия и страны мира. 2014.

[3] Россия и страны мира. 2008; Россия и страны мира. 2014.

[4] Там же.

[5] Российский статистический ежегодник. 2009; Российский статистический ежегодник. 2015.

4. *Многоликая* коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана. М. : Альпина Паблишерз, 2010.
5. *Шамахов В. А., Балашов А. И.* Новая геополитическая реальность и ее влияние на стратегию экономического и социального развития России // Управленческое консультирование. 2016. № 1. С. 22–30.

References

1. Kirilenko V. P., Dronov R. V. *Corruption and state. «A black hole» of economy of Russia* [Korruptsiya i gosudarstvo. «Chernaya dyra» ekonomiki Rossii]. SPb. : Publishing House of SPbSPU [Izd. Politekhn. un-ta], 2012. (rus)
2. Kirilenko V. P., Dronov R. V. *Corruption and its communication with shadow economy* [Korruptsiya i ee svyaz' s tenevoi ekonomikoi] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2012. N 3. P. 28–36. (rus)
3. Kirilenko V. P., Dronov R. V. *Modern methods of neutralization of corruption processes* [O sovremennykh metodakh neitralizatsii korruptsionnykh protsessov] // Public service. The bulletin of Coordination Council on personnel questions, the state awards and public service at the plenipotentiary of the President of the Russian Federation in the North-Western Federal District [Gosudarstvennaya sluzhba. Vestnik Koordinatsionnogo Soveta po kadrovym voprosam, gosudarstvennym nagradam i gosudarstvennoi sluzhbe pri polnomochnom predstavitele Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v Severo-Zapadnom federal'nom okruge]. 2011. N 2. P. 46–53. (rus)
4. *Many-sided corruption: Identification of weak spots at the level of sectors of economy and public administration* [Mnogolikaya korruptsiya: Vyyavlenie uyazvimykh mest na urovne sektorov ekonomiki i gosudarstvennogo upravleniya] / under the editorship of E. Campos and S. Pradkhan. M. : Alpine Publishers [Al'pina Pablisherz], 2010. (rus)
5. Shamakhov V. A., Balashov A. I. *The New Geopolitical Reality and Its Impact on the Strategy for Economic and Social Development of Russia* [Novaya geopoliticheskaya real'nost' i ee vliyanie na strategiyu ekonomicheskogo i sotsial'nogo razvitiya Rossii] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 1. P. 22–30. (rus)

Ковалев С. П.

Метрики для раннего прогнозирования успешности R&D

Ковалев Сергей Петрович
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва)
Заведующий лабораторией информационных технологий в управлении Института прикладных экономических исследований РАНХиГС
Заслуженный экономист РФ, кандидат технических наук
KovalevSePe@yandex.ru

РЕФЕРАТ
Описан новый математический подход к прогнозированию перспективности исследований и разработок (R&D) в сфере науки и технологий. На выборке текстов, описывающих известные R&D за период с 1955 по 2014 гг., показано, что вероятность успешного прогноза традиционными методами на доинвестиционной фазе жизненного цикла R&D является низкой. Проведена аналогия между подходом к оценке качества текстов компьютерных программ и формализованными научно-техническими текстами, предложены четыре размерно-ориентированные и четыре функционально-ориентированные числовые метрики, основанные на лексическом анализе и эволюционно-онтологическом подходе к выборке текстов R&D. Выведены формулы для расчета размерно-ориентированных метрик, получаемые в результате расчета значения, интерпретированы с точки зрения задачи прогнозирования успешности R&D. Затронуты вопросы построения исходных данных для расчета более сложных функционально-ориентированных метрик с использованием лексико-графовых моделей текстов R&D, решения задач декомпозиции и поиска на графах коллокаций терминов в целях исследования эволюции терминологии, наличия тавтологических определений, оценки качественной структуры текста. Строго математически специфицированы исходные данные, необходимые для расчета предложенных автором восьми формул, используемых для вычисления метрик. Рассчитаны индексы нелинейной парной корреляции метрик и известных результатов R&D на тестовой выборке, представлены результаты исследования вероятности корректного прогноза с помощью предложенных метрик, демонстрирующие, что все они коррелируют с успешностью R&D. Интерпретированы диапазоны получаемых значений для всех описанных метрик, объяснено поведение полученных зависимостей индексов корреляции для метрик и вероятностей успешного прогноза инвестиционной перспективности R&D. Показано, что в сочетании с другими методами применение разработанного математического подхода на основе вычисления восьми числовых метрик может повысить вероятность точного прогноза при оценке целесообразности инвестиций и выборе перспективных направлений исследований и разработок.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
раннее прогнозирование, перспективные исследования и разработки, R&D, числовые метрики, размерно-ориентированные метрики, функционально-ориентированные метрики, лексический подход, композитные модели оценки R&D

Kovalev S. P.

The Metrics for Promising R&D Early Forecast

Kovalev Sergey Petrovich
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation)
Head of the Laboratory of information techniques of management and control, RANEPA Institute of applied economy
Honoured economist of Russian Federation, PhD in Technical Science
KovalevSePe@yandex.ru

ABSTRACT
The paper is concerned to the new methodological approach for early prognosis of promising research and development (R&D) in the fields of science and technology. As it's demonstrated with

the texts' corpus covering the known R&D stories from 1955 to 2014, the correct prognosis probability at the R&D life pre-investment cycle phase based on the traditional econometric methods is not high. The analogy is drawn to computer program text quality metrics based test approach and formally well-structured scientific & engineering texts. Making a start from this analogy, the four size-based quantitative metrics and four functional-based ones basing on lexical approach completed with ontological evolutionary approach to R&D texts' corpus investigations are worked out. The relevant formulas are deduced to calculate the size-based metrics. The resulting values are interpreted form the point of view of promising R&D search and prognosis task. The key questions are described in details for source data formation to calculate more complex functional-based metrics using some lexical-graph R&D text models, to solve decomposition tasks and path search on graphs of terms collocations and co-words with the purpose of terminology evolution investigations, tautological definitions localization, and texts structure quality estimation. The source data necessary for the eight deduced formulas of author's metrics calculation are rigorously specified. The non-linear pair correlation indexes are evaluated for every metric and known R&D historical result on the test text corpus. The probabilities of correct forecast with the eight metrics demonstrate good level of correlation with successful R&D stories. The ranges of resulting values for all the metrics are rigorously described and interpreted, their details of correlation indexes behavior and correct forecast probabilities are explained to support good decision regarding the most promising R&D choice and fulfill a purpose of investment activity at the early phase of R&D life cycle. As it's demonstrated by the author the implementation of described mathematical approach based on the eight metrics results in higher probability of prognosis for better R&D choice and lets an investment manager to achieve the purpose of optimal funding in combination with other known methods.

KEYWORDS
early forecast, promising research and development, R&D, quantitative metrics, size-based metrics, functional quality metrics, lexical approach, composed models for promising R&D forecast

«Вы не можете управлять тем, что не можете измерить».
Tom DeMarco

Введение

Несмотря на успехи экспертных, наукометрических и экономико-математических подходов к прогнозированию, предсказание успешности нового продукта по-прежнему остается задачей с высокой степенью неопределенности [7, p. 420–421]. Между тем, процессы разработки стратегии требуют достаточно высокой точности оценки исходного уровня объекта стратегирования. Точность измерений исходного уровня предопределяет вектор и общую кинематику стратегии [9, p. 90]. Традиционные маркетинговые исследования, предшествующие инвестиционным решениям, работают только на поздних стадиях существования научных исследований и разработок (Research and Development, R&D), когда уже существуют образцы продуктов новых технологий, на рынке есть хотя бы приблизительные их аналоги, и можно проводить стоимостный анализ, оценивать соотношение затрат на маркетинг и потенциала рынка. Оценка перспективы R&D, когда они существуют лишь на стадии доказательства жизнеспособности принципов и разработки технологии, представляет проблему, не имеющую строгих решений.

На рис. 1 представлены результаты проведенного в 2016 г. коллективом Лаборатории информационных технологий в управлении РАНХиГС анализа 843 успешных и провальных[1] (с точки зрения доведения до стадии рыночных продуктов) R&D за период с 1955 по 2014 гг. На диаграмме отображены средние значения вероятности рыночной успешности технологии или готовых продуктов на ее основе для трех укрупненных стадий жизненного цикла R&D «идея — технология — продукт».

[1] На основе анализа истории отечественных и зарубежных изобретений и проектов в сфере точных, инженерных и гуманитарных наук и технологий, на базе РГБ и ГПНТБ за период с 1955 по 2014 гг.

Эти вероятности рассчитывались на основе элементарного соотношения:

$$P_i = N_i^{+}/N_i^{\text{общ}} \quad (1)$$

где N_i — число положительных примеров, демонстрирующих уверенное предсказание успеха, отраженное в текстах статей, публикаций, маркетинговых исследований и т. п. за исторический период жизни изобретений и проектов; $N_i^{\text{общ}}$ — общее число изученных примеров; $i = \{1, 2, 3\}$ фаза жизненного цикла R&D, для которой исследовались письменные источники.

Как видно из рис. 1, даже для технологической фазы жизненного цикла вероятность точного прогноза успешности составила всего 1/2. Это означает, что с тем же успехом привлеченные эксперты, авторы аналитических и маркетинговых исследований могли бы бросать в воздух монетку. На самой ранней фазе, где основной методикой являются экспертные оценки, вероятность еще ниже, 1/5. То есть, лишь одна из пяти предсказанных историй успеха реализовалась в жизни. Более или менее хороший результат с вероятностью 0,6, т. е. выше случайного броска монетки, наблюдается на стадии вывода на рынок относительно готовых продуктов новых технологий, когда становится возможной финансовая оценка.

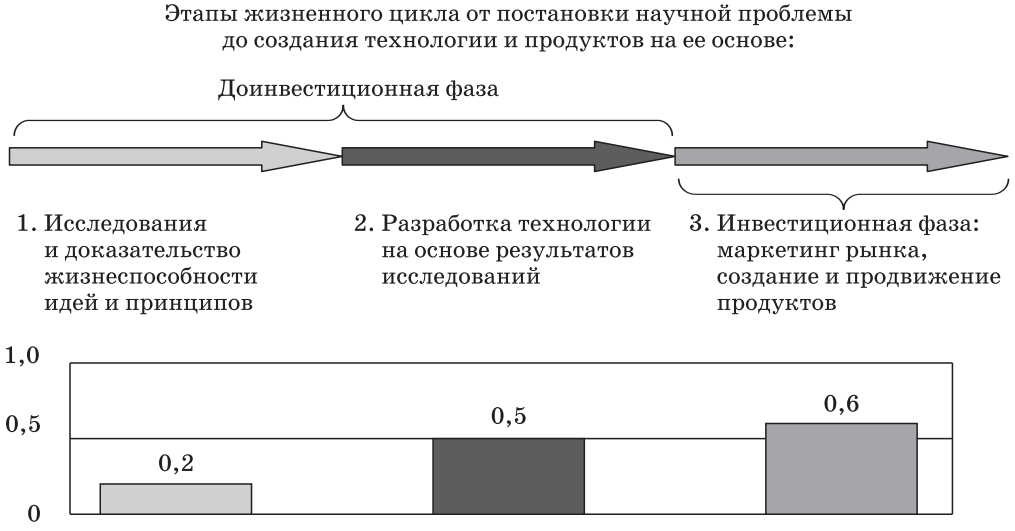


Рис. 1. Вероятность точного предсказания рыночной успешности R&D на трех основных стадиях жизненного цикла на основе традиционных методов оценки

Такой результат нельзя не учитывать в связи с приостановкой работы сайта БД РНТД Минобрнауки России и вводом в эксплуатацию с 1 января 2014 г. Единой государственной информационной системы (ЕГИС) учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения, для исполнителей по таким работам[1].

Появление различных вариантов сетевых экспертно-аналитических систем для прогноза R&D, опирающихся на информационную базу ЕГИС, даже таких авторитетных разработчиков, как ИПУ РАН [3, с.121–122], также вряд ли радикаль-

[1] Постановление Правительства РФ № 327 от 12.04.2013 «О единой государственной информационной системе учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения». С. 2–5.

но улучшит ситуацию, так как фактор субъективизма экспертов (в силу неполноты информации или иных причин) сохраняется независимо от способа, которым получают пул экспертных оценок. Будь то заключения экспертов на бумаге 50-х годов прошлого века, или отправленные ими в сеть сообщения со своего смартфона. Современные информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), безусловно, упрощают доступ к информации, обмен экспертными мнениями и статистическую обработку заключений, несколько снижая риск субъективизма любого происхождения [1, с. 34–38], но не меняют саму природу экспертного подхода к прогнозированию. В частности, не снимают проблемы этичности привлечения к экспертизе представителей противоборствующих школ, возможности аффилированности, иной заинтересованности. Альтернативой является применение математических численных методов для оценки объективных характеристик материалов R&D (Mathematical and Quantitative Methods в терминологии JEL Classification System).

Математический численный метод на основе метрик

Предложим вариант математического численного метода для прогнозирования успешности R&D на доинвестиционных стадиях их жизненного цикла, опираясь на достижения в области разработки программного обеспечения.

В последнее десятилетие в оценке качества и, особенно, в управлении разработкой программного обеспечения произошла настоящая революция, основанная на применении метрик (software metric), т. е. математически вычисляемых мер, позволяющих получить численное значение свойства программного обеспечения или его спецификации.

Один из основоположников этого направления в теории и практике информатики, Том ДеМарко (Tom DeMarco), крылатая фраза которого на конференции 1983 г. [8, p. 753–754] вынесена в эпиграф статьи, предложил рассматривать так называемые размерно-ориентированные и функционально-ориентированные метрики, представляющие собой статистические характеристики текста (кода) программы. Например, количество строк кода, число циклов, количество процедур и т. п. — для первой группы метрик. Алгоритмическую сложность кода, общее количество и иерархию классов, связность[1], покрытие кода программы тестовыми процедурами, число ошибок и др. — для второй.

Нельзя не отметить, что сам ДеМарко в своих работах не забывает говорить о потенциальной неточности любых мер подобного рода: нет метрик, которые бы одновременно что-то значили и были достаточно точны. В частности, количество строк кода программы — это просто объем текста на некотором языке программирования, и не дает исчерпывающего представления о сложности задачи, решаемой программой. Разумеется, сказанное относится и к предлагаемому далее методу, основанному на прямой аналогии между текстом программы, написанном на современном языке программирования высокого уровня (например, C# или Java) и научно-техническим либо деловым текстом, для которых также свойственны особые структуры документа, обороты и формулы речи.

Отталкиваясь от этой аналогии с метрическим подходом к оценке программного обеспечения, приведем примеры значимых и одновременно простых для вычисления размерно-ориентированных и функционально-ориентированных метрик, подходящих для оценки текстов R&D.

[1] Связность, сцепление (от английского термина cohesion) — мера внутренней взаимосвязи между частями одного модуля сложного программного обеспечения.

Размерно-ориентированные метрики

$$\rho = N_f/N_w, \tag{2}$$

метрика «плотности» формул и поясняющих формализованных иллюстраций (диаграмм, схем, графиков) как отношение их числа N_f к общему объему текстов, выражаемому числом слов во всех представленных для анализа текстах. Сама по себе эта метрика не может служить надежным критерием, поскольку свидетельствует лишь об объеме описательной части R&D. Вместе с тем, если документация слишком краткая, это может свидетельствовать о слабой проработке идеи исследования. И наоборот, излишние словесные описания при малом числе графических иллюстраций и математических формулировок могут (но не обязаны) говорить о вненаучности тематики R&D.

$$\mu = \begin{matrix} 1{,}0, \ \max(L_\rho) < 800 \\ 0{,}5, \ \max(L_\rho) \in [800, \ 1024] \\ 0{,}0, \ \max(L_\rho) > 1024, \end{matrix} \tag{3}$$

нечеткая (fuzzy) метрика максимальной длины абзаца L_ρ, косвенно характеризующая структурированность текста. Если в программировании сегодня считается хорошим стилем, когда код отдельной процедуры или класса не превышает 20–30 строк, то для текстов R&D такой четкой грани нет. В рассматриваемом случае, учитывая ГОСТ для документации, общие правила научного стиля изложения, можно принять, что каждый отдельный абзац, выражающий определенную мысль или несколько последовательных заключений, не должен превышать половину страницы А4, типичный размер которой для шрифта 14 через полтора интервала составляет 1400–1600 знаков. Максимальное значение метрики 1.0 соответствует условно хорошему стилю изложения.

В качестве еще одной метрики структурированности текста предложим среднее квадратичное отклонение длины абзаца, которая может косвенно свидетельствовать о равномерности и непрерывности изложения материала

$$\sigma = \sqrt{1/n \sum_{p=1}^{n} \left(L_p - \overline{L_p} \right)^2} \ , \tag{4}$$

где n — общее число абзацев в тексте; L_ρ — длина абзаца; $\overline{L_p}$ — средняя длина абзаца p. Чем больше отклонение, тем больше неравномерность в изложении материала.

С двумя последними метриками тесно связана еще одна предлагаемая нами величина:

$$\theta = N_h/N_\rho \tag{5}$$

отношение числа заголовков в тексте к общему числу абзацев, косвенно показывающее, насколько системно построено изложение материала.

При простоте соотношений (2)–(5), как показал результат нашего исследования вероятности корректного прогноза (рис. 1), все четыре предложенные метрики в разной степени коррелируют с успешностью R&D.

На рис. 2 представлены индексы нелинейной парной корреляции R_{xy}, вычисленные методом регрессионного анализа с помощью статистического пакета SPSS™ на упомянутой во втором абзаце статьи выборке из 843 описаний R&D.

Как видно из диаграммы (рис. 2), прослеживается устойчивая, хотя и не слишком сильная, связь между метриками и успешностью R&D, анализируемой на основе своих текстовых описаний.

Нельзя не отметить некоторую парадоксальность поведения метрик в зависимости от фазы жизненного цикла R&D, прослеживаемую на рис. 2 с помощью

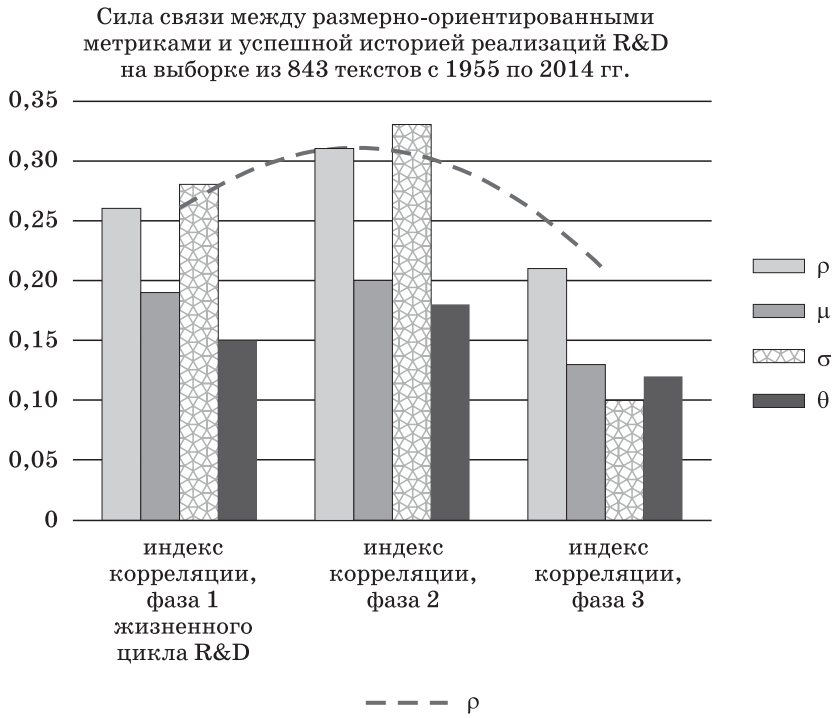


Рис. 2. Индексы нелинейной корреляции, иллюстрирующие силу связи между предложенными метриками и успешностью прогноза для трех фаз жизненного цикла R&D

линии полиномиальной аппроксимации тренда. Максимальная сила связи для прогноза на фазе разработки технологии снижается и становится минимальной к инвестиционной фазе жизненного цикла R&D. Это поведение мы можем объяснить появлением на последней фазе большого числа коммерческих и рекламных текстов, не стесненных, естественно, жесткими рамками стилистики текстов научных описаний и технологической документации. Вместе с тем, на доинвестиционных фазах связь достигает наибольших значений, что позволяет говорить о применимости четырех предложенных размерно-ориентированных метрик именно для раннего прогнозирования успешности R&D.

Для построения более надежного прогноза необходимо дополнять вычисление размерно-ориентированных метрик анализом функциональных характеристик R&D.

Функционально-ориентированные метрики

Набор значимых для целей прогнозирования успешности R&D функционально-ориентированных метрик значительно сложнее. Будем строить их на базе онтологического подхода к исследованию эволюции предметной области [4, с. 378–379], заключающегося в следующем.

Каждой тематике R&D сопутствуют свои термины и их сочетания (коллокации, co-words, collocations). «Рождение» любого научно-технологического направления фиксируется в момент появления принципиально нового понятия, которое можно назвать корневым. Развитие и углубление исследований отражается в языке текстов

в виде своего рода эволюции производных терминов и их устойчивых словосочетаний — коллокаций. Формализованные тексты также ссылаются друг на друга, на публикации предшественников и основоположников направления, фундаментальные труды по дисциплинам, положенным в основу R&D и т. д.

С помощью современных web-поисковых технологий можно находить коллокации терминов и связанные между собой ссылками тексты по одной тематике или смежным с ней. Будем рассматривать каждый такой термин или коллокацию как вершину математического графа, а текст, в котором они появляются, как вершину гиперграфа.

Отметим особо, что при анализе текстов не делается попыток решения лингвистических задач определения словообразования, синтаксиса, морфологии слов и т. п., требующих сложнейших алгоритмов и до конца еще никем не решенных. Все слова и словосочетания берутся в той форме, в какой они появляются в тексте, как завершенные «лексические единицы» речи (lexical chunks) в рамках подхода, предложенного в 1993 г. Майклом Льюисом (Michael Lewis) для быстрого обучения английскому языку и развитого впоследствии в стройную систему [6, p. 128–130]. Фактически этот же подход сегодня используют WEB-поисковые системы (Google, Bing, Yandex и пр.), накопившие огромные устойчивые словари словосочетаний, встречающихся в поисковой строке.

Построив граф терминов и связей между ними, можно наглядно представить картину эволюции текстов, посвященных анализируемой R&D.

Проводя известными способами разбиение данного графа на связные области [2, с. 7], вычисляя степень связанности текстов между собой, находя циклические ссылки между терминами, строя кратчайшие пути, выполняя другие подобные хорошо изученные операции на графах — можно решать интеллектуальные задачи оценки качества и перспективности R&D, не прибегая к интеллектуальному потенциалу экспертов.

В табл. 1 приведены четыре типовые задачи на графах, решение которых дает характеристики текстов R&D, пригодные для последующего построения четырех функционально-ориентированных метрик. Самая первая задача, которую решает любой эксперт, изучающий предъявленный ему текст, — это определение (локализация) предметной области исследования в соответствии с одной из принятых классификаций (УДК, JEL и т. п.). Построение покрывающего дерева на графе терминов — это нахождение последовательности всех вершин графа, не содержащей циклов, начиная от выбранной вершины, называемой корнем дерева. В общем случае можно построить несколько вариантов такого дерева. В рассматриваемом случае последовательности вершин-терминов образуют терминологический словарь, который можно затем сравнивать, например, с профессиональными online-словарями (медицинскими словарями, экономическими, инженерными и т. д.), определяя принадлежность R&D к уже известной предметной области науки и технологии. Или наоборот, выявляя полную новизну использованной авторами R&D терминологии.

Вторая задача, выявление признанного научно-методологического фундамента R&D (или его отсутствие), решается в ходе нахождения путей на графе связей от вершины — ключевого термина R&D к основополагающим терминам, вплоть до корневого понятия, с которого началось развитие нового направления в науке и технологии. Например, в случае с использованным нами «лексическим подходом» цепочка ссылок в найденных Google текстах через несколько шагов приводит к корневому термину «lexical chunk» в вышеупомянутой основополагающей работе М. Льюиса.

Решение задачи нахождения циклов на графе связи терминов и опубликованных текстов позволяет выявить тавтологии, т. е. ссылки определений самих на себя

Таблица 1

Сопоставление традиционных задач на графе происхождения и связи терминов с интеллектуальными задачами анализа R&D

Типовая задача на графах, для которой есть вычислительные алгоритмы или эвристики	Интеллектуальная задача функционального анализа R&D
Построение покрывающих деревьев	Локализация предметной области исследования и создание терминологического словаря
Нахождение путей от целевой вершины — термина к корневому (начальному) термину	Доказательство научно-методологической обоснованности
Нахождение циклов, проходящих через определенную вершину и корневой термин	Обнаружение тавтологических определений и циклических ссылок
Кластеризация, раскраска вершин	Выявление смежных по тематике направлений R&D, не связанных между собой

через несколько шагов. Чаще всего тавтологические определения свидетельствуют о вненаучности подхода, использованного авторами R&D, возможно даже псевдонаучности заявленной темы.

Наконец последняя задача, кластеризация вершин гиперграфа текстов, поставляет данные для нахождения похожих между собой, но связанных с различными авторскими коллективами тематик R&D. Эти данные можно использовать при построении функционально-ориентированной метрики для численной оценки степени конкуренции, существующей в анализируемом направлении R&D.

Прежде чем перейти к описанию функционально-ориентированных метрик, вычисляемых на основе результатов решения перечисленных задач на графе связей терминов и текстов R&D, специфицируем получаемые данные в форме, пригодной для дальнейших математических расчетов.

(1) Локализованный терминологический словарь предметной области R&D представляет собой частично-упорядоченное множество U_v лексических единиц в смысле Льюиса. Его пересечение с одним из профессиональных терминологических словарей также представляет собой множество $U_c^i = U_v \cap U_s^i$. Если пересечение пусто, $U_c^i = \varnothing$, то R&D не принадлежит предметной области i. Если пересечение тождественно равно U_v, $U_c^i \equiv U_v$, это означает полное соответствие тематики R&D известной научной дисциплине. Отношение мощности пересечения к мощности исходного множества, $\frac{\|U_C^i\|}{\|U_V\|} \in [0, 1]$, показывает степень связи предметной области анализируемой R&D и одной из известных науке дисциплин.

(2) Путь $\{T^m, T^{m-1}, \ldots T^0\}$ от одного из ключевых терминов, используемых авторами для описания идей и планируемых результатов своих R&D, к строго определенному научному термину, содержащий $m - 1$ промежуточных вершин-терминов, в случае своего существования, показывает опосредованную связь с устоявшейся научной методологией исследования. Длина пути m может свидетельствовать о степени такой связи, а отношение числа путей N_ρ и терминов N_T с учетом длины путей — об опоре исследования на доказанный научно-методологический базис.

(3) Цикл $C_j = \{T_j^0, T_j^m, T_j^{m-1}, ..., T_j^1, T_j^0\}$, проходящий через вершину графа, соответствующую ключевому термину T_j^0, встречающемуся в описаниях R&D, означает тавтологическое определение. Соотношение числа N_c таких циклов к числу ключевых терминов N_T, в которых авторы описывают свои исследования и разработки, может говорить о степени научности (вплоть до псевдонаучности, если тавтологическими являются все термины и определения, не связанные с научными дисциплинами).

(4) Число N_K кластеров, характеризующих сходные между собой тематические исследования различных авторских коллективов в сочетании с мощностью конкретного кластера текстов $||K_i||$, выявленного для анализируемого описания R&D, могут указывать на степень оригинальности проводимых исследований и разработок, уровень конкуренции, сложившейся в данном направлении.

Отметим, что получение перечисленных данных требует решения ряда дополнительных web-поисковых, статистических и аналитических задач, что может достигаться использованием расширенных многоагентных моделей для построения релевантной выборки и дальнейшего исследования корпуса текстов R&D лексическими методами [5, с. 114–115].

Основываясь на четырех видах специфицированных данных, перейдем к описанию собственно функционально-ориентированных метрик.

$$\varepsilon = 1/n \sum_{i=1}^{n} \frac{\|U_C^i\|}{\|U_V\|}, \quad (6)$$

метрика общей связи с признанными научными дисциплинами и методологиями, вычисление которой дает дробное число от 0, что соответствует вненаучности текстов R&D, до 1 — абсолютная опора на предшествующие результаты апробированных научных исследований. Заметим, последнее отнюдь не всегда хорошо, поскольку может свидетельствовать о вторичности, отсутствии оригинальности темы R&D. Каково оптимальное значение — вопрос дискуссионный, требующий дополнительных статистических исследований; к тому же с очевидностью зависящий от предметной области R&D. В своей работе мы полагаем его приемлемым в диапазоне $\varepsilon \in [0{,}5;\ 0{,}7]$.

Эта метрика дополняется метрикой терминологической связности:

$$\tau = \begin{cases} \frac{1}{N_T} \sum_{i=1}^{N_T} \frac{m^i}{m_{\max}}, & m_{\max} > 0 \\ 0, & m_{\max} = 0 \end{cases}, \quad (7)$$

где m^i — длина пути от ключевого термина R&D к корневому научному термину, до которого прослеживается его родословная на терминологическом графе. Если для какого-либо термина такого пути построить не удалось, то значение принимается 0. Значение длины максимального пути $m_{\max}$ равно 0, если нет ни одного пути, хотя от одного ключевого термина, хотя к одному корневому.

Как и для предыдущей метрики, значение 1 не всегда соответствует максимальной вероятности успешного прогноза для анализируемых R&D, так как может (но не обязано) попросту означать отсутствие собственных оригинальных идей у авторов R&D. Аналогично предыдущему, полагаем его значение приемлемым в диапазоне $\tau \in [0{,}5;\ 0{,}7]$, оставляя вопрос открытым для уточнения в ходе дальнейших исследований.

$$\varphi = \begin{cases} 1 - \frac{1}{N_T} \sum_{i=1}^{N_T} \frac{N_C^i}{N_C}, & N_C > 0; \\ 1, & N_C = 0 \end{cases}, \quad (8)$$

где $\sum_{i=1}^{N_T} N_C^i$ — общее число найденных циклов, проходящих через все вершины-термины. Если для какого-либо термина цикла не найдено, то значение N_C^i принимается равным 0. Если $N_C = 0$, т. е. не найдено ни одного цикла (тавтологического определения), то метрика принимает свое максимальное значение 1. Любой найденный цикл уменьшает это значение, вплоть до 0, что может свидетельствовать об отсутствии корректно выстроенной аксиоматики для теорий, на которые авторы ссылаются в текстах R&D. Эту метрику можно назвать метрикой аксиоматичности.

Метрика степени оригинальности и конкурентности R&D

$$\omega = 1 - \frac{1}{N_K} \sum_{i=1}^{N_K} \frac{\|K_i\|}{\|K\|}), \quad (9)$$

где $\|K\| = \max(\|K_i\|)$ максимальная мощность среди всех N_K найденных кластеров мощности $\|K_i\|$ каждый, принимает значения в диапазоне от 0 до 1. Чем больше число кластеров — конкурентов анализируемой R&D, и чем они мощнее, тем ближе значение метрики к 0, показывая, что исследование не оригинально, и у него много конкурентов. Если R&D оригинальна и значение метрики 0, то следует более тщательно вычислять и анализировать предыдущие три метрики, характеризующие научность проводимых исследований и разработок.

Приведем диаграмму степени связи между четырьмя предложенными функционально-ориентированными метриками и вероятностью успешного прогнозирования (рис. 3), построенную на нашей выборке (см. также рис. 1 и 2).

Сила связи между функционально-ориентированными метриками и успешной историей реализаций R&D на выборке из 843 текстов с 1955 по 2014 гг.

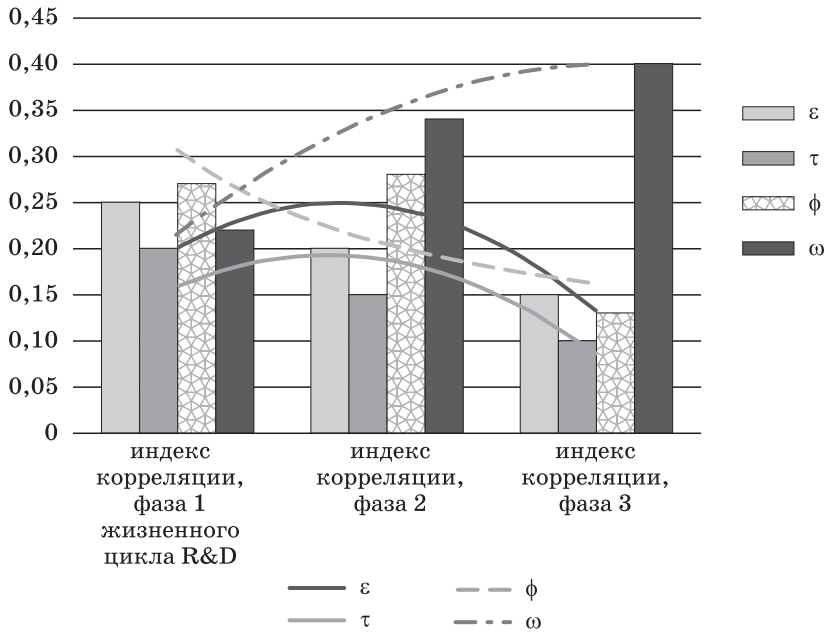


Рис. 3. Индексы нелинейной корреляции, иллюстрирующие силу связи между функционально-ориентированными метриками и успешностью прогноза для трех фаз жизненного цикла R&D

Нанесенные на диаграмме линии полиномиальной аппроксимации трендов для каждой из исследуемых метрик показывают, что поведение функционально-ориентированных метрик значительно сложнее, чем описанных ранее размерно-ориентированных.

Наибольшая корреляция для ранних фаз R&D наблюдается у метрик ε общей связи с основополагающими научными дисциплинами и терминологической связности τ.

Метрика аксиоматичности φ, оценивающая качество определений, даваемых авторами ключевым терминам своих исследований и разработок, демонстрирует удовлетворительные значения индекса корреляции для исследовательской и технологической фазы жизненного цикла R&D. Она снижается к фазе создания и продвижения коммерческого продукта. Как и в случае с размерно-ориентированными метриками, мы можем объяснить этот эффект превалированием рекламных текстов над документацией.

В этом смысле логично выглядит также рост индекса корреляции между метрикой оригинальности и конкурентности ω и вероятностью успеха R&D: чем более оригинальной является проделанная работа, доведенная до стадии рыночного продукта, тем выше вероятность успеха и дальнейшей жизни практических результатов R&D.

Заключение

Опираясь на аналогию между современным подходом к оценке качества программного обеспечения, предложены восемь математически строго вычисляемых характеристик — метрик для текстов R&D, позволяющие решать задачу прогнозирования успешности R&D на ранних фазах их жизненного цикла «идея—технология—рыночный продукт».

На значимой выборке из 843 историй успеха R&D, изученных на основании имеющихся в библиотечных фондах описаний за период с 1955 по 2014 гг., подтверждена устойчивая связь между вероятностью прогноза и размерно-ориентированными метриками, характеризующаяся индексом нелинейной корреляции не ниже 0,15 для ранних фаз и 0,10 для рыночной фазы R&D. На основе лексического подхода к анализу текстов R&D, находимых в электронном виде web-поисковыми системами, с применением аппарата математической теории графов, предложены четыре функционально-ориентированные метрики с индексами корреляции не ниже 0,20 для начальных фаз жизненного цикла успешных R&D.

Показано, что демонстрируемое всеми метриками поведение логически объяснимо характером изменения корпуса анализируемых текстов от фазы к фазе.

В заключение изложения еще раз отметим, что любая по отдельности взятая метрика не может служить надежным индикатором для прогнозирования успешности R&D. Только совместное использование всех восьми предложенных взаимодополняющих размерно-ориентированных и функционально-ориентированных метрик дает возможность значимого прогноза, на который может опираться инвестиционный менеджер в процессе принятия решений о направлениях и объемах финансирования перспективных исследований и разработок. При этом мы никоим образом не считаем приведенные результаты нашей работы исчерпывающими, и полагаем, что описанная методология способна дать хороший практический результат в первую очередь при ее разумном сочетании с традиционными экономико-математическими моделями и методами прогнозирования.

Литература

1. *Губанов Д. А.*, *Коргин Н. А., Новиков Д. А., Райков А. Н.* Сетевая экспертиза. 2-е изд. / под ред. чл.-к. РАН Д. А. Новикова, проф. А. Н. Райкова. М.: Эгвес, 2011. 166 с.

2. *Курейчик В. В.*, *Сороколетов П. В.* Композитные методы разбиения графовых моделей. Таганрог : изд-во ТРТУ, 2006. 140 с.
3. *Райков А. Н.* Инновационное саморазвитие сетевой экспертной среды // Организация саморазвивающихся инновационных сред : Сб. статей / под ред. В. Е. Лепского. М. : «Когито-Центр», 2012. С. 120–139.
4. *Сороколетов П. В.* Композитные модели поиска перспективных R&D на основе мультиагентных систем // Материалы 9-й конференции «Информационные технологии в управлении» (ИТУ-2016). СПб. : АО «Концерн «ЦНИИ «Электроприбор», 2016. 896 с.
5. *Сороколетов П. В.* Расширенная многоагентная модель прогнозирования перспективности R&D // Труды конгресса по интеллектуальным системам и информационным технологиям IS&IT'16, 2–9 сентября 2016, Дивноморское, Россия, т. 2, с. 112–117.
6. *Lewis M.* Language in the lexical approach. In Teaching Collocation: Further Developments In The Lexical Approach // Language Teaching Publications, 2000. P. 126–154.
7. *Matzler K.*, *Grabher C., Huber J., Füller J.* Predicting new product success with prediction markets in online communities // R&D Management, Volume 43, Issue 5, November 2013. P. 420–432.
8. *DeMarco T.* A metric of estimation quality // AFIPS National Computer Conference, 1983. P. 753–756.
9. *Kvint V.* Strategy for the Global Market. New York : Routledge, 2016. 518 p.

References

1. Gubanov D. A., Korgin N. A., Novikov D. A., Raykov A. N. *Network expertize* [Setevaya ekspertiza]. Second edition, ed. by RAS correspondent-member D. A. Novikov, prof. A. N. Raykov. M. : EGVES, 2011. 166 p. (rus)
2. Kureichik V. V., Sorokoletov P. V. *Composed methods for graph models parting* [Kompozitnye metody razbieniya grafovykh modelei]. Taganrog, TRTU, 2006. 140 p. (rus)
3. Raykov A. N. *Innovation self-development of experts' network environment* [Innovatsionnoe samorazvitie setevoi ekspertnoi sredy] // Self-developing innovation environment organization [Organizatsiya samorazvivayushchikhsya innovatsionnykh sred]. The articles collection edited by B. E. Lepsky. M. : «Cognito-Center », 2012. P. 120–139. (rus)
4. Sorokoletov P. V. *Composed models for perspective R&D search based on multiagent systems* [Kompozitnye modeli poiska perspektivnykh R&D na osnove mul'tiagentnykh system] // The 9-th Conference «Information technologies in control» (ITC-2016). SPb. : PLC «Concern «CNII «Electropribor», 2016. 896 p. P. 377–384. (rus)
5. Sorokoletov P. V. *Advanced multiagent model for R&D forecast and estimation* [Rasshirennaya mnogoagentnaya model' prognozirovaniya perspektivnosti R&D] // International Congress on intelligent systems and information techniques IS&IT'16, 2–9 September 2016, Divnomorskoe, Russian Federation, v. 2. P. 112–117. (rus)
6. Lewis M. *Language in the lexical approach. In Teaching Collocation: Further Developments In The Lexical Approach* // Language Teaching Publications, 2000. P. 126–154.
7. Matzler K., Grabher C., Huber J., Füller J. *Predicting new product success with prediction markets in online communities* // R&D Management, Volume 43, Issue 5, November 2013. P. 420–432.
8. DeMarco T. *A metric of estimation quality* // AFIPS National Computer Conference, 1983. P. 753–756.
9. Kvint V. *Strategy for the Global Market*. New York : Routledge, 2016. 518 p.

Лихтин А. А., Кутергина Е. А.

Бюджетирование на «нулевой основе» как способ государственного программирования: возможности применения в современных социально-экономических условиях

Лихтин Анатолий Алексеевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Декан факультета государственного и муниципального управления
Заведующий кафедрой государственного и муниципального управления
Кандидат экономических наук, профессор,
Действительный государственный советник Санкт-Петербурга 1 класса
likhtin@szipa.ru

Кутергина Евгения Андреевна

Санкт-Петербургская школа социальных и гуманитарных наук Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург)
Стажер-исследователь научно-учебной группы «Экономика и социология изменений»
evgeniyakutergina@outlook.com

РЕФЕРАТ

Реализуемый в России программно-целевой подход к формированию и реализации государственных и муниципальных программ несовершенен, он не отличается гибкостью по отношению к изменяющимся реалиям. В России в настоящее время возобновляется дискуссия о способах бюджетного программирования и становится актуальным поиск более эффективных способов формирования государственных программ. Одной из потенциальных возможностей является бюджетирование на «нулевой основе» (zero-based budgeting, ZBB), которое позволяет рационально сокращать объемы бюджетных ассигнований на государственные программы без потери количества и качества предоставляемых публичных услуг, а также выявлять причины бюджетных потерь. В отечественной литературе существует пробел в изучении данного способа государственного программирования. В данной статье восполняется данный пробел, а также изучается успешный опыт Грузии в разработке и применении бюджетирования на «нулевой основе». Опыт Грузии как страны с развивающейся экономикой более показателен для России, нежели способы государственного программирования, применяемые в США. Авторы заключают, что сложная экономическая ситуация в стране в настоящее время является стимулом к внедрению элементов других способов государственного программирования, однако на настоящий момент российская бюджетная система не располагает достаточными ресурсами и готовностью к пересмотру используемых способов государственного программирования в пользу альтернативных, в частности бюджетирования на «нулевой основе».

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственное управление, бюджетные программы, бюджетное планирование, бюджетирование на «нулевой основе»

Likhtin A. A., Kutergina E. A.

Zero-Based Budgeting as the Method of Public Programming: Application Possibility in the Modern Social and Economic Conditions

Likhtin Anatoly Alekseevich

North-West Institute of Management - branch of the Russian Presidential Academy oa National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Dean of Faculty of the State and Municipal Management
Head of the Chair of the State and Municipal Management
PhD in Economic, Professor, Full State Counsellor of St. Petersburg of 1 class
likhtin@szipa.ru

Kutergina Evgenia Andreevna
Saint-Petersburg School of Social Sciences and Humanities of National Research University "Higher School of Economics" (Russian Federation)
Trainee-researcher of the scientific and educational group "Economy and Sociology of Changes"
evgeniyakutergina@outlook.com

ABSTRACT
The current approach to formation and realization of public programs that exist in Russia is ineffective. It is not flexible to changing environment. There is urgent issue about the methods of public programming. The searching of more effective methods of financial programming is of current importance in Russia.

One of the potential possibilities is the zero-based budgeting (ZBB) approach to public programming. This method serves to reduce effectively budgetary allocations on public programs without loss of quantity and quality of services provided. Moreover, ZBB identifies the causes of financial losses. There is a gap in the analysis of ZBB in national literature. The purpose of this study is to overlap this gap. The successful experience of the development and implementation of the new ZBB in Georgia is presented. The experience of Georgia is more indicative for Russia than methods of public programming from USA due to the similar level of the economy development.

Authors argue that difficult economic situation in Russia is the incentive to implement new methods of public programming. However currently Russian economy has not enough resources to reconsider methods of public programming and implement new ones in particular zero-based budgeting.

KEYWORDS
governance, budget programs, budget planning, zero-based budgeting

Введение

В современном государственном управлении бюджетно-финансовому планированию отводится важная роль, поскольку очевидна необходимость эффективного перераспределения бюджетно-финансовых ресурсов страны. Один из методов бюджетно-финансового планирования — программирование, которое является важнейшим инструментом планирования стратегического развития страны [5, с. 185]. Государственные программы представляют составную часть государственного экономического регулирования [2, с. 36]. В настоящее время в России государственные программы разрабатываются на основе программно-целевого подхода [2, с. 383].

За последнее десятилетие разработано множество программ социально-экономического развития на федеральном, региональном и местном уровнях. В российской практике финансового программирования, как правило, применяется прогнозирование от достигнутого, на основе данных за отчетный период. Однако, констатирует И. В. Митрофанова, существующий механизм формирования и реализации государственных и муниципальных программ несовершенен, поскольку возникают трудности в выполнении обязательств по финансированию программ, принятых на несколько лет, а также конфликты и дублирование ролей при исполнении программ [4, с. 382]. Это, в свою очередь, влияет на эффективность расходования бюджетных ассигнований, выделяемых на реализацию государственных программ. Т. В. Харитонова и А. С. Евстигнеев также отмечают, что программно-целевое планирование не отличается гибкостью по отношению к изменяющимся реалиям, поэтому должно быть замещено более эффективными методами [6, с. 287].

В России возобновляется дискуссия о способах повышения эффективности бюджетно-финансового программирования. Одной из потенциальных возможностей является бюджетирование на «нулевой основе» (zero-based budgeting, ZBB), которое способно справиться с несовершенством существующего механизма формирования

и реализации государственных и муниципальных программ. В отечественной литературе существует пробел в изучении данного способа государственного программирования. Восполнить этот пробел в определенной мере призвана данная статья.

Данное исследование носит теоретический характер. Его целью является изучение зарубежного опыта внедрения бюджетирования на «нулевой основе» в область государственного управления финансами. Данный способ бюджетирования возник и стал популярным во второй половине XX в. в США при президенте Дж. Картере [18, с. 324]. Опыт его внедрения отражен в работе П. Мур [15]. И хотя спустя несколько десятилетий этот подход вытеснило бюджетирование, ориентированное на результат (БОР), которое в настоящее время применяется и в России [3, с. 2], такие страны, как Китай и Грузия, усовершенствовали ZBB [13]. Опыт Грузии показывает успешное внедрение бюджетирования на «нулевой основе» в практику государственного финансового программирования.

Бюджетирование на «нулевой основе» как разновидность финансового программирования

Система бюджетирования на «нулевой основе» получила широкое распространение за рубежом, в частности в Америке, в 1970–1980-х гг. в управлении государственными программами. В целом, ZBB — это подход к планированию и принятию решений, который меняет традиционный бюджетный процесс [19, с. 2]. Данный подход не опирается на бюджет предыдущего года. Иными словами, все бюджетные предположения прорабатываются каждый раз заново, с нуля [8, с. 227].

Бюджетирование на «нулевой основе» позволяет переосмысливать существующие программы с точки зрения их финансовых характеристик и скорректировать бюджеты согласно существующим реалиям. Преимущество бюджета на «нулевой основе» заключается в том, что государственный орган, разрабатывающий финансовый бюджет, способен принимать решения о своевременном перераспределении финансовых ресурсов в нестабильной среде реализации программы, особенно когда очевидна будущая неэффективность ранее утвержденного бюджета программы. В рамках ZBB есть возможность отказаться от распределения средств на малоэффективный проект или программу, как только появится необходимость [9, с. 2]. Рассмотрим подробно основные стадии ZBB (рис. 1).

Первоначально для реализации ZBB внутри государственного учреждения выделяются единицы (центры) управленческих решений — уровни, на которых принимаются решения по бюджету. Примером единицы управленческих решений является структурное подразделение департамента (комитета, министерства), которое функционирует в рамках определенной программы. Поскольку с точки зрения бюджетно-финансовой структуры учреждения центры принятия решений и их проекты (программы) мало чем отличаются, то принято считать, что проекты и программы, реализуемые управленческими единицами, являются основой ZBB. Затем управляющие проектами в каждой управленческой единице подготавливают детальное описание и измерение всех действий, которые они осуществляют, включая информацию о планах, способствующих достижению целей управленческой единицы [17, с. 84].

Следующий этап — это использование полученной информации для разработки нескольких пакетов решений. Пакеты решений представляют собой ряд альтернативных бюджетов, разработанных для реализации программы. Пакеты решений отличаются различным уровнем затрат и усилий. Для одной программы должно быть сформулировано минимум 3 пакета решений. Существует 3 категории пакетов решений в зависимости от уровня финансирования (three funding levels) [16, с. 372]:

- базовый пакет решений акцентирует внимание только на фундаментальные по-

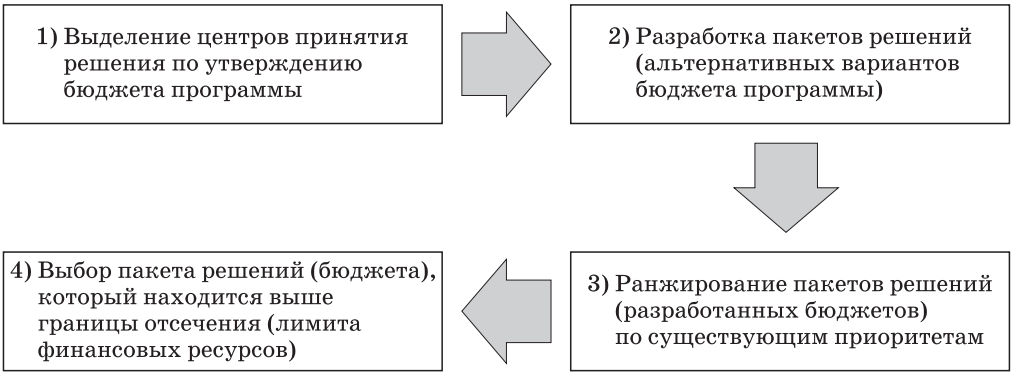


Рис. 1. Стадии бюджетирования на «нулевой основе»

Источник: составлено авторами на основе *Otten G. L.* Zero-based budgeting // Administration in Social Work. 1978. Vol. 53. N 4. P. 369–378, *Wetherbe J. C., Montanari J. R.* Zero Based Budgeting in the Planning Process // Strategic Management Journal. 1981. Vol. 2. N 1. P. 1–14.

требности потребителей услуг программы и представляет собой минимальный уровень необходимых бюджетно-финансовых ресурсов для того, чтобы программа оставалась жизнеспособной. Базовый пакет призван учитывать, как при минимальных бюджетно-финансовых ресурсах можно удовлетворять базовые потребности в определенной сфере группы лиц, на которую направлено действие государственной программы. Возможно создание нескольких базовых пакетов решений (бюджетов), каждый из которых будет акцентировать внимание на различные способы достижения минимального уровня финансирования программы [11, с. 9];

- пакет решений, основанный на неизменном уровне услуг, описывает траекторию развития программы, согласно которой уровень предоставляемых программой услуг останется прежним. Возможна разработка различных пакетов решений данного вида, которые описывают различные способы достижения такого же уровня услуг [11, с. 9];
- расширенный пакет решений предполагает увеличение уровня услуг по сравнению с настоящим уровнем. В дополнение к детальной информации о затратах программы, которые необходимы для осуществления новых услуг, пакет решений содержит показатели измерения производительности для того, чтобы продемонстрировать влияние изменений на уровень услуг. Приветствуется также разработка нескольких пакетов решений такого вида [11, с. 9].

После того как пакеты решений разработаны, они ранжируются на каждом из трех уровней финансирования. Приветствуется разработка нескольких пакетов решений для каждого уровня бюджетного финансирования, что способствует отбору необходимого пакета решения для программы. В зависимости от сути программы, изменяются и приоритеты ранжирования пакетов решений. Иными словами, отбирается лучший вариант бюджета для заданной программы, исходя из объективных причин, а не по личному усмотрению лиц, принимающих решения о распределении бюджетных средств.

Завершающей стадией является выбор пакета решений, исходя из располагаемых финансовых ресурсов. Для этого приоритетные пакеты решений соотносятся с чертой отсечения (cut-off line). Принимается тот пакет решений, который находится выше черты отсечения [17, с. 85].

Важным принципом бюджетирования на «нулевой основе является установление норм, которые препятствуют манипуляции с ранжированием, а именно уста-

новке приоритетов таким образом, чтобы выбирались бюджеты с наиболее легким способом финансирования [10, с. 60]. Теория системы бюджетирования на «нулевой основе» предполагает наличие выгод и ограничений подхода в процессе применения. Преимуществами бюджета на «нулевой основе» являются следующие.

Во-первых, данный способ бюджетного финансирования предполагает, что составители бюджета в процессе планирования рассматривают каждый аспект бюджета так, словно он является новым, ранее не использовавшимся. Следовательно, возможно построение другого — более эффективного — способа распределения бюджетных ресурсов.

Во-вторых, бюджет на «нулевой основе» перераспределяет ресурсы в соответствии с запланированными целями и исходя из желаемых результатов.

В-третьих, этот способ бюджетирования позволяет ориентироваться не на подсчитанные заранее показатели, а на существующую действительность, что является более гибким способом планирования, нежели бюджеты, которые просчитываются на среднесрочную перспективу.

В-четвертых, бюджетирование на «нулевой основе» способствует уменьшению неэффективности принимаемой программы вследствие своевременной реакции на измененные условия среды, области, в которой реализуется программа.

В-пятых, процесс разработки бюджета на «нулевой основе» предполагает от разработчиков бюджета программы формулировки альтернативных решений, что также повышает эффективность разработки [11, с. 10].

Тем не менее, существуют недостатки данного способа составления бюджета государственных программ.

Во-первых, этот способ требует больших временных затрат на разработку.

Во-вторых, существует опасность того, что краткосрочные планы могут иметь приоритет над долгосрочными, поскольку последние менее заметны в процессе планирования.

В-третьих, из-за того, что бюджеты формируются на новый бюджетный год с нуля, возможны ежегодные конфликты по поводу перераспределения бюджетных ресурсов [12, с. 102].

Итак, бюджет на «нулевой основе» является способом бюджетно-финансового программирования, предполагающим выбор наиболее эффективного пакета решений по реализации бюджета программы, при этом бюджет предыдущего года не принимается как данность. Данное исходное положение дает множество преимуществ при последующей реализации государственных программ. Однако данный способ государственного программирования имеет упомянутые недостатки, ввиду которых впоследствии для разработки и утверждения бюджетов государственных программ применялось альтернативное бюджетирование, которое пересматривало меньшее количество программ и сокращало или увеличивало финансирование не более чем на 15%, в то время как ZZB мог сократить или увеличить его на 100%[1].

Тем не менее, существуют страны, которые в современных условиях и ввиду исторически сложившихся обстоятельств усовершенствовали некоторые принципы бюджетирования на «нулевой основе» и снова внедрили данный способ государственного программирования. К таким странам относятся, например, Китай и Грузия. У Грузии получилось успешно применить новое бюджетирование на «нулевой основе». В связи с тем что экономика Грузии более сравнима с российской, чем

[1] Центры обучения в области оценки и результатов CLEAR. Бюджетирование, ориентированное на результаты [Электронный ресурс]. URL: http://www.pempal.org/sites/pempal/files/event/attachments/pb-budgeting-manual_rus.pdf (дата обращения: 16.07.2016).

экономика США, так как и Россия, и Грузия являются развивающимися странами, анализ опыта Грузии представляется нам интересным и важным.

Бюджетирование на «нулевой основе»: опыт Грузии

Бюджетирование на «нулевой основе» повторно внедрили в Грузии в 2012 г. после перерыва около трех десятилетий. Однако внедрили уже новую версию данного способа программирования. Бюджетирование на «нулевой основе», внедренное в Грузии, имеет несколько существенных отличий от подхода, популярного в эпоху президента Дж. Картера в США во второй половине прошлого века (табл. 1).

Т. П. Лаус изучил предпосылки разработки, внедрения нового бюджетирования на «нулевой основе» и процесс его реализации. В Грузии не разрабатываются пакеты решений для трех уровней финансирования, отсутствует процесс ранжирования пакетов решений и определение границы отсечения приоритетных пакетов решений. Вместо разработки пакетов решений детально анализируются предлагаемые мероприятия государственной программы по отношению к ее цели, установленным расходным обязательствам и ожидаемым результатам программы.

Органы государственной власти Грузии определяют ключевые мероприятия разрабатываемых ими государственных программ и объясняют, почему программа и ее основные мероприятия являются критически важными и необходимыми, а также — есть ли альтернативные способы предоставления государственных услуг по предлагаемой программе. Важным отличием нового подхода является то, что для пересмотра мероприятий программы используются различные методы анализа эффективности программы. Кроме того, пересмотру подлежит только 10% государственных программ [13].

Первоначальная версия бюджетирования на «нулевой основе» базировалась на сложной и уникальной процедуре подготовки бюджета. Новое бюджетирование на «нулевой основе» понимается как совокупность усилий, направленных государственным органом на пересмотр бюджета программы, не отталкиваясь от исторически сложившихся оснований принятия решений по бюджету. В отличие от 1970-х годов для пересмотра и разработки бюджета программы не проводится сложная и уникальная процедура. Иными словами, и классический подход, и новый исходят из того, что необходимо пересматривать бюджет программ, но при этом новый подход менее трудозатратен, поскольку сосредотачивается на пересмотре мероприятий программы в поиске альтернативных, а не составлении альтернативных вариантов бюджета.

Новый подход, разработанный в Грузии, концентрируется на анализе эффективности программы при пересмотре бюджета с расчетом нахождения дублирования мероприятий и финансовых потерь. По существу, новое бюджетирование на «нулевой основе» отражает республиканско-консервативную философию в финансовых вопросах [13].

Т. П. Лаус констатирует, что в 2013 г. в Грузии 35 государственных программ были пересмотрены с помощью нового бюджетирования на «нулевой основе». В результате сократились бюджетные потери на сумму 8,9 млн долл., что составило 0,046% государственного бюджета Грузии. С одной стороны, данные результаты могут показаться скромными. Но с другой стороны, если посмотреть с точки зрения бюджетных средств, выделяемых на эти 10% государственных программ в 2013 г., получается, что бюджетные потери сократились на сумму 595,7 млн долл., что составило 1,49% государственного бюджета Грузии.

По результатам исследования Лауса аналитики в области государственного управления в Грузии подчеркивают, что использование такого способа финансового программирования как новое бюджетирование на «нулевой основе» не только способствует сохранению бюджетных средств, но и служит для определения аспек-

Таблица 1

Сравнение классического и нового вариантов бюджетирования на «нулевой основе»

Критерий сравнения	Классическое бюджетирование на «нулевой основе» (эпоха президента Картера)	Новое бюджетирование на «нулевой основе2» (опыт Грузии)
Количество государственных программ, подлежащих ежегодному пересмотру	Все	10%
Цель	Разработка пакетов решений	Разработка мероприятий программы и их аналитическое обоснование
Наличие трех уровней финансирования	Присутствует	Отсутствует
Наличие процесса ранжирования		
Наличие границы отсечения		
Наличие методов анализа эффективности программы	Отсутствует	Присутствует

Источник: составлено авторами на основе: *Lauth T. P.* Zero-Base budgeting redux in Georgia: Efficiency or ideology? // Public Budgeting and Finance. 2014. Vol. 34. N 1. P. 1–17.

тов улучшения финансирования программ даже при увеличивающемся объеме выделяемых на них бюджетных ассигнований.

Для разработки нового бюджетирования на «нулевой основе» применительно к российской системе бюджетно-финансового программирования необходимо обозначить проблемы, с которыми сталкиваются уровни власти при реализации принципов бюджетирования, ориентированного на результат. Кроме того, оценить, насколько критичен рост бюрократического аппарата, поскольку бюджетирование на «нулевой основе» способно привести и к сокращению числа государственных служащих. Иными словами, новое бюджетирование на «нулевой основе» в России должно полагаться на решение ключевых проблем при реализации государственных программ. Неизменным останется один принцип — ежегодный пересмотр финансирования государственных программ.

Заключение

Опыт Грузии служит вызовом для других стран в области государственного планирования и программирования. Подход, некогда широко использовавшийся в развитых странах мира, может быть пересмотрен, усовершенствован и результативен в современных условиях. Новое бюджетирование на «нулевой основе» опирается на существующие процедуры оценки эффективности государственных программ, а не на сложные процедуры пересмотра бюджета программы. Бюджетирование на «нулевой основе» в эпоху президента Дж. Картера было управленческим процессом, который был направлен на достижение эффективности и результативности.

Новое бюджетирование на «нулевой основе» — это более идеологически консервативный подход, нацеленный на сокращение бюджета. Как показывает прак-

тика Грузии, результаты применения нового подхода ощущаются значительными скорее на микроуровне, если рассматривать сокращения с позиции выделяемых бюджетных средств именно на пересматриваемые программы. Тем не менее, объем сокращенных бюджетных потерь может не иметь особого значения, если исходить из того, что более важным результатом является бюджетная добросовестность государственных управленцев.

Применяемый программно-целевой метод бюджетирования в России приводит к трудностям в выполнении обязательств по финансированию программ, принятых на несколько лет, а также создает конфликты и дублирование ролей при их исполнении. Возникла потребность в поиске альтернативных способов государственного программирования. В настоящее время в России применяется бюджетирование, ориентированное на результат, как и в США. Однако по уровню экономического развития Россия и США находятся в разных категориях — развитая и развивающаяся страна, соответственно. В таком ключе опыт Грузии более показателен для России. Опыт Грузии показывает, что модернизированное бюджетирование на «нулевой основе» может справляться с ограничениями широко используемых способов государственного программирования.

На настоящий момент российская бюджетная система не располагает достаточными ресурсами и готовностью к пересмотру используемых способов государственного программирования в пользу альтернативных, в частности бюджетирования на «нулевой основе». Во-первых, поскольку в России отсутствует широкомасштабный опыт применения бюджетирования на «нулевой основе», как во многих зарубежных странах. Во-вторых, с 2004 г. в России функционируют принципы бюджетирования, ориентированного на результат, что закреплено нормативно и уже прочно встроилось в финансовую систему. Для внедрения новшеств потребуется очередная бюджетная реформа. В-третьих, потребуются временные затраты на разработку уникального для России нового бюджетирования на «нулевой основе», чтобы подход соответствовал реалиям времени и финансовой системы.

Тем не менее данный подход мог бы способствовать оптимизации бюджетного финансирования государственных программ, как показывает опыт Грузии. Сложная экономическая ситуация в России в настоящее время является стимулом к внедрению элементов других способов государственного программирования, которые позволяют рационально сокращать объемы бюджетных ассигнований без потери количества и качества предоставляемых услуг, а также выявлять причины финансовых потерь.

Встает вопрос о том, с какого уровня финансового программирования целесообразнее начать внедрение нового бюджетирования на «нулевой основе». Очевидно, что внедрение нового способа программирования на федеральном уровне столкнется с рядом серьезных ограничений, а именно, с невозможностью сокращать или пересматривать статьи расходов, которые защищаются законодательно. Такое положение характерно, например, для государственных программ в области социального обеспечения населения и здравоохранения. Вероятнее всего, учитывая отсутствие российского опыта внедрения бюджетирования на «нулевой основе», следует начать с местного уровня власти, отобрав наиболее подходящие муниципальные образования для апробации нового метода — бюджетирования на «нулевой основе».

Литература

1. *Белова Н. П., Калинина Г. В., Калинин А. М.* Программно-целевой подход в управлении социально-экономическим развитием региона // Вестник Чувашского университета. 2009. № 3. С. 380–386.

2. *Кублашвили О. В.* Государственное экономическое программирование как элемент государственного регулирования экономики // Известия высших учебных заведений. Проблемы полиграфии и издательского дела. 2002. № 2. С. 36–39.
3. *Мефодьева Ю. В.* Формирование системы оценки эффективности и результативности государственных расходов // Государственное управление. Электронный вестник. 2011. № 29. С. 1–6.
4. *Митрофанова И. В.* Современная практика применения программно-целевого подхода к управленю регионом: проблемы остаются // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2005. № 4. С. 3–14.
5. *Михайлушкин П. В., Баранников А. А.* Государственное программирование экономики — важнейший элемент государственной экономической политики // Проблемы современной науки. 2012. Т. 2. № 5. С. 185–190.
6. *Харитонова Т. В., Евстигнеев А. С.* Основные подходы к государственному планированию в России // Сервис в России и за рубежом. 2010. № 1. С. 282–292.
7. *Шамахов В. А., Балашов А. И.* Новая геополитическая реальность и ее влияние на стратегию экономического и социального развития России // Управленческое консультирование. 2016. № 1 (85). С. 22–30.
8. *Burrows G. H., Syme B.* Zero-base budgeting: origins and pioneers // Abacus. 2000. Vol. 36. № 2. P. 226–241.
9. *Chinniah A.* An assessment of Zero-based budgeting to protect the leakage of finance in government and an organizational development // International Journal of Research in Commerce and Management. 2013. Vol. 3. N 5. P. 1–11.
10. *Clynch E. J.* Zero-base budgeting in practice: An assessment // International Journal of Public Administration. 1979. Vol. 1. N 1. P. 43–64.
11. *Kavanagh S. C.* Zero-base budgeting: modern experiences and current perspectives // Government Finance Review. 2012. Vol. 28. N 2. P. 8–14.
12. *Kelly J. M.* A Century of Public Budgeting Reform: The «Key» Question // Administration & Society. 2005. Vol. 37. N 1. P. 89–109.
13. *Lauth T. P.* Zero-Base budgeting redux in Georgia: Efficiency or ideology? // Public Budgeting and Finance. 2014. Vol. 34. N 1. P. 1–17.
14. *Melorose J., Perroy R., Careas S.* Zero-bazed Budgeting in China: Experiences of Hubei Province // Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management. 2006. Vol. 18. N 4. P. 480–512.
15. *Moore P.* Zero-base budgeting in American cities // Public Administration Review. 1980. Vol. 40. N 3. P. 253–258.
16. *Otten G. L.* Zero-based budgeting // Administration in Social Work. 1978. Vol. 1. N 4. P. 369–378.
17. *Poll D. C.* Zero-Base Budgeting : Its Implications for Education // NASSP Bulletin. 1979. Vol. 63. N 426. P. 83–89.
18. *Reddick C. G.* Decision-Making in the Us States // Financial Accountability and Management. 2003. Vol. 19. N 4. P. 315–339.
19. *Wetherbe J. C., Montanari J. R.* Zero Based Budgeting in the Planning Process // Strategic Management Journal. 1981. Vol. 2. N 1. P.1–14.

References

1. Belova N. P., Kalinina G. V., Kalinin A. M. *Specific-program approach in control of the social and economic development of the region* [Programmno-celevoj podhod v upravlenii social'no-jekonomicheskim razvitiem regiona] // Bulletin of the Chuvash University [Vestnik Chuvashskogo universiteta]. 2009. N 3. P. 380–386. (rus)
2. Kublashvili O. V. *Government economic programming as an element of government economic control* [Gosudarstvennoe jekonomicheskoe programmirovanie kak jelement gosudarstvennogo regulirovanija jekonomiki] // News of higher educational institutions. Problems of printing and publishing [Izvestija vysshih uchebnyh zavedenij. Problemy poligrafii i izdatel'skogo dela]. 2002. N 2. P. 36–39. (rus)
3. Mefod'eva Yu. V. *Formation of assessing the efficiency and effectiveness of public spending* [Formirovanie sistemy ocenki jeffektivnosti i rezul'tativnosti gosudarstvennyh rashodov] // Public administration. E-Bulletin [Gosudarstvennoe upravlenie. Jelektronnyj vestnik]. 2011. N 29. P. 1–6. (rus)

4. Mitrofanova I. V. *The current practice of application of program-target approach to upravleniu region: challenges remain* [Sovremennaja praktika primenenija programmno-celevogo podhoda k upravlenju regionom: problemy ostajutsja] // Vestnik of Tyumen state University. Socio-economic and legal research [Vestnik Tjumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Social'no-jekonomicheskie i pravovye issledovanija]. 2005. N 4. P. 3–14. (rus)
5. Mihajlushkin P. V., Barannikov A. A. *State programming of the economy — a major element of government economic policy* [Gosudarstvennoe programmirovanie jekonomiki — vazhnejshij jelement gosudarstvennoj jekonomicheskoj politiki] // Problems of modern science [Problemy sovremennoj nauki]. 2012. Vol. 2. N 5. P. 185–190. (rus)
6. Haritonova T. V., Evstigneev A. S. *The main approaches to state planning in Russia* [Osnovnye podhody k gosudarstvennomu planirovaniju v Rossii] // Service in Russia and abroad [Servis v Rossii i za rubezhom]. 2010. N 1. P. 282–292. (rus)
7. Shamakhov V. A., Balashov A. I. *The new geopolitical reality and its influence on the strategy of economic and social development of Russia* [Novaya geopoliticheskaya real'nost' i ee vliyanie na strategiyu ekonomicheskogo i sotsial'nogo razvitiya Rossii] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 1 (85). P. 22–30. (rus)
8. Burrows G. H., Syme B. *Zero-base budgeting: origins and pioneers* // Abacus. 2000. Vol. 36. N 2. P. 226–241.
9. Chinniah A. *An assessment of Zero-based budgeting to protect the leakage of finance in government and an organizational development* // International Journal of Research in Commerce and Management. 2013. Vol. 3. N 5. P. 1–11.
10. Clynch E. J. *Zero-base budgeting in practice: An assessment* // International Journal of Public Administration. 1979. Vol. 1. N 1. P. 43–64.
11. Kavanagh S. C. *Zero-base budgeting: modern experiences and current perspectives* // Government Finance Review. 2012. Vol. 28. N 2. P. 8–14.
12. Kelly J. M. *A Century of Public Budgeting Reform: The «Key» Question* // Administration & Society. 2005. Vol. 37. N 1. P. 89–109.
13. Lauth T. P. *Zero-Base budgeting redux in Georgia: Efficiency or ideology?* // Public Budgeting and Finance. 2014. Vol. 34. N 1. P. 1–17.
14. Melorose J., Perroy R., Careas S. *Zero-bazed Budgeting in China: Experiences of Hubei Province* // Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management. 2006. Vol. 18. N 4. P. 480–512.
15. Moore P. *Zero-base budgeting in American cities* // Public Administration Review. 1980. Vol. 40. N 3. P. 253–258.
16. Otten G. L. Zero-based budgeting // Administration in Social Work. 1978. Vol. 1. N 4. P. 369–378.
17. Poll D. C. Zero-Base Budgeting : Its Implications for Education // NASSP Bulletin. 1979. Vol. 63. N 426. P. 83–89.
18. Reddick C. G. Decision-Making in the Us States // Financial Accountability and Management. 2003. Vol. 19. N 4. P. 315–339.
19. Wetherbe J. C., Montanari J. R. Zero Based Budgeting in the Planning Process // Strategic Management Journal. 1981. Vol. 2. N 1. P. 1–14.

Солдатова С. Э., Волошенко К. Ю.

Идентификация и моделирование участия предприятий регионального АПК в цепочках создания стоимости

Солдатова Светлана Эдуардовна
Балтийский федеральный университет им. И. Канта (Калининград)
Доцент кафедры экономики и менеджмента Института экономики и менеджмента
Кандидат экономических наук, доцент
SSOLDATOVA@kantiana.ru

Волошенко Ксения Юрьевна
Балтийский федеральный университет им. И. Канта (Калининград)
Директор Центра моделирования социально-экономического развития региона Института экономики и менеджмента
Кандидат экономических наук
KVoloshenko@kantiana.ru

РЕФЕРАТ
В статье рассматриваются методические вопросы идентификации участия региональных производителей в цепочках создания стоимости, представляющих эффективный механизм координации деятельности в рамках технологических циклов. Для целей управления цепочкой создания стоимости на примере регионального АПК предложена экономико-математическая модель оптимизации взаимодействия и координации действий участников по критерию максимума добавленной стоимости с интервальными значениями параметров. Приводятся особенности установления в качестве ограничений: наличных ресурсов, пропорциональности объемов выпуска по отраслям и видам деятельности звеньев цепочки, условий по реализации конечной продукции и развитию инфраструктуры, требований по соблюдению технологических пропорций, производственным мощностям и др. Особое внимание уделяется использованию в модели особого вида ограничений — по достижению гарантированного размера добавленной стоимости звеном-предшественником.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
цепочка создания стоимости, добавленная стоимость, механизм координации, оптимизационная модель

Soldatova S. E., Voloshenko K. Yu.

Identifying and Modeling the Participation of Regional Agro-Industrial Sector Producers in Value Chains

Soldatova Svetlana Eduardovna
Immanuel Kant Baltic Federal University (Kaliningrad, Russian Federation)
Associate Professor of Economics and Management, the Institute of Economics and Management
PhD in Economics, Associate Professor
SSOLDATOVA@kantiana.ru

Voloshenko Ksenia Yurievna
Immanuel Kant Baltic Federal University (Kaliningrad, Russian Federation)
Director of the Center for modeling socio-economic development of region, The Institute of Economics and Management
PhD in Economics
KVoloshenko@kantiana.ru

ABSTRACT
The article considers methodological features of identifying the participation of regional producers in value chains as an effective mechanism to coordinate economic activity within technological

cycles. Economic-mathematical model of optimizing interaction and coordination of activities between participants on the criteria of value added maximizing with spanning variables is offered for value chain management applied to regional agro-industrial sector. Specifications of model constraints are related to available resources, proportion of production output in industries and activities in the value chain, conditions for sales, production merchandising and infrastructure developing, technology proportion, production capacity and other requirements. In addition, special attention is given to particular type of model constraint as receiving secure added value in the previous link of value chain.

KEYWORDS
value chain, value added, coordination mechanism, optimization model

В Калининградской области сформировались и развиваются предприятия, занимающие различные функциональные позиции в полном технологическом цикле производства продукции АПК — от изготовления сырья до реализации конечной продукции потребителям. Отдельные продуктовые циклы в границах региональной экономики характеризуются формальной завершенностью в силу того, что специализация региональных предприятий включает законченный набор операций по созданию, продвижению и реализации продукта в границах технологической цепочки.

Предметом нашего исследовательского интереса является поиск ответа на вопрос о том, в какой мере деятельность региональных производителей в границах технологических цепочек АПК является скоординированной, и каким требованиям должен отвечать более эффективный механизм ее координации. Ответ на второй вопрос лежит в рамках концепции цепочек создания стоимости (ЦСС) [1; 7; 9].

Сама по себе специализация хозяйствующих субъектов на операциях, следующих друг за другом в технологическом цикле, не содержит автоматических указаний на участие в единой цепи создания стоимости. Звеньями ЦСС экономические агенты становятся при соблюдении двух условий: 1) совместное с другими звеньями производство и присвоение экономической ренты; 2) координация действий с другими участниками посредством управления (а) в рамках классической иерархии или (б) квазиинтегрированной (гибридной) структуры.

Соответствует ли характер координации деятельности агентов критериям участия в ЦСС — факт, который надлежит специально установить в ходе исследования. Правильно решить задачу идентификации ЦСС бывает непросто. Так, управление в гибридной структуре реализуется через разработку и соблюдение системы формальных и неформальных правил, многие из которых не документированы. В этих правилах хорошо ориентируются доминирующие и наиболее информированные участники ЦСС, но о них мало знают остальные инсайдеры [6; 8].

С нашей точки зрения, выявление ЦСС и всех ее участников должно реализовываться как специальная исследовательская программа, основанная на приоритете качественной методологии с широкой опорой на качественные интервью и кейс-стади [4]. В текущий период мы фиксируем недостаток достоверных и адекватных результатов выявления ЦСС в регионе. Последние известные нам результаты были получены при проведении глубинных интервью, а также на основе использования количественной методологии в форме проведения соцопроса хозяйствующих субъектов АПК Калининградской области, однако эти работы напрямую не были связаны с идентификацией и изучением ЦСС.

Обследование было проведено в 2015 г. БФУ им. И. Канта. Его цель состояла в изучении и оценке механизмов регулирующего воздействия для последующего моделирования развития агропромышленного сектора Калининградской области. Собственно, по итогам обследования, учитывая особенности организации хозяй-

ственной деятельности в регионе; наличие, достоверность и полноту информационных материалов; отсутствие специальных знаний и сложности в понимании изучаемой проблематики на уровне хозяйствующих субъектов, стала очевидна потребность в проведении специальных исследований по ЦСС. Однако результаты обследования по-своему интересны и некоторые из них могут быть использованы в рамках изучаемого нами вопроса.

Выборка формировалась из числа хозяйствующих субъектов АПК Калининградской области, в которой учитывалась их отраслевая принадлежность в агропромышленном секторе — растениеводстве, животноводстве и переработке сельскохозяйственного сырья. В обследовании принимали участие преимущественно средние и крупные производители агропромышленного сектора, а в растениеводстве — также малые предприятия, крестьянско-фермерские хозяйства (КФХ) и индивидуальные предприниматели.

В совокупности по отраслям АПК (растениеводство, животноводство и переработка) было проведено 47 интервью, среди которых 32 предприятия (68,1%) — крестьянские фермерские хозяйства и 15 (31,9%) — крупные перерабатывающие предприятия агропромышленного сектора. Однако для дальнейшей работы, исходя из качества и полноты предоставляемых сведений, была отобрана 21 анкета, в том числе 11 по направлению «растениеводство», 10 — «животноводство».

Обследование было ориентировано на получение экспертных оценок у широкого круга респондентов, что позволило выявить границы координации деятельности предприятий в рамках технологических цепочек, охарактеризовать отдельные элементы интегрированных или квазиинтегрированных структур, определить состав и роль их участников, выявить резервы роста добавленной стоимости.

В соответствии с разработанным методическим инструментарием обследования перечень вопросов для проведения глубинного интервью и анкетирования был сгруппирован по разделам («растениеводство», «животноводство» и «переработка»), включающим следующие блоки: общие вопросы о деятельности предприятий; финансово-экономические показатели; показатели себестоимости продукции; государственное регулирование регионального АПК и меры государственной поддержки; показатели, характеризующие рынок, технологии, инвестиции; показатели, характеризующие добавленную стоимость.

С точки зрения изучения ЦСС, интерес представляют именно вопросы последнего блока «о формировании цепочки добавленной стоимости, характере вертикальной интеграции, распределении власти внутри цепочки». В качестве возможных резервов роста добавленной стоимости респондентами называются, в порядке приоритетности: 1) расширение ассортимента продукции (в том числе освоение выпуска продуктов с новыми потребительскими свойствами); 2) оптимизация численности и состава работников; 3) *маркетинг и совершенствование организации сбыта и торговли*; 4) использование современных технологий глубокой переработки; 5) освоение выпуска новых продуктов с более глубокой степенью обработки.

Среди ключевых факторов, сдерживающих рост добавленной стоимости, в таком же порядке, называются; 1) качество и ассортимент продукции; 2) неблагоприятная конъюнктура рынка — цены, спрос, конкуренты; 3) *слабый маркетинг, организация сбыта и торговли*; 4) низкий технический и технологический уровень производства; 5) высокий физический и моральный износ основных фондов; а также *отсутствие доступа к современным технологиям и инновациям*; 6) высокие транспортные расходы; 7) *низкое качество и надежность поставок*; 8) *отсутствие долгосрочных контрактов с поставщиками*; 9) *высокая звенность каналов дистрибуции*; 10) *отсутствие собственного бренда*; 11) недостаток квалифицированного персонала.

Выделенные курсивом позиции явно не соответствуют характеристике ситуации, в которой оказались бы фактические участники ЦСС, поскольку эти проблемные

вопросы в рамках кооперации звеньев решаются совместно и ответственность за их решение берет на себя лидирующее звено, в роли которого участники опроса видят, судя по контексту, торговлю.

Отсутствие полной и релевантной информации об уровне координации деятельности в рамках технологических цепочек регионального АПК не препятствует разработке инструментария для реализации более эффективного координационного механизма. Эти инструменты предназначены для потенциальных лидеров ЦСС — их фокусных звеньев. Основными управленческими функциями лидеров являются: 1) установление стандартов совместной деятельности и контроль за их соблюдением; 2) оказание оперативной технической помощи участникам ЦСС в поддержании стандартов; 3) поиск перспективных источников экономической ренты; 4) разработка экономических стратегий, нацеленных на производство и присвоение дополнительной ренты; 5) согласование экономических интересов участников и координация их планов [7; 9]. Добавим, что к числу задач лидирующего звена по управлению совместной деятельностью могут относиться также поиск и интеграция в ЦСС новых участников.

Принятию решений в рамках реализации перечисленных управленческих функций отвечает экономико-математическая модель кооперации предприятий [3]. Особенность структуры данной модели в том, что она имеет блоковую форму. Блоки связаны между собой ограничениями по реализации стандартов совместной деятельности в рамках организации поставок сырья, промежуточной или готовой продукции между звеньями ЦСС. В нашем понимании, на базе модели возможно принятие решений как при управлении традиционными вертикально интегрированными структурами, так и в рамках квазиинтегрированных структур.

Модель является оптимизационной. С учетом ранее данной характеристики смысла и целей кооперирования участников ЦСС резонно было бы предложить в качестве критерия оптимальности величину экономической ренты. Однако в рамках системного подхода к развитию региональной экономики [2] разумнее считать критерием оптимальности общую сумму создаваемых ЦСС факторных доходов (труд, капитал, предпринимательская способность, обеспечение общих институциональных условий ведения бизнеса). С учетом такого подхода именно на максимизацию добавленной стоимости, создаваемой ЦСС, должно быть направлено решение оптимизационной экономико-математической модели кооперации.

Последовательное движение материального потока по технологической вертикали отражается в соответствующих блоках, каждый из которых предназначен для отражения условий производства по конкретной категории участников ЦСС [5]. Блок может быть и вполне автономен, представляя собой потенциально самостоятельную хозяйственную ячейку, не зависящую от других. По этой причине в матрице задачи блоки расположены по диагонали (с верхнего левого угла к правому нижнему). Каждому блоку присущи свои переменные, виды и характер ограничений, коэффициенты соотношений (табл. 1).

Однако должна существовать и связь блоков. Она реализуется через подматрицу, в которой отражаются ограничения на уровне всей ЦСС. Связь между блоками осуществляется также посредством оценок критерия оптимальности.

Исходным импульсом к оптимизации является определение параметров функции спроса на конечный продукт ЦСС. Такая логика оправдана с позиций мотивации участия в ЦСС и формирования ценности для потребителя. Модель разрабатывается поэтапно, начиная с выходного процесса цепочки — реализации конечной продукции потребителям. Взаимосвязь блоков проиллюстрирована на рис. 1.

Часто лидирующие позиции в ЦСС занимают участники, максимально приближенные к потребителям и обладающие знанием факторов, влияющих на потребительский спрос. Наличие у них обширной базы данных о ценах и объемах реализации в принципе открывает возможность получения оценок параметров функций

Таблица 1

Схема блочной матрицы модели по определению оптимальных параметров взаимодействия участников ЦСС

	Ограничения и целевая функция	Переменные												Объемы ресурсов и типы ограничений
		Блок производства сырья и исходных материалов				Блок переработки				Блок реализации готовых продуктов				
		x_{11}	x_{21}	...	x_{n1}	x_{12}	x_{22}	...	x_{n1}	x_{13}	x_{23}	...	x_{n3}	
	Ограничения первого блока													
	Ограничения второго блока													
	Ограничения третьего блока													
m	Связывающая подматрица													
	Целевая функция	c_{11}	c_{21}	...	c_{n1}	c_{12}	c_{22}	...	cn_1	c_{13}	c_{23}	...	c_{n3}	$\rightarrow$ max

спроса на конечную продукцию АПК. Знание количественных параметров спроса позволяет «нащупывать» цены и объемы реализации продукции, максимизирующие выручку от реализации конечных продуктов.

Целевая функция модели ЦСС ориентирована на максимизацию добавленной стоимости, преимуществами в создании которой обладает участник, имеющий исключительный доступ к информационному ресурсу — данным о спросе. Однако если властная и переговорная позиция такого участника в ЦСС не слишком весома, то для согласования противоречивых интересов различных звеньев кооперации потребуется формирование многокритериальной модели.

Так, на выходе ЦСС функцию максимизируемой добавленной стоимости f_1 можно представить в виде:

$$f_1 = \sum_{v \in V} c_v x_v^{\mathrm{I}} - \sum_{q \in Q} c_q x_q^{\mathrm{II}},$$

где x_v^{I} — оптимальный объем реализованной конечной продукции АПК вида v; c_v — оптимальная цена реализации конечной продукции АПК вида v; c_q — закупочная цена на продукцию переработчика вида q; x_q^{II} — объем закупаемой у переработчика продукции вида q; V и Q — множества видов конечной продукции и продукции, подлежащей переработке.

Второй критерий оптимальности — максимум добавленной стоимости от реализации продукции производителями исходного сельхозсырья. Он описывается выражением:

$$f_2 = \sum_{j \in J} c_j x_j^{\mathrm{III}} - \sum_{i \in I} c_i' x_i^{\mathrm{IV}},$$

где c_j — цена реализации продукции j-го вида, изготавливаемой производителями сельхозсырья; c_i' — цена покупных сырья, материалов i-го вида, приобретаемых производителями сельхозпродукции.

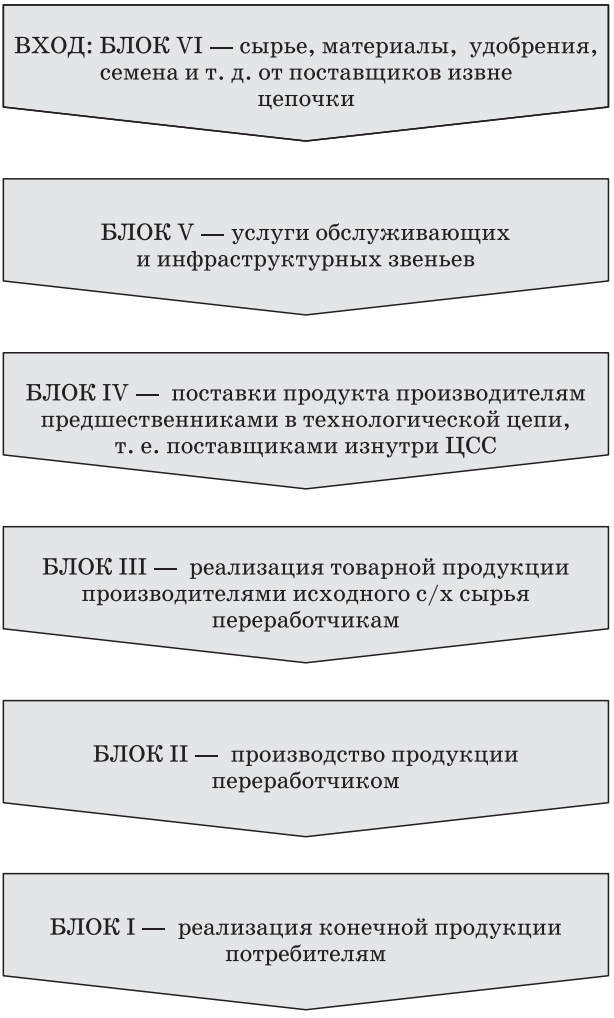


Рис. 1. Схема технологических блоков ЦСС

При этом необходимо учитывать следующий комплекс ограничений.

Развитие отраслевых производств в каждой категории сельхозпредприятий ограничивается наличными ресурсами:

$$\sum_{j \in J} a_{ijk} x_{jk}^{\text{III}} \le A_{ik}, \ \left(i \in I, \ k \in K\right),$$

где i — вид производственных ресурсов ($i = \overline{1, m}$); j — вид продукции ($j = \overline{1, n}$); k — индекс категории предприятий ($k = \overline{1, K}$); x_{jk}^{III} — объем производства j-го вида продукции в k-й категории предприятий; a_{ijk} — норма затрат i-го вида ресурсов на единицу j-го вида продукции в k-й категории предприятий; A_{ik} — объем i-го вида ресурсов в k-й категории предприятий; I — множество видов ресурсов; J — множество видов продукции; K — множество категорий предприятий.

Объемы выпуска по отраслям и видам деятельности звеньев ЦСС должны быть согласованы и пропорциональны. Введем ограничения, связывающие последовательные (отраслевые) стадии производства в каждой категории участников ЦСС. Данные ограничения имеют вид:

$$\sum_{j\in J} a_{ijk} x_{jk}^{\mathrm{III}} \geq \sum_{j\in J} b_{ijk} x_{jk}^{\mathrm{III}}, \ (i \in I, \ k \in K),$$

где b_{ijk} — содержание i-го вида ресурса в единице j-го вида продукции в k-й категории предприятий.

Ограничения, описывающие переработку продукции, могут быть разбиты на группы:

- по соблюдению технологических пропорций между последовательными стадиями движения продукции в ЦСС

$$x_q^{\mathrm{II}} = \sum_{i\in I}\sum_{k\in K} \upsilon_{qik} x_{ik}^{\mathrm{IV}} - \sum_{j\in J}\sum_{k\in K} \eta_{jk} x_{jk}^{\mathrm{III}}, \ (q \in Q);$$

- по наличию определенных соотношений между производством конечной продукции ЦСС и объемами продукции, подлежащей переработке:

$$\sum_{q\in Q} \varphi_{vq} x_q^{\mathrm{II}} \leq x_v^{\mathrm{I}}, \ \ (v \in V);$$

- по производственным мощностям перерабатывающих предприятий:

$$\sum_{q\in Q} x_q^{\mathrm{II}} \leq W,$$

где x_{ik}^{IV} — объемы приобретения ресурсов i-го вида от поставщиков изнутри сети, расположенных в предшествующем технологическом звене, k-й категорией предприятий; υ_{qik} — выход товарной продукции q-го вида с единицы ресурса i-го вида в k-й категории предприятий; η_{jk} — доля продукции производителей сырья не подлежащей переработке в k-й категории предприятий; φ_{vk} — выход конечной продукции объединения в расчете на единицу q-го вида исходной сырьевой продукции; ν — индекс вида конечной продукции ЦСС; W — производственная мощность перерабатывающего предприятия.

Могут задаваться условия по реализации конечной продукции и развитию инфраструктуры:

$$\sum_{v\in V} x_v^{\mathrm{I}} = \gamma \sum_{q\in Q} x_q^{\mathrm{II}},$$

$$\sum_{i\in I}\sum_{k\in K} g_{wik} x_{ik}^{\mathrm{IV}} + \sum_{q\in Q} g_{wq} x_g^{\mathrm{II}} = x_w^{V}, \ \ (w \in W'),$$

где γ — доля реализованной продукции вида v от объема переработанной продукции q-го вида; x_w^{V} — затраты труда в обслуживающих/инфраструктурных звеньях ЦСС; g_{wik} — нормативы потребности в услугах инфраструктурных звеньев в расчете на единицу ресурсов (экстенсивных — фонды и т. д.) в k-й категории предприятий; g_{wq} _ трудовые затраты инфраструктурных звеньев на единицу продукции

q-го вида; w — вид обслуживающей/инфраструктурной деятельности; W' — множество обслуживающих и инфраструктурных видов деятельности.

Альтернативным вариантом учета противоречивых интересов участников ЦСС является использование в модели особого вида ограничений — по достижению гарантированного размера добавленной стоимости звеном-предшественником. Так, предшественником в цепочке является звено, поставляющее продукцию для осуществления последующей технологической группы операций, для которого ограничение по достижению гарантированной добавленной стоимости выглядит следующим образом:

$$\sum_{i\in I} c_{ik} x_{ik}^{\text{IV}} - \sum_{i\in I} c'_{ik} x_{ik}^{\text{IV}} - \sum_{d\in D} c'_{dk} x_{dk}^{\text{VI}} \geq R_k \left(k \in K\right),$$

где c_{ik} — цена реализации продукции, полученной с единицы фондов (ресурсов) i-го вида в k-й категории предприятий; c'_{ik} — цена приобретения ресурсов (продуктов) у поставщиков, являющихся участниками цепочки; c'_{dk} — цена приобретения ресурсов у внешних поставщиков, не являющихся участниками цепочки; R_k — гарантированная величина добавленной стоимости в k-й категории предприятий; x_{ik}^{IV} — количество продуктов (ресурсов), приобретаемых у поставщиков-участников ЦСС; x_{dk}^{VI} — количество продуктов (ресурсов), приобретаемых у внешних поставщиков, не являющихся участниками ЦСС; K — множество категорий предприятий; I и D — множество видов ресурсов.

Участниками цепочки являются различные категории предприятий, в некоторых из которых учет экономических показателей ведется по упрощенным схемам, а иногда, возможно, нерегулярно. Крестьянско-фермерские хозяйства сравнительно недавно существуют в качестве самостоятельных производственных единиц, используют упрощенную систему налогообложения, не имеют обязательств по систематическому формированию финансовых отчетов. Предприятия блока переработки также часто прибегают к упрощенной системе налогообложения и учета.

Следствием этого является неполнота и неопределенность некоторых исходных данных, характеризующих деятельность предприятий. Использование данных с такими качественными характеристиками возможно в виде интервалов значений, которые принимают отдельные параметры модели. Например, условия, описывающие переработку продукции, содержат в себе интервальные параметры, к которым, в частности, относятся закупочные цены на сельхозпродукцию и цены реализации произведенной продукции. Целевая функция модели также характеризуется верхними и нижними оценками стоимостных параметров.

Модель с интервальными параметрами в целевой функции и ограничениях может быть в целом представлена следующим образом. Целевая функция:

$$\max f = \sum_{j=1}^{n}\sum_{k=1}^{K} \tilde{c}_{jk} x_{jk}.$$

При ограничениях:

$$\sum_{}^{n} \tilde{a}_{ijk} x_{jk} \leq (\geq) \tilde{b}_{ik} \left(i = \overline{1, m}, \quad k = \overline{1, K}\right),$$

$$x_{jk} \geq 0 \left(j = \overline{1, n}, \quad k = \overline{1, K}\right),$$

где $\tilde{c}_{jk}$, $\tilde{a}_{ijk}$, $\tilde{b}_{ik}$ являются компактными интервалами. То есть:
$\tilde{c}_{jk} = [\overline{c}_{jk}, \underline{c}_{jk}]$,
$\tilde{a}_{ijk} = [\overline{a}_{ijk}, \underline{a}_{ijk}]$,
$\tilde{b}_{ik} = [\overline{b}_{ik}, \underline{b}_{ik}]$.
где $\overline{c}_{jk}$, $\underline{c}_{jk}$, $\overline{a}_{ijk}$, $\underline{a}_{ijk}$, $\overline{b}_{ik}$, $\underline{b}_{ik}$ являются верхними и нижними границами соответствующих интервалов.

Целевая функция определяется на максимум, но при этом сами максимальные значения целевой функции принимают некоторый интервал значений из-за колебаний параметров c_{jk}, a_{ijk}, b_{ik}.

Поскольку коэффициентами многих ограничений будут являться цены, которые представляют собой неопределенные величины и не могут быть пока описаны каким-либо законом распределения, для описания процессов взаимодействия участников региональных ЦСС применимы модели с интервальными параметрами.

Предложенная модель, по сути, является открытой, что допускает включение дополнительных параметров и ограничений, представляющих интерес и имеющих значение с точки зрения координации и управления ЦСС в конкретных секторах региональной экономики. Это позволяет решать регулятивные задачи и оценивать влияние различных факторов управляющего воздействия (например, курс валюты, уровень локализации производства, производственные мощности, выход готовой продукции и др.).

В совокупности комплекс рассматриваемых прикладных вопросов с использованием предложенной модели в области организации производства, координации и кооперации, управления секторами и региональной экономикой в целом определяет ее высокую значимость и широкую сферу применения как на уровне бизнес-структур, так и органов власти.

Литература

1. *Каплински Р.* Распространение положительного влияния глобализации. Какие выводы можно сделать на основании анализа цепочки накопления стоимости? / пер. с англ.: Препринт WP5/2002/03. М. : ГУ ВШЭ, 2002.
2. *Каталевский Л.Ю.* Основы имитационного моделирования и системного анализа в управлении. М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2015.
3. *Кундиус В.А.* Экономика АПК. Барнаул : Изд-во АГАУ, 2007.
4. *Солдатова С.Э., Лукьянова Н.Ю., Чеглакова Л.М.* Методы исследований в менеджменте. [Электронный ресурс]. Электрон. текст. дан. (1 файл 4,1 Мб). Киров : МЦНИП, 2013. 342 с. 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).
5. *Солдатова С.Э., Волошенко К.Ю., Огнева Н.Ф.* Матричное представление показателей системы региональных счетов Калининградской области: экспериментальная разработка и перспективы моделирования // Балтийский регион. 2015. № 3 (25). С. 126–137.
6. *Третьяк В.П.* Кластеры предприятий. М. : Август Борг, 2006.
7. *Шерешева М.Ю.* Формы сетевого взаимодействия компаний: курс лекций. М. : Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2010.
8. *Шерешева М.Ю., Бузулукова Е.В.* Сетевые межфирменные взаимодействия в деятельности ТНК на российском рынке // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия «Менеджмент». 2012. Вып. 1. С. 52–75.
9. *Шерешева М.Ю.* Межфирменные сети. М. : ТЕИС, 2006.

References

1. Kaplinsky R. *Distribution of positive influence of globalization. What conclusions can be drawn based on the analysis of a chain of accumulation of cost?* [Rasprostranenie polozhitel'nogo vliyaniya globalizatsii. Kakie vyvody mozhno sdelat' na osnovanii analiza tsepochki nakopleniya stoimosti?] / translation from English: WP5/2002/03 pre-print. M. : SUHSE [GU VShE], 2002. (rus)

2. Katalevsky L.Yu. *Bases of imitating modeling and the system analysis in management* [Osnovy imitatsionnogo modelirovaniya i sistemnogo analiza v upravlenii]. M. : Publishing house "Business" of a RANEPA [Izdatel'skii dom «Delo» RANKhiGS], 2015. (rus)
3. Kundius V.A. *Economy of agrarian and industrial complex* [Ekonomika APK]. Barnaul : ASAU publishing house [Izd-vo AGAU], 2007.
4. Soldatova S.E., Lukyanova N.Yu., Cheglakova L.M. *Methods of researches in management* [Metody issledovanii v menedzhmente] [Electronic resource]. Kirov : International Centre of R&D Projects, 2013. 342 p. 1 CD ROM. (rus)
5. Soldatova S.E., Voloshenko K.Yu., Ogneva N.F. *Matrix representation of indicators of system of regional accounts of the Kaliningrad region: experimental development and prospects of modeling* [Matrichnoe predstavlenie pokazatelei sistemy regional'nykh schetov Kaliningradskoi oblasti: eksperimental'naya razrabotka i perspektivy modelirovaniya] // Baltic region [Baltiiskii region]. 2015. N 3 (25). P. 126–137. (rus)
6. Tretiak V.P. *Clusters of the enterprises* [Klastery predpriyatii]. M. : August Borg, 2006. (rus)
7. Sheresheva M.Yu. *Forms of network interaction of the companies* [Formy setevogo vzaimodeistviya kompanii]: course of lectures. M. : Publishing House of the SU – Higher School of Economics [Izd. dom Gos. un-ta — Vysshei shkoly ekonomiki], 2010. (rus)
8. Sheresheva M.Yu., Buzulukova E.V. *Network intercompany interactions in activity of multinational corporation in the Russian market* [Setevye mezhfirmennye vzaimodeistviya v deyatel'nosti TNK na rossiiskom rynke] // Bulletin of the St. Petersburg University. Series Management [Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya «Menedzhment»]. 2012. Issue 1. P. 52–75. (rus)
9. Sheresheva M.Yu. *Intercompany networks* [Mezhfirmennye seti]. M. : TEIS, 2006. (rus)

Калайда С. А.

Управленческие решения при построении оптимальных траекторий финансового потока по отдельному договору страхования

Калайда Светлана Александровна
Санкт-Петербургский государственный университет
Доцент кафедры управления рисками и страхования экономического факультета
Кандидат экономических наук
svkalayda@gmail.com

РЕФЕРАТ
Статья посвящена вопросам принятия управленческих решений, направленных на организацию оптимальной траектории финансового потока по договору страхования. Управление финансовым потоком по отдельному договору страхования рассматривается как одна из возможностей повышения эффективности деятельности страховщика. Под эффективной деятельностью страховщика в рамках исследования понимается деятельность, направленная на получение прибыли при обязательном выполнении страховых обязательств по заключенным договорам страхования. Оптимальная траектория предполагает реализацию основных целей страховщика в отношении договора страхования — выполнение страховых обязательств по договору и получение по нему в зависимости от наступления страхового случая наилучшего финансового результата. Движение финансового потока по такой траектории будет означать эффективное прохождение договора страхования. Чтобы обеспечить оптимальную траекторию финансового потока на уровне страховой организации, должны быть приняты определенные управленческие решения. При разработке управленческих решений были рассмотрены возможности получения наилучшего финансового результата по отдельному договору страхования. В статье сформулированы условия, обеспечивающие выполнение страховых обязательств за счет достаточности страховых резервов и собственных средств, а также условия получения максимально возможного положительного результата финансового прохождения договора страхования. Для выполнения каждого из сформулированных условий предложено соответствующее управленческое решение, принимаемое на уровне страховщика. При этом обосновано и построено дерево управленческих решений, отражающее их взаимозависимость и возможную последовательность. Принятие и реализация предлагаемых управленческих решений по каждому договору страхования будут способствовать повышению эффективности деятельности страховой компании, направленной на получение прибыли при условии выполнения страховых обязательств.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
финансовый поток, управленческие решения, эффективность деятельности страховой компании, оптимальная траектория финансового потока по договору страхования

Kalaida S. A.

Administrative Decisions at Creation of Optimum Trajectories of a Financial Stream on the Separate Insurance Contract

Kalaida Svetlana Alexandrovna
Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Assistant professor of Department of Risk Management and Insurance, Faculty of Economics
PhD in Economics
svkalayda@gmail.com

ABSTRACT
Article is devoted to making management decisions aimed at organizing the optimal trajectory of the financial flow under the insurance contract. Management of financial flows for an individual insurance contract is considered as one of the opportunities to improve the efficiency of the entire

activity of the insurer. Under the effective activity of the insurer in the study refers to activities aimed at making a profit while guaranteeing the performance of insurance liabilities. The optimum trajectory involves the implementation of the main objectives of the insurer in respect of the insurance contract — performance of insurance liabilities under the contract and receipt for it, depending on the insured event the best possible financial result. Financial flow movement along such a trajectory would mean the effective passage of the insurance contract. The insurer should take certain management decisions to ensure optimal cash flow trajectory.

We examined the possibility of obtaining the best financial result for the individual insurance contract in the development of management decisions. The article defines the conditions to ensure the implementation of insurance liabilities due to adequacy of insurance reserves and own funds, as well as the conditions for obtaining the highest possible positive result of the financial flow of the insurance contract. To perform each of the conditions set out to construct the corresponding managerial decisions at the level of the insurer.

It was built tree of management decisions, which reflects the interdependence and sequence of implementation of these decisions. Adoption of the proposed management decisions on a separate insurance contract will increase the effectiveness of the insurance company as a whole.

KEYWORDS
financial flow, management decisions, effectiveness of the insurance company, optimal trajectory of the financial flow by a separate insurance contract

Страхование является институтом социальной и финансовой защиты, поэтому вопросам управления финансами в страховой организации уделяется особое внимание. Основной функцией страховой компании как института социальной и финансовой защиты является выполнение ею своих страховых обязательств, т. е. обязательств, взятых на себя по заключенным договорам страхования. Одновременно с этим деятельность любой страховой компании, как и любой другой коммерческой организации, направлена на извлечение максимального положительного результата своей финансово-хозяйственной деятельности, т. е. прибыли.

Экономико-организационный механизм страхования предполагает получение прибыли страховщиком только при условии выполнения им всех страховых обязательств. Данное утверждение означает, что в своей деятельности страховщик преследует две основные цели: выполнение страховых обязательств и получение наилучших финансовых результатов деятельности, связанных с проведением страховых операций и с инвестиционной деятельностью по размещению страховых резервов и собственных средств. Деятельность страховщика, направленную на реализацию вышеперечисленных целей, — получение прибыли при условии выполнения страховых обязательств, в рамках нашего исследования будем считать эффективной.

Следует отметить, что в качестве одного из направлений повышения эффективности деятельности страховой компании на уровне всего страхового портфеля может рассматриваться обеспечение эффективности деятельности страховщика в отношении каждого (отдельного) договора страхования. Наибольшую эффективность прохождения отдельного договора страхования обеспечит деятельность страховщика, направленная на выполнение страховых обязательств и получение максимально возможных хозрасчетных результатов по этому договору [4]. Поэтому будем считать прохождение договора страхования эффективным, если по договору страхования выполняются в полном объеме страховые обязательства и достигается максимально возможный положительный финансовый результат (в зависимости от наступления страхового случая). Такое эффективное прохождение договора страхования будет обеспечивать оптимальная траектория финансового потока по договору страхования — траектория, при которой предполагается гарантированное выполнение страховых обязательств и получение наилучшего финансового результата.

Таким образом, достижению целей страховщика на уровне всего страхового и всего инвестиционного портфеля компании будет способствовать соответству-

ющее управление финансовым потоком на уровне отдельного договора страхования — по нему должны быть выполнены страховые обязательства и получены хорошие (положительные) финансовые результаты. В свою очередь управление финансовым потоком означает разработку, принятие и внедрение целой совокупности соответствующих управленческих решений.

Система управления финансовым потоком по отдельному договору страхования будет эффективной в том случае, когда принимаемые на разных уровнях управленческие решения будут направлены на достижение по нему положительных результатов финансово-хозяйственной деятельности — получение прибыли от прохождения договора страхования, но при обязательном выполнении по нему страховых обязательств [3]. Для разработки управленческих решений, направленных на эффективное управление финансовым потоком, рассмотрим возможности получения наилучшего финансового результата по отдельному договору страхования.

В связи с тем, что плановая прибыль от страховых операций входит в структуру брутто-премии, можно говорить о том, что одним из показателей финансово-хозяйственной деятельности страховщика по отдельному договору страхования является прибыль, полученная им от проведения страховых операций по данному договору. Однако получение такой прибыли возможно при соблюдении страховщиком расходования полученной страховой премии в строгом соответствии со структурой страхового тарифа по виду страхования: основная часть ее направляется на формирование страховых резервов (нетто-премия), отчисления в резерв предупредительных мероприятий и обязательные отчисления согласно законодательству. Оставшаяся часть премии покрывает расходы на ведение дела в пределах установленных структурой тарифа лимитов (нагрузка) [1]. Поэтому в качестве прибыли именно от страховых операций по договору страхования можно рассматривать плановую прибыль, заложенную в структуру тарифа и являющуюся элементом нагрузки.

Соответствующее управленческое решение связано с проведением страховых операций, оно должно отвечать структуре страхового тарифа и быть нацеленным на получение прибыли. Заметим, что на уровне отдельного договора страхования можно говорить об инвестиционной деятельности, связанной с размещением средств страхового резерва, сформированного за счет страховой премии этого договора. Инвестиционная деятельность, связанная с размещением собственных средств страховщика, непосредственно с отдельным договором страхования не связана. Поэтому показатели финансово-хозяйственной деятельности страховщика в отношении отдельного договора страхования включают результаты инвестиционной деятельности по размещению только сформированного по этому договору страхового резерва. Соответствующие управленческие решения связаны с проведением инвестиционной политики в отношении страхового резерва по отдельному договору страхования, они направлены на получение инвестиционного дохода, используемого в дальнейшем, в том числе, на выполнение страховых обязательств.

В силу вышесказанного, финансовым результатом прохождения отдельного договора страхования можно считать либо прибыль от страховых операций, либо инвестиционный доход от размещения страхового резерва по данному договору. Так как при размещении активов, покрывающих страховой резерв, страховщик «сохраняет» прибыль от страховых операций по данному договору (она входит в стоимость приобретаемых активов), то, естественно, наилучшему финансовому результату, т. е. повышению эффективности, отвечает ситуация, когда сформированный по договору страховой резерв размещается — формирующая его базовая премия инвестируется. Это позволяет рассматривать показатель инвестиционного дохода от размещения страхового резерва отдельного договора страхования как основной хозрасчетный показатель прохождения этого договора.

Данная ситуация означает, что управленческое решение должно быть связано с формированием базовой премии как основного расчетного показателя, формированием соответствующего страхового резерва и его размещением. При разработке управленческих решений необходимо учитывать, что наилучшую эффективность прохождения отдельного договора страхования обеспечит деятельность страховщика, направленная на выполнение по нему страховых обязательств и получение максимального инвестиционного дохода, связанного с размещением страхового резерва по этому договору [2].

Остановимся на вопросе максимально возможной эффективности деятельности отдельной страховой компании в отношении отдельного договора страхования более подробно, последовательно рассматривая вопросы реализации целей страховщика по этому договору и вопросы принятия соответствующих управленческих решений.

Первая цель страховщика: выполнение по договору страховых обязательств.

Финансовыми источниками страховых выплат являются страховые резервы, формируемые за счет поступающих страховых премий, и собственные свободные средства страховщика. Поэтому говорить о гарантированном выполнении страховых обязательств за счет этих источников можно только в том случае, если приняты соответствующие управленческие решения, направленные на соблюдение определенных условий (табл. 1).

По страховому резерву отдельного договора страхования основным является условие о достаточности сформированного страхового резерва (условие 1). Управленческим решением, обеспечивающим это условие, является решение о формировании страхового резерва в размере, достаточном для выполнения страховых обязательств $УР_{ВО,\ СР^1}$ (управленческое решение 1, обеспечивающее выполнение страховых обязательств (ВО) за счет достаточности страхового резерва (СР)). Как обеспечить достаточность страхового резерва по отдельному договору страхования? Какие дополнительные условия должны быть соблюдены для этого? Подробное рассмотрение соответствующих условий позволит разработать более конкретные управленческие решения, направленные на реализацию цели страховщика по выполнению страховых обязательств за счет формируемого страхового резерва.

Страховая премия отвечает максимальной ответственности страховщика по договору страхования, поэтому, если она вносится к моменту начала действия договора страхования в полном объеме, т. е. единовременно, то и страховой резерв, сформированный на ее основе, будет максимальным, т. е. будет достаточным для выполнения страховых обязательств по договору [3]. Поэтому необходимо соблюдение условия о получении страховой премии по договору страхования в полном объеме к началу страхования (условие 2). Должны быть приняты следующие управленческие решения, отвечающие этому условию: $УР_{ВО,\ СР^2}$ — заключение договора страхования с условием единовременной оплаты страховой премии и $УР_{ВО,\ СР^3}$ — обеспечение поступления страховой премии к началу срока действия договора.

Кроме того, для формирования резерва в полном объеме необходим его расчет на основе базовой премии, рассчитанной от всей страховой премии по договору (условие 3). Для выполнения этого условия следует принять управленческое решение $УР_{ВО,\ СР^4}$ о расчете страхового резерва от базовой премии в соответствии с разрешенными методами формирования страховых резервов. С целью корректного определения базовой страховой премии от страховщика потребуется строгое соблюдение структуры страхового тарифа — точное определение нетто-премии, комиссионного вознаграждения посреднику за заключение договора страхования, прочих обязательных отчислений и др. (условие 4). Это условие определяет соответствующее управленческое решение $УР_{ВО,\ СР^5}$ — соблюдение структуры страховой премии при формировании страхового резерва.

Таблица 1

Соответствие разрабатываемых управленческих решений условиям, обеспечивающим выполнение страховых обязательств за счет средств страхового резерва по отдельному договору страхования

Условие		Управленческое решение
Условие 1	Достаточность сформированного страхового резерва	Обеспечение достаточного размера страхового резерва по договору страхования ($УР_{ВО,\ СР^1}$)
Условие 2	Оплата страхователем страховой премии по договору страхования в полном объеме к началу срока действия договора страхования	Включение в договор страхования условия о единовременной оплате страховой премии ($УР_{ВО,\ СР^2}$)
		Обеспечение единовременной оплаты страховой премии ($УР_{ВО,\ СР^3}$)
Условие 3	Расчет страхового резерва на основе базовой премии, рассчитанной от всей страховой премии по договору	Формирование страхового резерва в соответствии с разрешенными методами на основе базовой страховой премии, рассчитанной от всей страховой премии по договору ($УР_{ВО,\ СР^4}$)
Условие 4	Соблюдение структуры страхового тарифа	Соблюдение структуры страховой премии по виду страхования при заключении договора страхования и формировании страхового резерва ($УР_{ВО,\ СР^5}$)
Условие 5	Проверка адекватности сформированного страхового резерва на основе актуарной оценки	Проведение контрольных процедур по проверке адекватности сформированного страхового резерва ($УР_{ВО,\ СР^6}$)

При принятии управленческих решений $УР_{ВО,\ СР^1}$ — $УР_{ВО,\ СР^5}$, обеспечивающих соблюдение условий 1–4, будет сформирован страховой резерв по отдельному договору страхования в достаточном объеме. После формирования страхового резерва и в целом в течение всего срока действия договора страхования необходимо проводить соответствующие контрольные процедуры по проверке адекватности сформированного страхового резерва принятым страховым обязательствам (условие 5). Поэтому процесс обеспечения достаточности страхового резерва по отдельному договору страхования должен сопровождаться принятием управленческого решения $УР_{ВО,\ СР^6}$ по осуществлению контрольной процедуры.

Следует отметить, что каждое из перечисленных решений в свою очередь может разбиваться на более мелкие управленческие решения. Так, например, управленческое решение $УР_{ВО,\ СР^6}$ по осуществлению контрольной процедуры может включать в себя следующие управленческие решения: привлечение независимого актуария для проведения проверки адекватности страхового резерва; разработку актуарно обоснованного метода расчета страхового резерва в зависимости от особенностей страхового риска по отдельному договору; определение дополнительных контрольных дат помимо отчетных для осуществления контрольной процедуры по проверке адекватности сформированного страхового резерва и пр. Это подтверждает факт, что каждое управленческое решение пред-

ставляет собой комплекс частных взаимосвязанных между собой управленческих решений.

В свою очередь разработанное соответствие управленческих решений тем условиям, которые обеспечивают достаточность страхового резерва, позволяет определить последовательность принимаемых управленческих решений. Так, в первую очередь должно быть принято решение, направленное на соблюдение структуры страховой премии, как при заключении договора страхования, так и при утверждении методов расчета страхового резерва (рис. 1). Это решение $УР_{ВО, СР^5}$ — управленческое решение 5, направленное на выполнение обязательств за счет страхового резерва.

Такое решение должно коснуться, например, определения размера возможного комиссионного вознаграждения по заключаемому договору и других отчислений, в том числе обязательных, строго в пределах, разрешенных структурой страхового тарифа, представленной при лицензировании в надзорный орган; утверждения в страховой компании соответствующих методов формирования страховых резервов и форм контроля, обеспечивающих проверку правильности расчета страховых резервов согласно структуре тарифа и др.

Далее необходимо принять решения о включении в договор страхования условия о единовременной оплате страховой премии ($УР_{ВО, СР^2}$) и об обеспечении поступления страховой премии к моменту начала срока страхования ($УР_{ВО, СР^3}$), например, посредством своевременного выставления счета на оплату премии страхователю. Поступление страховой премии в полном объеме на расчетный счет или в кассу страховщика позволит приступить к следующему управленческому решению, заключающемуся в расчете и формировании страхового резерва от базовой страховой премии ($УР_{ВО, СР^4}$), что в конечном итоге обеспечит достаточность страхового резерва по заключаемому договору страхования для выполнения страховых обязательств.

При этом следует помнить о необходимости принятия управленческого решения о проведении контрольных процедур по проверке адекватности сформированного страхового резерва ($УР_{ВО, СР^6}$). Это решение может быть принято, например, после формирования страхового резерва, что, в свою очередь, может обосновать необходимость пересмотра содержания предыдущих управленческих решений. Допустим, что сформирован, как казалось, достаточный размер страхового резерва ($УР_{ВО, СР^1}$) и принято управленческое решение о проведении процедуры проверки его адекватности страховым обязательствам ($УР_{ВО, СР^6}$). В ходе контроля может выясниться, что по договору страхования не соблюдена структура страхового тарифа за счет выплаты комиссионного вознаграждения выше разрешенного и, как следствие, налицо недорезервирование средств (недостаточность страхового резерва), что ведет к пересмотру $УР_{ВО, СР^4}$ и $УР_{ВО, СР^5}$.

Рассмотрим ситуацию по собственным средствам страховщика. Условием выполнения страховых обязательств является их достаточность для всего страхового портфеля (условие 6), как второго финансового источника после страхового резерва. Принятые и выполняемые страховщиком обязательства по всем заключенным договорам страхования, в том числе и по рассматриваемому отдельному договору страхования, определяют нормативную маржу платежеспособности — тот минимальный размер собственных средств, который должна иметь страховая компания, исходя из своего страхового портфеля, т. е. исходя из всех принятых и выполняемых страховых обязательств, в том числе обязательств по рассматриваемому договору страхования.

Если фактическая маржа платежеспособности (ПЛФ) — фактический размер собственных средств страховщика будет не меньше нормативной маржи (ПЛН), можно говорить о достаточности собственных средств страховщика как второго финансо-

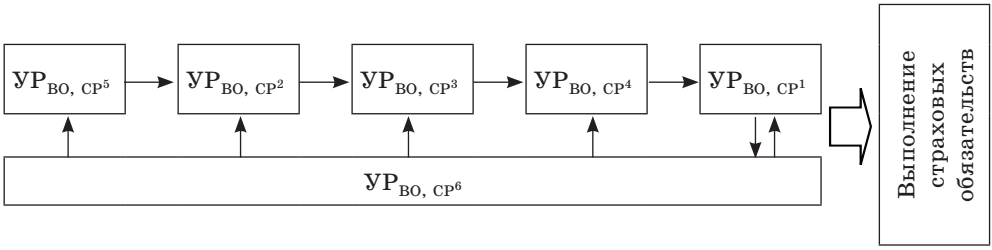


Рис. 1. Последовательность принятия управленческих решений, направленных на выполнение страховых обязательств за счет страхового резерва

вого источника выполнения страховых обязательств. Соответствующее управленческое решение связано с обеспечением достаточного размера собственных средств страховщика ($УР_{ВО, СС^7}$ — управленческое решение 7, направленное на выполнение обязательств (ВО) по договору страхования за счет собственных средств (СС)) (табл. 2).

Для принятия решения об обеспечении достаточности собственных средств, реализующего выполнение соотношения $ПЛ_Ф > ПЛ_Н$, необходимо выполнение условия: о платежеспособности страховщика без учета рассматриваемого отдельного договора страхования (условие 7); о контроле платежеспособности страховщика с учетом заключения рассматриваемого договора страхования (условие 8). Для соблюдения условия 7 принимается управленческое решение об обеспечении платежеспособности страховщика к моменту заключения нового отдельного договора страхования ($УР_{ВО, СС^8}$). Иными словами, речь идет о проведении оценки платежеспособности страховщика перед заключением нового договора страхования.

Здесь также отметим, что предлагаемые управленческие решения могут подразделяться на более частные управленческие решения. Так, например, в случае, если оценка платежеспособности не удовлетворяет выполнению соответствующего соотношения, то страховщику не стоит заключать новый договор страхования, а следует принять управленческие решения, направленные на повышение своей платежеспособности, к числу которых в первую очередь можно отнести увеличение уставного капитала. Для соблюдения условия 8 необходимо управленческое решение об обеспечении платежеспособности страховщика с учетом нового договора страхования ($УР_{ВО, СС^9}$), которое также в свою очередь можно подразделить на следующие решения: расчет нормативной платежеспособности с учетом нового договора страхования; оценка платежеспособности; увеличение собственных средств при негативной оценке платежеспособности и пр.

Установим последовательность принимаемых решений по обеспечению достаточности собственных средств для выполнения страховых обязательств (рис. 2). Как было отмечено выше, в первую очередь необходимо обеспечить платежеспособность страховщика к моменту заключения договора страхования, поскольку при ее отсутствии заключение нового договора страхования может сопровождаться невыполнением страховых обязательств ($УР_{ВО, СС^8}$). При положительной оценке платежеспособности, следующим этапом является принятие решения об оценке платежеспособности с учетом заключаемого договора, что влечет за собой пересчет нормативной платежеспособности ($УР_{ВО, СС^9}$).

Исследование условий по обеспечению достаточности страховых резервов и собственных средств, а также разработанные в соответствии с ними управленческие решения и их последовательность, а также выявленные взаимосвязи позволяют

Таблица 2

Соответствие разрабатываемых управленческих решений условиям, обеспечивающим выполнение страховых обязательств за счет собственных средств

Условие		Управленческое решение
Условие 6	Достаточность собственных средств	Обеспечение достаточного размера собственных средств страховщика ($УР_{ВО,\ СС^7}$)
Условие 7	Платежеспособность страховщика без учета рассматриваемого отдельного договора страхования	Обеспечение платежеспособности страховщика к моменту заключения нового отдельного договора страхования ($УР_{ВО,\ СС^8}$)
Условие 8	Платежеспособность страховщика с учетом нового заключаемого отдельного договора страхования	Обеспечение платежеспособности страховщика с учетом нового договора страхования ($УР_{ВО,\ СС^9}$)

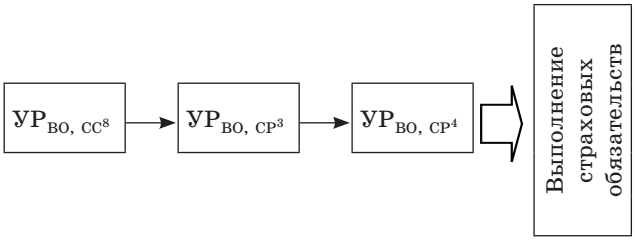


Рис. 2. Последовательность принятия управленческих решений, направленных на выполнение страховых обязательств за счет собственных средств

построить дерево принятия управленческих решений. Они направлены на эффективное прохождение договора страхования в части выполнения страховых обязательств (рис. 3).

При построении дерева принятия управленческих решений было определено, что основные управленческие решения, направленные на эффективное прохождение договора страхования в части выполнения страховых обязательств, это решения по обеспечению достаточности страхового резерва и собственных средств ($УР_{ВО,\ СР^1}$ и $УР_{ВО,\ СС^7}$ соответственно). Управленческие решения $УР_{ВО,\ СР^2}$, $УР_{ВО,\ СР^3}$, $УР_{ВО,\ СР^4}$, $УР_{ВО,\ СР^5}$, $УР_{ВО,\ СР^6}$ направлены на реализацию $УР_{ВО,\ СР^1}$ «Обеспечение достаточного размера страхового резерва по договору страхования», а $УР_{ВО,\ СС^8}$, $УР_{ВО,\ СС^9}$ реализуют $УР_{ВО,\ СС^7}$ «Обеспечение достаточного размера собственных средств страховщика». Если будут приняты такие управленческие решения — по страховому резерву и по собственным средствам, страховые обязательства страховщик выполнит гарантированно.

Вторая цель страховщика: получение максимально возможных хозрасчетных результатов по прохождению отдельного договора страхования.

Выше отмечалось, что наилучший хозрасчетный результат по отдельному договору страховщик получит в том случае, если страховая премия поступит к моменту начала действия договора страхования в полном объеме, страховой резерв

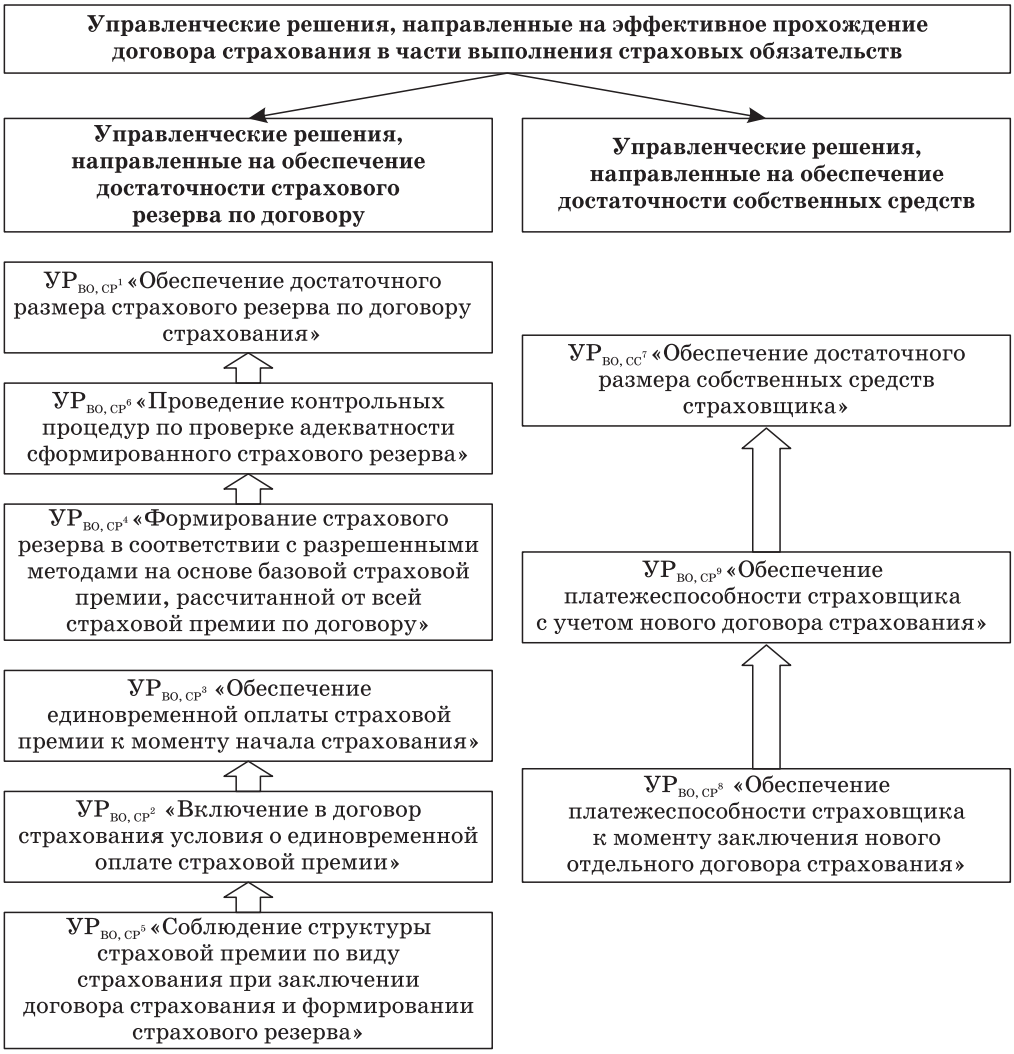


Рис. 3. Дерево принятия управленческих решений, направленных на эффективное прохождение договора страхования в части выполнения страховых обязательств

сразу же будет сформирован с учетом соблюдения структуры страхового тарифа от базовой премии, и его средства будут инвестированы. Тогда полученный от такого размещения инвестиционный доход будет максимальным. Обратим внимание, что условия: о единовременной оплате страховой премии к моменту начала действия договора; о формировании страхового резерва от базовой премии; о соблюдении структуры страхового тарифа являются, соответственно, условиями 2, 3, 4, соблюдение которых обеспечивает выполнение страховых обязательств за счет средств страхового резерва по отдельному договору страхования (см. табл. 1).

Для выполнения этих условий разработаны управленческие решения $УР_{ВО, СР1}$ — $УР_{ВО, СР6}$, направленные на обеспечение достаточного размера страхового резер-

ва. Получается, что для получения максимально возможных хозрасчетных результатов по прохождению отдельного договора страхования необходимо инвестировать средства страхового резерва, сформированного в достаточном размере при принятии этих управленческих решений. Таким образом, для получения наилучшего хозрасчетного результата по отдельному договору страхования (а такая ситуация возможна в зависимости от наступления страхового случая) должно выполняться условие 9 об инвестировании страхового резерва. Условие будет выполнено при принятии соответствующего управленческого решения УРПР10 (управленческое решение 10, направленное на получение прибыли по договору страхования) (табл. 3).

Таблица 3

Соответствие разрабатываемых управленческих решений условиям, обеспечивающим получение максимально возможного положительного результата финансового прохождения договора страхования

Условие		Управленческое решение
Условие 9	Инвестировать страховой резерв	Инвестирование страхового резерва, сформированного в достаточном размере ($УР_{ПР^{10}}$)

Таким образом, построенные управленческие решения направлены на обеспечение достаточности страховых резервов и собственных средств и инвестирование страхового резерва (рис. 4).

В целом гарантированному выполнению страховых обязательств и получению максимально возможного хозрасчетного результата по отдельному договору страхования отвечает принятие следующих управленческих решений (см. рис. 4): обеспечение платежеспособности страховщика к моменту заключения нового отдельного договора страхования ($УР_{ВО,\ СС^{8}}$), обеспечение платежеспособности страховщика с учетом нового договора страхования ($УР_{ВО,\ СС^{9}}$), включение в договор страхования условия о единовременной оплате страховой премии ($УР_{ВО,\ СР^{2}}$), обеспечение единовременной оплаты страховой премии ($УР_{ВО,\ СР^{3}}$), формирование страхового резерва в соответствии с разрешенными методами на основе базовой страховой премии, рассчитанной от всей страховой премии по договору ($УР_{ВО,\ СР^{4}}$), соблюдение структуры страховой премии по виду страхования при заключении договора страхования и формировании страхового резерва ($УР_{ВО,\ СР^{5}}$), проведение контрольных процедур по проверке адекватности сформированного страхового резерва ($УР_{ВО,\ СР^{6}}$), инвестирование страхового резерва, сформированного в достаточном размере ($УР_{ПР^{10}}$).

Принятие вышеуказанных управленческих решений позволит сформировать оптимальную траекторию движения финансового потока по отдельному договору страхования, обеспечивающую по нему наилучшие результаты — выполнение страховых обязательств и получение максимального инвестиционного дохода от размещения страхового резерва [5]. Построенное дерево может и должно использоваться для определения последовательности и взаимосвязей всех частных управленческих решений, обеспечивающих реализацию целей страховщика по прохождению договора страхования, — обеспечение эффективности. Разработанные для построения оптимальной траектории управленческие решения можно использовать для оценки эффективности других возможных траекторий движения финансового потока по этому договору.

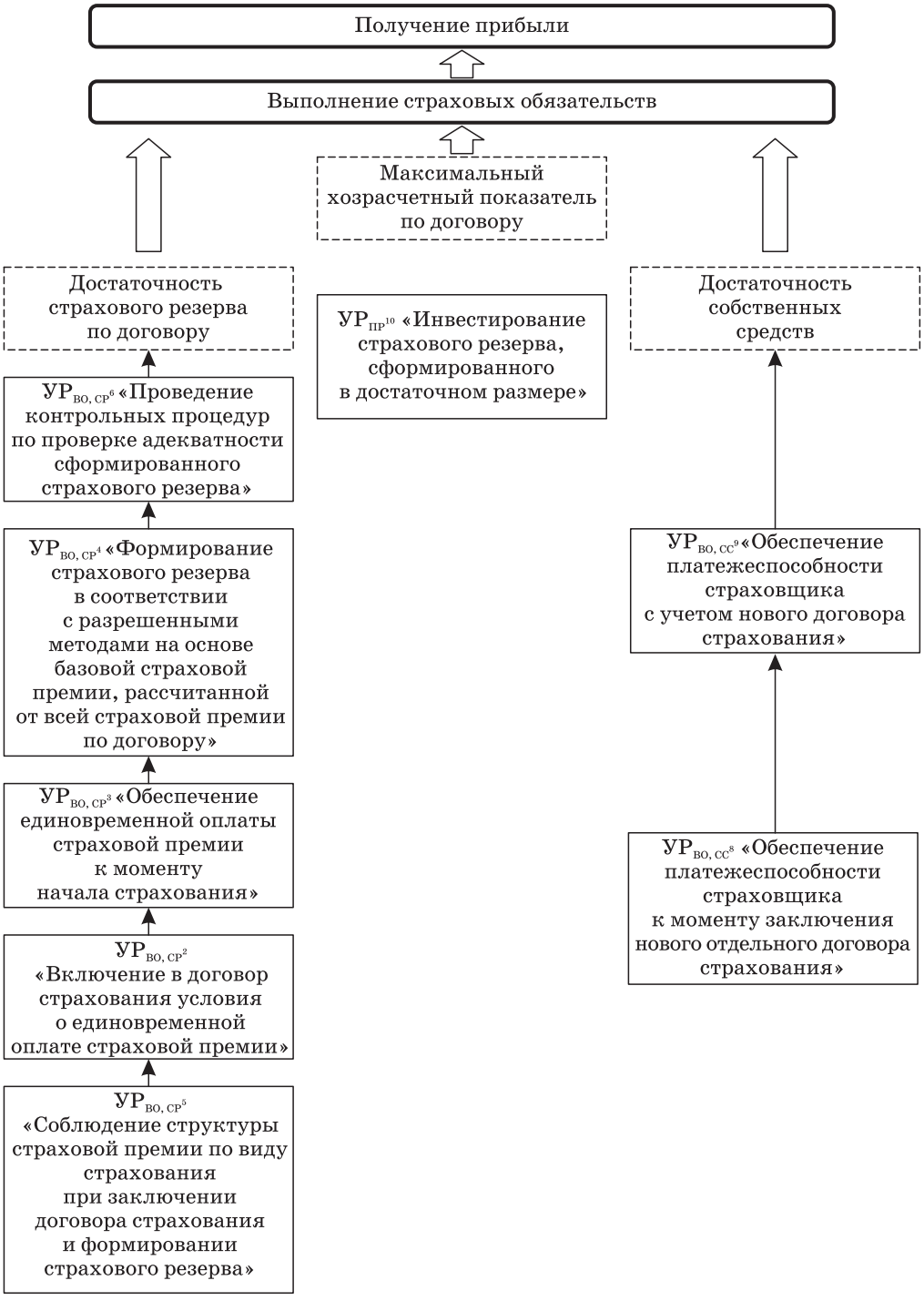


Рис. 4. Дерево управленческих решений по обеспечению оптимальной траектории финансового потока по отдельному договору страхования

Литература

1. *Калайда С. А.* Бизнес-процесс по формированию и использованию страховых резервов // Вестник Санкт-Петербургского университета, сер. 5: Экономика. 2012. № 2. С. 99–107.
2. *Чернова Г. В.* Особенности инвестиционной деятельности страховой организации // Вестник Санкт-Петербургского университета, сер. 5: Экономика. 2008. № 1. С. 124–137.
3. *Чернова Г. В., Калайда С. А.* Вербальная модель построения оптимальных траекторий финансового потока по отдельному договору страхования // Финансы и кредит. 2013. № 25 (553). С. 35–43.
4. *Чернова Г. В., Калайда С. А.* Условия эффективного исполнения отдельного договора страхования // Финансы и кредит. 2012. № 36 (516). С. 43–50.
5. *Чернова Г. В., Халин В. Г., Калайда С. А.* Формирование траекторий движения денежных потоков по отдельному договору страхования // Финансовая аналитика: Проблемы и решения. 2011. № 16. С. 12–20.

References

1. Kalaida S. A. *Business process for the formation and use of insurance reserves* [Biznes-protsess po formirovaniyu i ispol'zovaniyu strakhovykh rezervov] // Vestnik of Saint-Petersburg University, ser. 5: Economics [Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta, ser. 5: Ekonomika]. 2012. N 2. P. 99–107. (rus)
2. Chernova G. V. *Features of investment activity of the insurance organization* [Osobennosti investitsionnoy deyatel'nosti strakhovoy organizatsii] // Vestnik of Saint-Petersburg University, ser. 5: Economics [Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta, ser. 5: Ekonomika]. 2008. N 1. P. 124–137. (rus)
3. Chernova G. V., Kalaida S. A. *Verbal model of creation of optimum trajectories of financial stream on the separate contract of insurance* [Verbal'naya model' postroeniya optimal'nykh traektoriy finansovogo potoka po otdel'nomu dogovoru strakhovaniya] // Finance and credit [Finansy i kredit]. 2013. N 25 (553). P. 35–43. (rus)
4. Chernova G. V., Kalaida S. A. *Conditions for effective execution of a separate insurance contract* [Usloviya effektivnogo ispolneniya otdel'nogo dogovora strakhovaniya] // Finance and credit [Finansy i kredit]. 2012. N 36 (516). P. 43–50. (rus)
5. Chernova G. V., Khalin V. G., Kalaida S. A. *Formation of the trajectories of cash flows for an individual insurance contract* [Formirovanie traektoriy dvizheniya denezhnykh potokov po otdel'nomu dogovoru strakhovaniya] // Financial analytics: science and experience [Finansovaya analitika: Problemy i resheniya]. 2011. N 16. P. 12–20. (rus)

Дмитриев А. А.

Определение приемлемой ставки акциза на пальмовое масло с использованием методов линейной оптимизации

Дмитриев Андрей Аркадьевич
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Образовательное направление «Таможенное дело»
Доцент
Кандидат экономических наук
splin07@mail.ru

РЕФЕРАТ
Статья посвящена актуальному вопросу регулирования качества и объемов производства молочной продукции в условиях фактической «торговой войны» между Российской Федерацией и рядом стран. Рассматривается вопрос определения ставки акциза на пальмовое масло с точки зрения воздействия на российских производителей сыра и сырных продуктов. С целью исследования указанного вопроса применяются финансовые расчеты и методы линейной оптимизации.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
акциз, пальмовое масло, уровень прибыли, производство сыра, линейная оптимизация, симплекс-метод, анализ на чувствительность, государственная политика поддержки

Dmitriev A. A.

Evaluation of the Acceptable Excise Rate on Palm-oil with Use of Linear Optimization Methods

Dmitriev Andrey Arkadyevich
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Educational direction "Customs affairs"
Associate Professor
PhD in Economics
splin07@mail.ru

ABSTRACT
The article is devoted to the actual matter of milk production quality and quantity regulation in circumstances of trade war between Russia and some other countries. The tusk of excise rate identification from the point view of interaction on russian cheese manufactures. In an aim of matter analyze the author applies financial calculations and linear optimization methods.

KEYWORDS
excise, palm-oil, the profit level, cheese manufacturing, linear optimization, simplex-method, analyze on response, civil politic of support

Совершенствование способов тарифного и нетарифного регулирования поставок сырья, перемещаемого через таможенную границу Таможенного союза для изготовления продовольственных товаров, в условиях ограничений на импорт продовольствия из ряда стран, приобретает особую актуальность. Задачи регулирующего воздействия предопределяются необходимостью обеспечить достижение целей государственной политики «ответных санкций» в совокупности с целями повышения конкурентоспособности отечественных предприятий, обеспечения качества продукции и увеличения доходной части федерального бюджета.

Причем вопрос качества приобретает все большее значение, учитывая склонность российских производителей сокращать издержи в условиях неблагоприятной хозяйственной конъюнктуры за счет использования небезопасных с точки зрения потребителя технологий производства. Так, на фоне введения запрета на ввоз молока из ЕС, США, Австралии, Норвегии и Канады выросли объемы ввоза пальмового масла, использование которого, как считается, позволяет существенно снизить себестоимость производства молочных продуктов, одновременно с этим повышая риски для здоровья населения.

Автор статьи предлагает рассмотреть вопрос о приемлемой величине акциза на пальмовое масло с целью снижения количества продаваемого «сыра» неприемлемого качества, с учетом необходимости сохранения потенциала российских производителей. В частности, нужно проверить, насколько приемлемым является предлагаемый уровень ставки налога в размере 30 от стоимости, что эквивалентно 200 евро за т[1].

Рабочая задача состоит в том, чтобы определить комплекс условий (в число которых входит уровень акциза), при которых российские производители изберут в качестве оптимального способа производства сыра тот, который предполагает использование исключительно молока.

Положим, что существует три способа производства. При первом в качестве источника жиров используется исключительно молоко, при втором — исключительно пальмовое масло, при третьем — 50% молока и 50% пальмового масла. Исходя из того что при производстве 1 кг сыра в среднем используется 10 л молока[2] или 140 г пальмового масла[3], имеют место три способа производства:

- Способ 1, при котором перерабатывается 10 л молока.
- Способ 2, при котором перерабатывается 140 г пальмового масла.
- Способ 3, при котором перерабатывается 5 л молока и 70 г пальмового масла.

Осуществим для каждого из способов расчет прибыли. Результаты расчетов представлены в табл. 1.

При выполнении расчетов использованы условные исходные данные, сформированные автором на основе изучения информации в сети Интернет и ее корректировки: ставка аренды производственного помещения с подведенными коммуникациями — 300 руб. за м^2 [4], цена 1 л молока — 16 руб.[5], цена 1 кг пальмового масла — 39 руб.[6] Капитальные затраты одинаковы для всех способов и составляют 2 204 000 руб.[7], что, вообще говоря, является существенным упрощением, поскольку при комбинации используемых ресурсов (как в Способе 3) стоимость капитального оборудования выше. Такое допущение обусловлено отсутствием в открытых источниках информации сведений о стоимости линий по производству

---

[1] *Билибов А.* Еда или имитация: пальмовое масло захватило почти четверть молочного рынка России [Электронный ресурс] / Электронная версия «Вести», URL: http://www.vesti.ru/doc.html?id=2739323&2739323 (дата обращения: 20.08.2016).

[2] Технология производства сыра [Электронный ресурс] URL: http://www.alba-timm.ru/articles-13.html (дата обращения: 25.06.2016).

[3] *Билибов А.* Еда или имитация: пальмовое масло захватило...

[4] Аренда коммерческой недвижимости в Санкт-Петербурге от собственника [Электронный ресурс] URL: http://finderent.ru/spb/proizvodstvo/445626, свободный (дата обращения: 25.06.2016).

[5] Организация производства сыра (на примере твердого сорта) — перспективный и постоянно совершенствующийся вид бизнеса [Электронный ресурс] URL: http://vproizvodstvo.ru/proizvodstvennye_idei/proizvodstvo_syra_tverdogo_sorta/ (дата обращения: 25.06.2016)..

[6] *Болдырев О.* Вырубить «пальму»: сколько стоит честный сыр [Электронный ресурс] / Болдырев О. Русская служба Би-би-си, URL: http://www.bbc.com/russian/russia/2016/02/160127_palm_oil_calculator, свободный (дата обращения: 25.06.2016).

[7] Пять шагов для организации сыроварного предприятия [Электронный ресурс] URL: http://promtu.ru/linii-proizvodstva/proizvodstvo-syira (дата обращения: 25.06.2016).

Таблица 1

Расчет прибыли, получаемой при производстве сыра тремя способами

Элементы стоимости продукции	Способ 1	Способ 2	Способ 3
Цена, рублей за 1 кг	250	200	220
Выручка, в рублях (= 1 × 10)	15 000 000	12 000 000	13 200 000
Затраты на сырье: молоко	9 600 000	327 600	4 963800
Затраты на сырье: закваска	16 200	16 200	16 200
Оплата коммунальных услуг (из расчета 10 000 руб. в месяц)	120 000	120 000	120 000
Капитальные затраты	2 204 000	2 204 000	2 204 000
Фонд оплаты труда	1 380 000	1 380 000	300 000
Аренда помещений площадью 300 м^2	1 080 000	1 080 000	1080 000
Годовая прибыль, в рублях (= 2 – 3 – 4 – 5 – 6 – 7 – 8)	599 800	6 872 200	4 516 000
Годовая выработка продукции (кг)	60 000	60 000	60 000
Прибыль в рублях за 1 кг (= 9/10)	10	115	75

«сыра» из пальмового масла. Впрочем, это не ставит под угрозу справедливость умозаключений на основе используемых данных.

Из таблицы видно, что прибыль при исключительном использовании пальмового масла превышает прибыль при использовании молока в 11 раз. При смешанном способе производства прибыль превысит прибыль Способа 1 в 7 раз, что также составляет достаточно существенную величину. Превышение прибыли в Способе 2 над прибылью Способа 1 в абсолютном выражении в расчете за тонну составляет 105 000 руб. или 1458 евро (в расчете по курсу 72 руб. за 1 евро), а таким же способом определенное превышение прибыли Способа 3 над прибылью Способа 1 составит 902 евро. Поскольку объемы производства «сыра» из пальмового масла различными способами неизвестны, в качестве величины абсолютного превышения прибыли предлагается использовать среднее арифметическое из превышений: 1180 евро за тонну.

Поскольку величина превышения отражает объем дополнительной выгоды от использования пальмового масла, то становится вполне очевидным, что предлагаемый акциз в размере 200 евро за тонну не способен мотивировать производителей к отказу от пальмового масла. В то же время уровень налога, полностью исключающий использование пальмового масла при производстве сыра, в текущих условиях также не является приемлемым. На самом деле, как было показано, некоторые производители помимо пальмового масла используют и молоко. И подрыв экономического потенциала данных предприятий, вследствие введения запретительного акциза, способен существенно снизить спрос на молоко, и, как следствие, снизить потенциал спроса у производителей молока. В пользу этих опасений свидетельствует и тот невысокий уровень прибыли, который получают производители при Способе 1.

Таким образом, целесообразно на начальном этапе ввести акциз с пониженной ставкой (эквивалентной, скажем, предлагаемым 200 евро за тонну) с последующим постепенным повышением ставки в соответствии с графиком, позволяющим российским производителям адаптировать хозяйственную деятельность к новым условиям и переориентировать спрос на сырье. Следовательно, рабочая задача

состоит в том, чтобы определить, насколько чувствительным является российское производство сыра к ставке акциза. Автор предлагает решить эту задачу с использованием методов линейной оптимизации.

Формализуем задачу достижения максимальной прибыли с использованием различных типов ресурсов в следующем виде [1]:

$$10x_1 + 115x_2 + 75x_3 > \max \qquad \text{(строка 0)}$$

$$10x_1 + 5x_3 \leq 1\ 500\ 000\ 000 \qquad \text{(строка 1)} \qquad (1)$$

$$0{,}14x_2 + 0{,}07x_{3\,\leq}\ 48\ 412\ 000 \qquad \text{(строка 2)}$$

где строка 0 выражает функцию прибыли, которую надлежит максимизировать, x_1, x_2, x_3 — переменные — объемы производства сыра при использовании, соответственно, Способа 1, Способа 2 и Способа 3, коэффициенты при переменных в строке 0 отражают прибыль, получаемую при использовании, соответственно, Способа 1, Способа 2 и Способа 3.

Строка 1 выражает ограничение на использование молока. Коэффициенты при переменных и константа в правой части выражены в килограммах. Величина 1 500 000 000 кг представляет собой годовой объем потребления молока производителями сыра. Оценочное значение данной величины получено из следующей формулы: $494\ 000 \mid 0{,}3 \mid 10$, где 494 000т — объем производства сыра в России в 2015 г., 0,3 — доля продукции, произведенной с использованием молока.

Строка 2 выражает ограничение на использование пальмового масла. Оценочное значение 48 412 000 кг получено из формулы: $494\ 000 \times 0{,}7 \times 0{,}14$.

Находим оптимальное значение прибыли с использованием симплекс-метода [1]:

$$x_0 + 25x_1 + \frac{17{,}5}{5}x_4 + \frac{115}{0{,}14}x_5 = 40\ 292\ 000\ 000 \qquad \text{(строка 0)}$$

$$2x_1 + x_3 + \frac{1}{5}x_4 = 30000000 \qquad \text{(строка 1)} \qquad (2)$$

$$-x_1 + x_2 - 0{,}1x_4 + \frac{1}{0{,}14}x_5 = 360800000. \qquad \text{(строка 2)}$$

Решением является $x_0 = 40\ 292\ 000\ 000$ (руб.), $x_2 = 360\,800\,000$ (кг), $x_3 = 30\ 000\ 000$ (кг). Следовательно, принимая посылку об оптимальном поведении производителей, можно сделать вывод о том, что при имеющихся ресурсах производство сыра с использованием только пальмового масла (Способ 2) может быть увеличено почти в 6 раз. Но в настоящее время это не так. В то же время, при Способе 3 оптимальный объем производства не превзойдет реально зафиксированный в 2015 г. объем выпуска. Это говорит в пользу того, что в реальности большая часть производителей использует смешанное сырье и, соответственно, одномоментное введение запретительного акциза приведет к нежелательным последствиям для производителей молока. К тому же часть производителей, использующих смешанное сырье, в условиях снижения прибыли получит стимул к тому, чтобы использовать исключительно пальмовое масло (это позволит им вернуться, по крайней мере, к прежнему уровню прибыли).

Проведем анализ на чувствительность уровня прибыли, получаемого при Способе 3 [1]. Для этого в строке 0 выражения (1) дадим x_3 приращение δ:

$$10x_1 + 115x_2 + (75 + \delta)x_3 \to \max. \quad (3)$$

Целевая функция (строка 0) в выражении (2) примет вид:

$$x_0 + 25x_1 - \delta x_3 + \frac{17,5}{5}x_4 + \frac{115}{0,14}x_5 = 40292000000. \quad (4)$$

Прибавим к данному выражению умноженную на δ строку 1 выражения (2):

$$x_0 + (25 + 2\delta)x_1 + \left(\frac{17,5}{5} + \frac{\delta}{5}\right)x_4 + \frac{115}{0,14}x_5 = 40292000000 + \delta 30000000. \quad (5)$$

Таким образом, функция прибыли сохранит оптимальное значение при условии того, что $\delta \geq -12,5$. Поскольку значение –12,5 представляет собой отрицательное приращение прибыли, то полученный результат можно интерпретировать следующим образом: для производителя сыра способ производства, сочетающий использование молока и пальмового масла, будет оптимальным до тех пор, пока прибыль не снизится на величину большую, чем 12,5 руб. за кг или 173 евро за т (в пересчете по курсу 72 руб. за 1 евро). Заметим, что данная величина достаточно близка к предлагаемой величине акциза 200 евро за т. Следовательно, первая величина ставки налога должна быть эквивалентна 200 евро за т.

А величину последующих ставок акциза в соответствии с графиком постепенного повышения налоговой нагрузки на потребителей пальмового масла автор предлагает рассматривать в контексте мер, направленных на ускорение адаптации российских производителей к условиям хозяйствования, предполагающим использование молока в качестве источника сырья. Так, в расчетах, представленных в табл. 1, заложена минимальная стоимость производственной линии 2,2 млн руб. Если же принять во внимание более распространенную стоимость производственной линии в размере 5,5 млн руб., то в первый год предприятие сможет работать без убытка только в том случае, если будет располагать собственным стадом, которое позволит приобретать молоко по 10 руб. за кг. С другой стороны, предприятие, используя Способ 1, сможет получать не меньшую прибыль (110 руб. за килограмм), чем при Способе 3, если закупочные цены торговых сетей на его продукцию будут на уровне 300–320 руб. за кг.

Отсюда следует, что повышению уровня акциза должны сопутствовать, к примеру, такие мероприятия, как компенсация процентной ставки по кредитам на приобретение производственного оборудования, регулирование закупочных цен, развитие инвестиционных программ по производству оборудования на территории Евразийского экономического союза (для устранения зависимости от неблагоприятных торговых факторов) и иные подобные меры.

Обобщим выводы, полученные с использованием методов линейной оптимизации и финансовых расчетов:

1. Применение ставки акциза в размере 180–200 евро за т вызовет снижение мотивации производителей к использованию пальмового масла.
2. Предлагаемая единовременная ставка акциза, эквивалентная 200 евро за тонну, без последующего повышения, является недостаточной для *полного* устранения мотивации к использованию пальмового масла при производстве сыра.
3. Единовременное применение ставки акциза, позволяющей исключить использование пальмового масла, негативно скажется, в том числе на производителях молока.
4. Постепенное повышение ставки акциза до запретительного уровня проявит эффективность только в сочетании с иными мерами государственной политики по поддержке производителей молочной продукции.

На основании выводов сформулируем предложения:

1. Целесообразно постепенное повышение ставки акциза на пальмовое масло до запретительного уровня, эквивалентного 1100 евро за т. Первая ставка налога должна быть не меньше предлагаемой величины, эквивалентной 200 евро за т.
2. Последующее повышение ставки акциза должно быть сопряжено с мероприятиями государства по финансовой и иной поддержке производителей молочной продукции, использующих в качестве сырья жиры животного происхождения.

Литература

1. *Вагнер Г.* Основы исследования операций: в 3 т. Т. 1. М. : Мир, 1972. 335 с.

References

1. Wagner G. *Bases of a research of operations* [Osnovy issledovaniya operatsii]: in 3 t. Volume 1. M. : World [Mir], 1972. 335 p. (rus)

Жиряева Е. В., Дмитриева М. Н.

Роль конкурентоспособности в числе переменных, определяющих состояние сельского хозяйства регионов России: результаты факторного анализа

Жиряева Елена Васильевна
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры экономики и финансов
Кандидат технических наук, доцент
Zhiryaeva@szags.ru

Дмитриева Мария Николаевна
Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого
Магистрант Института промышленного менеджмента, экономики и торговли
dmn22494@gmail.com

РЕФЕРАТ
В работе рассматривается конкурентоспособность (КСП) сельского хозяйства страны через показатели развития ее регионов. В результате расчета корреляции Пирсона было установлено, что КСП сельского хозяйства тесно связана с небольшим количеством факторов. Среди факторных условий наблюдается высокая корреляция КСП с инвестициями в основной капитал (0,7), в меньшей степени с капиталом другого рода (поголовье скота), а также земельными ресурсами и рабочей силой. Имеют значение также условия спроса, а именно: оборот торговли сельскохозяйственных организаций (0,73). В то же время связь КСП с финансовой поддержкой государства выражена не так явственно: корреляция является средней, находясь на уровне 0,5–0,6 в зависимости от вида субсидий. В результате проведенного факторного анализа было найдено 14 групп факторов, среди которых значимость имели три: состояние растениеводства; состояние животноводства; степень открытости региона. Отдельным объектам генеральной совокупности — субъектам РФ — были присвоены факторные значения. Чаще всего встречается ситуация, когда у субъекта высокий показатель факторной нагрузки по одному из трех факторов, но незначительный или даже отрицательный по двум другим. У субъектов РФ с низкими значениями конкурентоспособности практически все значения факторов отрицательные, за редкими исключениями. Уникальные значения переменных имеют Москва, Краснодарский край, Белгородская область. Определенной направленности между факторами не выявляется — все три фактора независимы друг от друга. Сделан вывод, что КСП возрастает преимущественно за счет развития животноводства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
конкурентоспособность, факторный анализ, экспорт, инвестиции в основной капитал, ВТО, животноводство, поддержка сельского хозяйства, государственные субсидии

Zhiryaeva E. V., Dmitrieva M. N.

Role of the Competitiveness among the Variables Determining the Situation of Agricultural Industry in Russia's Regions: Results of the Factor Analysis

Zhiryaeva Elena Vasilyevna
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Economy and Finance
PhD in Technical Sciences, Associate Professor
Zhiryaeva@szags.ru

Dmitrieva Maria Nikolaevna
Peter the Great St. Petersburg Polytechnical University (Russian Federation)
Masters student of Institute of Industrial Management, Economy and Trade
dmn22494@gmail.com

ABSTRACT
The article examines the competitiveness of agriculture of the Russian Federation through the indicators of its regional development. Based on results of the Pearson correlation calculation was established that competitiveness of agriculture is closely tied with a small amount of factors. Among factorial conditions high correlation is observed with the investments into fixed capital (0.7), to a lesser extent — with the capital of other sort (a cattle livestock), also land resources and a labor force. Also demand conditions matter, namely: trade turnover of the agricultural organizations (0.73). At the same time dependence upon the state aid is expressed not so clearly: correlation is average, being at the level of 0.5–0.6 depending on a type of subsidies. There were found 14 groups of factors as a result of the factorial analysis. Three among factors had importance: crop production condition; livestock production condition; degree of openness of the region. Values of these factors were calculated for parent population's objects. The most common situation is when the subject of the Russian Federation had a high value on one of three factors, but insignificant on two others. Subjects of the Russian Federation with low value of competitiveness have negative values of all factors as well, with rare exceptions. Moscow, the Krasnodar area, the Belgorod region have unique values of variables. A certain trend between factors wasn't detected — all three factors are independent between each other. The conclusion is drawn that the competitiveness increases mainly due to the development of livestock production.

KEYWORDS
competitiveness of the territorial subject of the Russian federation, the region, factors, variables, the factor analysis, export, investments into fixed capital, competitiveness in the conditions of the WTO, correlation, livestock, agricultural support, government subsidies

Введение

В данной работе рассматривается конкурентоспособность (далее — КСП) сельского хозяйства страны через показатели развития ее регионов. Международная конкурентоспособность в узком смысле выражается в способности конкурировать при экспорте. В справочнике по торговой статистике ЭСКАТО, КСП в торговле определена как возможность отрасли увеличивать свою долю на международных рынках за счет конкурентов[1]. Индекс КСП является косвенным показателем международной рыночной силы, он оценивается как доля страны на мировых рынках определенных экспортных категорий товаров.

В последние годы Российская Федерация наращивает экспорт сельскохозяйственной продукции. В 2003 г. РФ занимала 7,9% мирового рынка пшеницы, а в 2013 — уже 9,3%. Это обеспечило ей место в первой пятерке экспортеров. Вывоз растительного масла за тот же период увеличился с 0,2 до 2,7%; жмыха — с 0,5 до 2,6%; сыра — с 0,2 до 0,9%; свинины — с 0,2 до 0,5%; табака — с 0,9 до 1,9%. Экспорт растительного масла продемонстрировал самый высокий индекс роста (рис. 1). Начался экспорт риса (табл. 1); страна стабильно поставляет на мировой рынок яйцо птицы, занимая 1,6% мирового рынка[2].

[1] Trade Statistics in Policymaking — a handbook of commonly used trade indices and Indicators // UNESCAP. 01.01.2009. [Электронный ресурс]. URL: http://www.unescap.org/resources/trade-statistics-policymaking-handbook-commonly-used-trade-indeces-and-indicators-revised (дата обращения: 20.08.2016).

[2] Members' participation in the normal growth of world trade in agricultural products — article 18.5 of the Agreement on agriculture.WTO G/AG/W/32/Rev.15. 05.02.2016. [Электронный ресурс]. URL: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%20@Symbol=%20g/ag/w/32/*%20)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true (дата обращения: 20.08.2016)

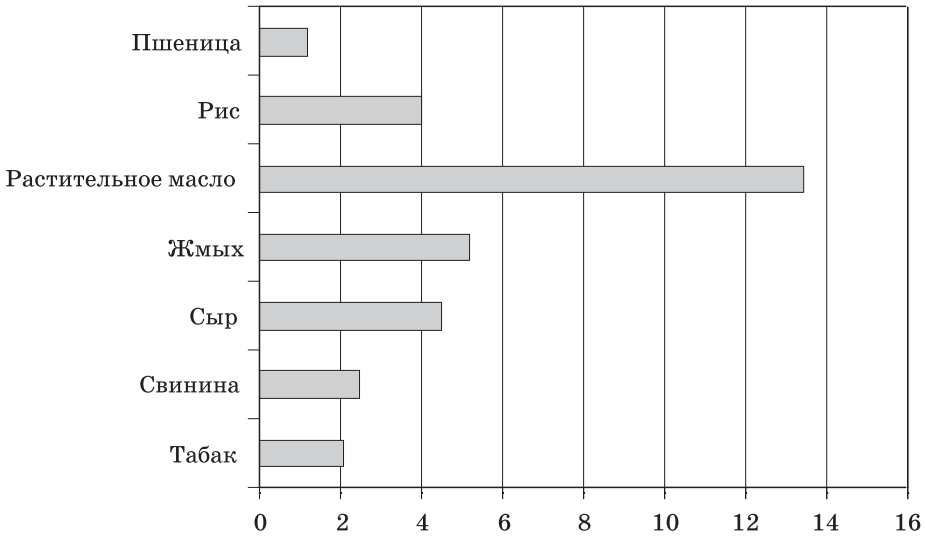


Рис. 1. Коэффициенты роста долей российской продукции на мировом сельскохозяйственном рынке в 2013 г. по сравнению с 2003 г. (рис — по отношению к 2006 году)

Источник: Members' participation in the normal growth of world trade in agricultural products — article 18.5 of the Agreement on agriculture.WTO G/AG/W/32/Rev.15.05.02.2016.

Таблица 1

Доля России на мировом рынке сельскохозяйственной продукции, %

Экспортируемая продукция	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Пшеница	7,9	4,4	9,6	8,6	12,8	10,2	13,1	9,3	11,6	10,6	9,3
Рис	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,3	0,5	0,4	0,8	0,4
Растительное масло	0,2	0,4	0,7	1,4	1,3	1,1	1,7	1,1	1,3	2,8	2,7
Жмых	0,5	1,0	1,1	1,4	1,5	1,1	1,9	1,1	1,2	2,9	2,6
Сыр	0,2	0,3	0,5	0,8	1,2	1,4	1,1	0,9	0,8	1,0	0,9
Свинина	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,4	0,2	0,4	0,4	0,5
Табак	0,9	1,0	1,2	1,2	1,4	1,5	1,5	1,3	1,2	1,7	1,9

Источник: Members' participation in the normal growth of world trade in agricultural products — article 18.5 of the Agreement on agriculture.WTO G/AG/W/32/Rev.15.05.02.2016.

Пол Кругман, рассматривая КСП как международное соревнование, называет ее «опасной навязчивой идеей». Действительно, едва ли следует стране стремиться к высокой КСП на рынке ресурсов, в том числе сельскохозяйственных, если их собственная переработка приведет к росту добавленной стоимости на экономической территории.

Авторы, обращающие свой интерес к экспорту пшеницы Россией, не обходят молчанием его связь с вывозом почвенного плодородия. Этого же мнения придерживаются экономисты ЮНКТАД, выделяя, по меньшей мере, две ситуации, в которых неконкурентоспособная экономика может завоевывать внешние рынки:

государственная политика направлена на увеличение экспорта необработанных ресурсов; государство стремится к достижению краткосрочных успехов в производственном экспорте, основанном на эксплуатации труда низкой квалификации[1].

Необходимо отметить, что аграрная политика РФ является многоцелевой. С одной стороны, в параметрах, заданных Доктриной продовольственной безопасности, обозначен курс на обеспечение продовольственной независимости России, с другой стороны — на повышение КСП российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках в рамках вступления в ВТО. Вторым по значимости ориентиром является ускоренное импортозамещение [10]. Одновременно избыточный, по мнению правительства, экспорт подавляется. Р. Янбых замечает: девальвация рубля в 2015 г. повысила стимулы вывоза зерна [Там же]. Российское правительство использовало два набора мер для ограничения экспорта. Первый — нетарифный, который вводился через пакет административных мер, второй — введение экспортных пошлин [Там же].

Единственный прямой механизм повышения КСП на внешних рынках — экспортные субсидии — запрещен для РФ, как и для большинства других стран, правилами ВТО. Можно заключить поэтому, что для повышения КСП сельскохозяйственной продукции на внешних рынках прямых механизмов не предусмотрено. С. К. Шаукенева, исследуя КСП зернового производства областей Казахстана, указывает на существование двух групп влияющих факторов: внешних и внутренних [9]. По мнению этого автора, для повышения КСП необходимо целенаправленное воздействие, прежде всего, на группу внутренних факторов, которые предопределяют уровень производства зерна.

В то же время внешние факторы могут принести временную победу в конкуренции. В 2015 г. благодаря продовольственному эмбарго и слабому рублю сельское хозяйство принесло России больше денег, чем оружие[2]. Автор статьи, опубликованной в немецком журнале Der Spiegel, отмечает, что аграрный бум в России начался после взаимного обмена санкциями со странами Запада. Тогда нашлось немало людей, оставивших свои профессии ради фермерства. При этом автор статьи указывает на структурные проблемы в аграрном секторе, относящиеся к группе внутренних факторов и свойственные всей российской экономике, что делает достигнутые результаты краткосрочными[3].

Б. З. Хазиахметов указывает на то, что достижение КСП в большей степени ориентировано на факторы, удовлетворяющие конкретную рыночную потребность и способность оперативно и гибко среагировать на изменение этой потребности [6]. Таким образом, экспортная КСП проявляет себя как довольно узкая категория. Реальная КСП, что вытекает из всех других ее определений, — это просто рост производительности. Национальный жизненный уровень определен внутренними факторами, а не соревнованием за мировые рынки. В то же время проблемы соревнования на мировых рынках легче решить, чем внутренние проблемы производительности. Вот почему политические лидеры опираются на то, что экономическое состояние страны в основном определено ее успехом на мировых рынках[4].

---

[1] Teaching material on competitiveness and development // UNCTAD. 2005 [Электронный ресурс]. URL: https://vi.unctad.org/resources-mainmenu-64/teaching-materials-mainmenu-65/37-vi-teaching-material-on-competitiveness-and-development (дата обращения: 18.08.2016).

[2] Сельское хозяйство принесло России больше денег, чем оружие // Информационно-аналитическое сетевое издание «ПРОВЭД». 05.09.2016 [Электронный ресурс]. URL: http://провэд.рф/economics/company-news/36909-selyskoe-hozyaystvo-ppineslo-possii-bolyshe-deneg-chem-opuzhie.html (дата обращения: 10.09.2016).

[3] Там же.

[4] Teaching material on competitiveness and development // UNCTAD. 2005 [Электронный ресурс]. URL: https://vi.unctad.org/resources-mainmenu-64/teaching-materials-mainmenu-65/37-vi-teaching-material-on-competitiveness-and-development (дата обращения: 18.08.2016).

Для целей нашей работы представляют интерес исследования, изучающие КСП на региональном уровне. В докладе о КСП России за 2012 г., представленном Евроазиатским Институтом конкурентоспособности, впервые были опубликованы оценки международной КСП российских регионов. Выделяются пять составляющих: национальные факторы; базовые условия; портфель кластеров; бизнес-климат; эффективность и стратегический фокус администрации региона. В работе отмечена тенденция возрастания трех составляющих: портфель кластеров, бизнес-климат, эффективность и стратегический фокус администрации региона [4].

Авторы, исследующие КСП регионов, выделяют определяющие ее факторы, исходя из практических соображений, руководствуясь принципами простоты и надежности показателей, минимизации их числа, но без использования методов статистического анализа. Так, в работе Ю.А. Фридмана и др. для оценки КСП регионов, под которой здесь понимается способность обеспечить высокий уровень жизни населения и дохода собственникам капитала, было предложено выделить пять конкурентно значимых факторов для сравнения позиций регионов: уровень экономического потенциала, эффективность использования экономического потенциала, привлекательность региона для населения, привлекательность для бизнеса, инновационность экономики региона [5]. Для каждого фактора региональной конкурентоспособности использовался перечень показателей (общее количество показателей равно 26), отражающий развитие этих факторов в соответствующем регионе. В работе не проясняется, каким образом были сформированы эти пять факторов и 26 показателей.

Немалое число исследований посвящено анализу КСП сельскохозяйственной отрасли на национальном уровне. Е.М. Чемерис, основываясь на собственных оценках, в качестве фундаментальных факторов называет наличие земельных ресурсов, состав и плодородие почв, себестоимость производимой продукции (что прямо связано с производительностью труда в отрасли), условия содержания животных, инвестиционный климат отрасли [7]. В работе Е.М. Чемерис была предложена схема КСП, включающая в качестве основных элементов эффективное использование земли, эффективное использование труда и материально-техническую базу.

Для анализа и оценки конкурентных преимуществ и КСП коллективных хозяйств в пределах одного из районов Тюменской области А.А. Бочарова использовала следующие показатели: наличие скота на сельскохозяйственном предприятии, надой на 1 голову, объем производства молока, объем реализации молока и выручка от реализации молока [2]. Ориентир был сделан на показатели по производству молока, так как это единственный вид продукции, который присутствует во всех категориях хозяйств.

И.П. Шаляпина предлагает еще одну точку зрения на состав факторов, влияющих на развитие аграрного сектора экономики. На уровне государства — это совокупность механизмов государственной аграрной политики, которая формирует аграрное законодательство и аграрную структуру [8]. Особая значимость придается формированию эффективной системы государственной поддержки сельского хозяйства.

В работе С.К. Шаукеневой к факторным параметрам, влияющим на конечную продукцию, были отнесены совокупный почвенный балл, энергообеспеченность, фондообеспеченность, произведенная продукция на одного работника, коэффициент корреляции посевов и тракторообеспеченность [9].

Наиболее близкой к теме нашего исследования является статья Л.А. Кормишкиной и Н.Н. Семеновой [3], где авторы обращаются к вопросам КСП сельского хозяйства России, применяя факторный анализ и ту теоретическую основу, на которую опирались мы — теорию М. Портера. С помощью конкурентного ромба авторы описывают положение сельского хозяйства одного из регионов России —

Республики Мордовия. Представленный труд интересен тем, что авторы произвели классификацию переменных по группам факторов, предложенных М. Портером для обрабатывающей промышленности, на основе коэффициентов корреляции Пирсона. В нашей работе конкурентный ромб М. Портера будет в конце концов признан неадекватным существующему набору переменных и заменен на совокупность факторов, полученных нами в результате расчетов.

Обзор ранее выполненных работ показывает, что большинство авторов соглашаются с определяющим значением внутренних факторов для развития сельского хозяйства. Оба рассмотренных нами исследования КСП регионов опираются на несовпадающие между собой наборы факторов. Совпадение по содержанию можно отметить лишь между «базовыми условиями», названными так в одной из статей, и «уровнем экономического потенциала», приведенным во второй из статей. Исследователи КСП отрасли или опираются на базовые условия, или рассматривают в качестве факторов показатели эффективности. Последнее, на наш взгляд, не совсем корректно, так как эффективность является функцией, а не аргументом, входящей в определение КСП. КСП отрасли в рассмотренных работах трактуется чрезмерно широко, авторы рассматривают ее по аналогии с региональной или национальной КСП, а не как экспортный потенциал. Разноплановый набор факторов, меняющийся от работы к работе в зависимости от субъективного выбора авторов, указывает на необходимость применения в подобного рода исследованиях более доказательного анализа.

Как известно, либерализация торговли, осуществляемая по правилам ВТО, способствует повышению конкуренции и, в случае жизнеспособного производства, его конкурентоспособности. Эта тенденция накладывается на стремление регионов России к продовольственной самодостаточности, что обеспечило бы необходимый уровень продовольственной безопасности как одного из национальных приоритетов. При этом особенностью российского АПК является выраженная асимметрия развития. Подавляющее большинство предприятий по производству и обработке сельскохозяйственной продукции располагается преимущественно в Южном и Приволжском федеральных округах [1].

В ситуации действия разнонаправленных сил, подталкивающих регионы как к экспорту обработанной сельскохозяйственной продукции, так и к импортозамещению, определить движущие силы национальной КСП в области сельскохозяйственного производства без математических расчетов не представляется возможным. Сама таблица, отражающая рост КСП по отдельным видам сельскохозяйственной продукции (см. табл. 1), не показывает какого-либо изменения динамики с 2008 г., когда начала действовать первая Госпрограмма поддержки сельского хозяйства, или после 2012 г., когда страна перешла на работу по условиям ВТО, снизив тарифные барьеры. Таким образом, на первый взгляд, мы не можем однозначно судить о влиянии на КСП даже такой очевидной переменной, как уровень государственной поддержки.

Методика исследования

В отечественной научной литературе предлагаются различные методики интегральной оценки КСП российских регионов, построенные на основе статистических показателей, экспертных оценок, рангов [5]. В работе А. А. Бочаровой в основе итогового показателя КСП лежало сравнение показателей конкурирующих субъектов хозяйствования с показателями условного эталонного субъекта, имеющего наилучшие результаты среди всех сравниваемых показателей [2].

В нашем анализе были использованы корреляционный и факторный анализы. В качестве генеральной совокупности (ГС) выступают все субъекты Российской

Федерации (85). В работе будут проанализированы 57 переменных, доступных для анализа в базе данных Росстата «Регионы России»[1]. Мы поставили задачу оценить факторы, влияющие на КСП сельского хозяйства в субъектах РФ, с тем, чтобы в дальнейшем определить, насколько велика роль самой КСП как переменной, определяющей состояние сельского хозяйства субъектов РФ.

На первом этапе теоретической основой работы явилась теория конкурентоспособности фирм М. Портера. Анализировались основные и дополнительный элемент «ромба конкурентоспособности»: стратегия фирм (особенности организации производства, финансовая устойчивость сельхозпроизводителей), факторы производства (ресурсообеспеченность субъектов РФ), условия спроса (величина и структура внутреннего спроса, требовательность и разборчивость потребителей), родственные и поддерживающие отрасли (подотрасли сельского хозяйства, отрасли вверх и вниз по цепочке производства продукции сельского хозяйства, отрасли производства дополняющих товаров и средств производства для продукции сельского хозяйства), роль государства (объем и направление межбюджетных трансфертов).

КСП учитывалась в расчетах в качестве отдельного комплексного показателя, представляющего собой долю, которую данный субъект федерации занимает на внешнем рынке определенной продукции. Поставкой на внешний рынок по отношению к субъекту РФ мы считали вывоз за его пределы. Значение КСП для каждого субъекта РФ определялось как среднее арифметическое значение долей вывезенной продукции (мяса, сыра, масла сливочного, масла растительного, муки и сахара):

$$\text{КСП}_r = \left(\sum_{i=1}^{6} \frac{W_i^r}{W_i} \times 100\% \right) \div 6 , \quad (1)$$

где W_i^r — объем вывезенной продукции i-го вида из региона r в стоимостном выражении за 2014 г.; W_i — объем вывезенной продукции i-го вида из всех регионов РФ в стоимостном выражении за 2014 г.

Расчеты выполнялись в программе SPSS на основе данных Росстата «Регионы России» за 2014 г.

Корреляционный анализ позволяет выявить линейную зависимость между двумя признаками. Результатом такого анализа является коэффициент корреляции Пирсона (r_{xy}), значения которого варьируются от -1 до 1, с помощью него можно определить степень зависимости между признаками. Так, при $0 \le |r_{xy}| < 0{,}3$ имеется незначительная корреляция, при $0{,}3 \le |r_{xy}| < 0{,}5$ — слабая, при $0{,}5 \le |r_{xy}| < 0{,}7$ — средняя и при $0{,}7 \le |r_{xy}| < 1$ — сильная. Отрицательное значение коэффициента корреляции говорит об обратной зависимости между признаками, положительное — о прямой зависимости.

Среди исследованных 57 переменных были обнаружены целые группы, которые связаны между собой сильнее, чем с другими переменными. Для их выявления целесообразно воспользоваться факторным анализом. Факторный анализ — это процедура, с помощью которой большое число переменных, относящихся к имеющимся наблюдениям, сводят к меньшему количеству независимых влияющих величин, называемых факторами. При этом в один фактор объединяются переменные, сильно коррелирующие между собой.

В рамках факторного анализа происходит стандартизация заданных значений переменных (z-преобразование), затем при помощи стандартизированных зна-

[1] Российский статистический ежегодник Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: Стат.сб. Росстат. М. 2015. 728 с. [Электронный ресурс] URL: http://www.gks.ru (дата обращения: 12.06.2016).

чений рассчитывают корреляционные коэффициенты Пирсона между рассматриваемыми переменными. Факторный анализ был проведен в SPSS, метод выделения: анализ методом главных компонент, метод вращения: варимакс с нормализацией Кайзера.

Результаты корреляционного анализа

В результате расчета корреляции Пирсона было установлено, что КСП сельского хозяйства тесно связана с небольшим количеством факторов. Среди факторных условий наблюдается высокая корреляция КСП с инвестициями в основной капитал (0,7), в меньшей степени с капиталом другого рода (поголовье скота), а также земельными ресурсами и рабочей силой. Имеют значение также условия спроса, а именно: оборот торговли сельскохозяйственных организаций (0,73). В то же время связь КСП с финансовой поддержкой государства выражена не так явственно: корреляция является средней, находясь на уровне 0,5–0,6 в зависимости от вида субсидий.

Что касается родственных и поддерживающих отраслей, по нашим оценкам, имеет место значимая (0,48) корреляция между КСП и производством тракторов. Однако сведения по производству тракторов статистикой Росстата учитываются по федеральным округам, а не по субъектам РФ. В достаточной степени присутствует корреляция (от 0,47 до 0,66) с производством продукции в основных подотраслях сельского хозяйства: производство молока, мяса, яиц, валовой сбор зерна, овощей и др. Найденные связи представлены графически на рис. 2.

Корреляционный анализ показал, что результат работы отрасли (валовой сбор зерна, валовой сбор овощей, валовой сбор картофеля, валовой сбор семян подсолнечника, производство скота и птицы на убой, производство молока, продукция сельского хозяйства в фактически действовавших ценах) определяется тремя группами факторов, выделенных М. Портером:

1) стратегия фирм (сальдированный финансовый результат организаций в подотрасли растениеводства; сальдированный финансовый результат организаций в подотрасли животноводства; оборот организаций по видам экономической деятельности в 2014 г.);
2) факторы производства (поголовье крупного рогатого скота; поголовье свиней; среднегодовая численность занятых в сельском хозяйстве; посевные площади сельскохозяйственных культур, инвестиции в основной капитал);

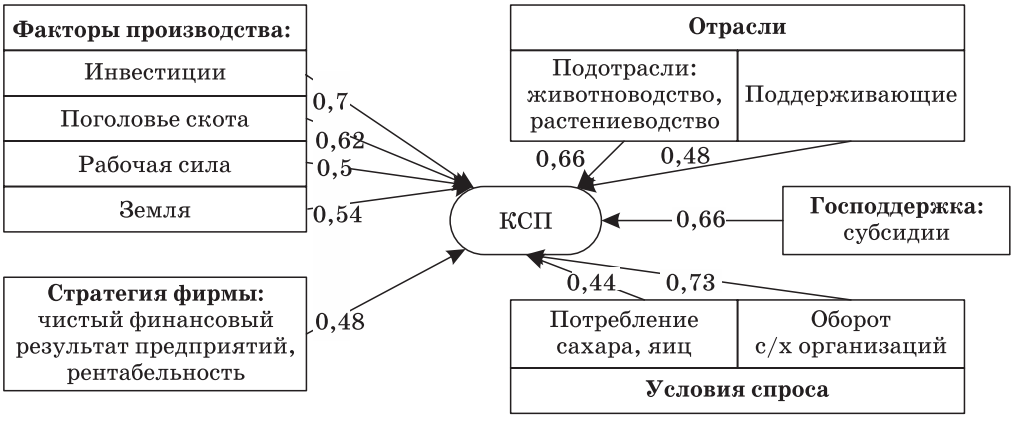


Рис. 2. Взаимосвязь КСП с факторами развития сельского хозяйства

3) роль государства (субсидии на возмещение части процентной ставки по кредитам на развитие животноводства, переработки и реализации продукции животноводства; субсидии на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства).

Корреляция с инвестициями в основной капитал может расцениваться как средняя. Инвестиции в основной капитал в большей мере влияют на КСП, чем на результат работы отрасли в целом. Наши результаты не подтверждают мнение Б.З. Хазиахметова, который утверждал, что повышение КСП национальной экономики за счет такого фактора, как инвестиции, возможно только в отраслях, характеризующихся значительной экономией за счет масштабов производства. Корреляция Пирсона между рассчитанным нами показателем КСП и инвестициями в основной капитал в сельском хозяйстве — отрасли, которая характеризуется убывающим эффектом от масштаба — составила 0,73, что характеризует ее как высокую.

Среди показателей, у которых не удалось выявить какую-либо значимую связь с КСП региона, находятся, например, следующие: уровень загрязнения воздуха, потребительские расходы на продукты питания и расходы на душу населения, степень изношенности основных фондов в сельском хозяйстве, число профессиональных образовательных организаций в регионе, уровень софинансирования из федерального бюджета расходных обязательств субъекта РФ.

Те группы факторов, которые выделил М. Портер, анализируя КСП в промышленности, очевидно, не подходили для анализа КСП в сельском хозяйстве, так как любой из факторов включал не более одной значимой переменной.

Результаты факторного анализа

В результате факторного анализа было сгруппировано 14 факторов, но не все из них представляют ценность для нашего исследования. Так, только первые три фактора объясняют 45% общей дисперсии значений ГС.

С помощью матрицы повернутых компонент определялись факторные нагрузки переменных — коэффициенты корреляции между переменными и факторами. Были выделены факторные нагрузки, которые равны или превышают значение 0,5 по модулю. На основе переменных, которые имеют большее значение корреляции по модулю в факторной группе, можно сделать вывод о направленности фактора. Рассмотрим подробнее первые три фактора, так как они являются наиболее интересными для дальнейшего изучения.

Переменные факторов 1–3

Переменные	**Факт. нагрузки**
Фактор 1	
Субсидии на оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства, тыс. руб.	0,91
Валовой сбор зерна, тыс. тонн	0,89
Посевные площади сельскохозяйственных культур, тыс. га	0,86
Валовой сбор семян подсолнечника, тыс. т	0,84
Среднегодовая численность занятых в с/х, тыс. чел.	0,83
Продукция сельского хозяйства в фактически действовавших ценах, млн руб.	0,79
Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) организаций в подотрасли растениеводства, млн руб.	0,71
Производство молока, тыс. т	0,67

Число профессиональных образовательных организаций 0,60
Потребление растительного масла на душу населения в год, кг 0,56
Поголовье крупного рогатого скота, тыс. голов 0,56
Валовой сбор овощей, тыс. т 0,54

Фактор 2
Поголовье свиней, тыс. голов 0,96
Производство скота и птицы на убой, тыс. т 0,92
Субсидии на возмещение части процентной ставки по кредитам на развитие животноводства, переработки и реализации продукции животноводства, тыс. руб. 0,89
Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) организаций в подотрасли животноводства, млн. руб. 0,87
Оборот организаций по видам экономической деятельности в 2014 г., млрд руб. 0,76
Субсидии на возмещение части процентной ставки по кредитам на развитие растениеводства, тыс. руб. 0,65
Среднее значение КСП **0,54**

Фактор 3
Объем импортированной с/х продукции в 2014 г., млн долл. 0,94
Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, километры путей на 1000 м^2 территории 0,89
Объем экспортированной с/х продукции в 2014 г., млн долл. 0,80
Сведения о наличии объектов розничной торговли: количество магазинов, ед. 0,65
Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты, млн м^3 0,53
Потребительские расходы в среднем на душу населения, в месяц, руб. 0,51

Согласно представленным выше переменным, факторы можно охарактеризовать следующим образом:

1 — большинство переменных, так или иначе, связано с **развитием растениеводства**: обеспеченностью отрасли сельскохозяйственными посевными площадями, рабочими ресурсами и непосредственно урожайностью и доходностью в сфере растениеводства;
2 — большинство показателей относятся к сфере развития и поддержки **животноводства**. Примечательно, что данный фактор коррелирует с КСП региона;
3 — фактор, определяющий степень **открытости региона**, его готовность к внешним контактам и уровень потребления.

Значения того или иного фактора можно присвоить отдельным объектам генеральной совокупности. Факторные значения для некоторых субъектов РФ представлены в табл. 2. У некоторых объектов ГС отсутствуют значения факторов. Это происходит потому, что изначально у данных субъектов были нулевые значения по некоторым переменным, таким образом, при факторном анализе данные этих объектов не учитывались.

После определения факторов и факторных значений можно проанализировать их зависимость от отдельных переменных и взаимозависимости. Для этих целей переменная КСП была категорирована на 3 интервала со следующими значениями: 1) от 0 до 1 включительно, 2) от 1 до 3 включительно, 3) от 3 до 9,61 (максимальное значение) (рис. 3–5).

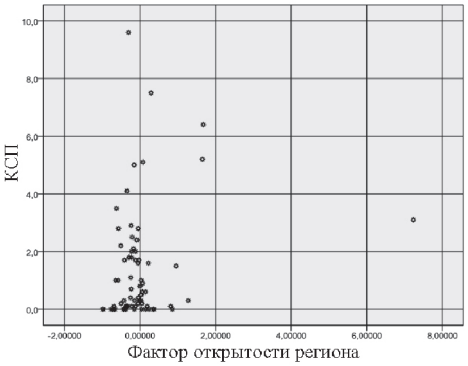


Рис. 3. График рассеивания: КСП и фактор открытости региона (ФО)

Выбросы: Воронежская обл. (КСП — 9,6, ФО — (–0,33)), Москва (КСП — 3,1, ФО — 7,2).

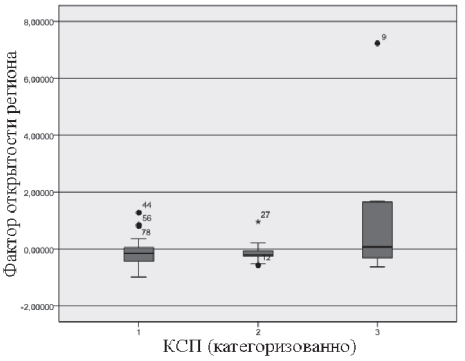


Рис. 4. Фактор открытости региона и КСП

Выбросы: Москва.

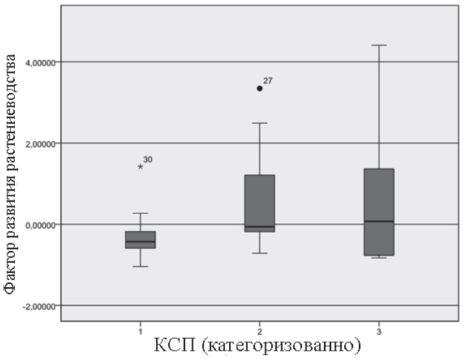


Рис. 5. Фактор развития растениеводства (ФР) и КСП

Выбросы: Новосибирская обл. (ФР — 0,27, КСП — 1), Ростовская обл. (ФР — 3,4, КСП — 1,5).

Таблица 2

Значения факторов 1–3 (ГС)

Субъект РФ	Значения факторов		
	Ф1	Ф2	Ф3
Воронежская область	1,36	0,56	–0,31
Белгородская область	–0,57	7,41	0,29
Краснодарский край	4,41	0,22	1,67
Московская область	–0,78	–0,30	1,65
Алтайский край	1,77	0,28	0,08
Тамбовская область	0,69	1,15	–0,63
г. Москва	–0,83	–0,61	7,23
Республика Татарстан	0,72	1,48	–0,05
Саратовская область	2,49	0,61	–0,57

Окончание табл. 2

Субъект РФ	Значения факторов		
	Ф1	Ф2	Ф3
Курская область	–0,20	1,67	–0,21
Волгоградская область	1,87	–0,40	–0,51
Республика Башкортостан	1,61	0,05	–0,03
Ставропольский край	2,18	–0,23	–0,12
Ростовская область	3,35	–0,07	0,95
Оренбургская область	1,42	–0,48	–0,64
Новгородская область	–1,02	–0,04	–0,04
Калининградская область	1,04	0,12	1,27

Взаимозависимости факторов 1–3 представлены на рис. 6–8.

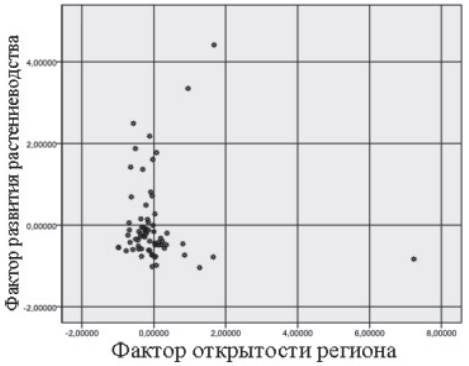


Рис. 6. Зависимость фактора развития растениеводства и фактора открытости региона

Выбросы: Краснодарский край (ФР — 4,4, ФО — 1,7), Москва (ФР — (–0,8), ФО — 7,2).

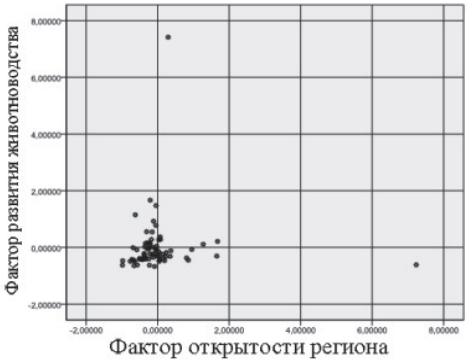


Рис. 7. Зависимость фактора развития животноводства (ФЖ) и фактора открытости региона

Выбросы: Москва (ФЖ — (–0,6), ФО — 7,2), Белгородская обл. (ФЖ — 7,4, ФО — 0,3).

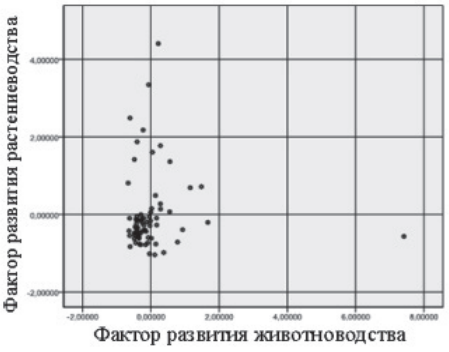


Рис. 8. Зависимость фактора развития растениеводства и фактора развития животноводства

Выбросы: Краснодарский край (ФР — 4,4, ФЖ — 0,2), Белгородская обл. (ФР — (–0,5), ФЖ — 7,4).

Из анализа графиков следует, что определенной направленности между факторами не выявляется — все три фактора независимы друг от друга. Чаще всего встречается ситуация, когда у субъекта РФ высокий показатель факторной нагрузки по одному из трех факторов, но незначительный или даже отрицательный по двум другим: например, Республика Башкортостан имеет значение по 1 фактору 1,61, по 2 и 3 фактору — 0,05 и –0,03, соответственно (КСП 1,7). При этом у субъектов РФ со значением КСП ниже единицы практически все значения факторов отрицательные, за редкими исключениями (табл. 3).

Помимо этого, на всех графиках (рис. 3–8) устойчиво прослеживаются практически одни и те же выбросы — субъекты с уникальными значениями переменных, среди которых Москва, Краснодарский край, Белгородская область (табл. 4).

Москва как крупнейший город России, безусловно, имеет высокие показатели открытости: плотность автомобильных дорог с твердым покрытием, уровень потребления населения, внешнеторговый оборот. Однако сама отрасль сельского хозяйства в субъекте не развита в силу его иной специфики: город Москва — это крупный торгово-промышленный, финансовый, туристский и деловой центр. Отсюда и показатели развития растениеводства и животноводства в Москве отрицательные.

Отдельные регионы России специализируются на подотраслях сельского хозяйства: Белгородская область отличается развитием животноводческой сферы, Краснодарский край и Воронежская область — посевными культурами. Тем не менее, в данных регионах слабо развита инфраструктура и внешнеторговые связи.

Таблица 3

Субъекты РФ с КСП ниже 1 и положительными факторными значениями

Субъект РФ	Ф1	Ф2	Ф3	КСП
Калининградская область	–1,04	0,12	1,27	0,3
Республика Дагестан	–0,20	–0,11	0,37	0,0
Республика Ингушетия	–0,73	–0,45	0,86	0,0

Таблица 4

Критические значения факторов у субъектов РФ

Субъект РФ	ФР	ФО	ФЖ	КСП
Воронежская область	1,4	–0,3	0,6	9,6
Белгородская область	–0,6	0,3	7,4	7,5
Краснодарский край	4,4	1,7	0,2	6,4
г. Москва	–0,8	7,2	–0,6	3,1
Ростовская область	3,3	1,0	–0,1	1,5
Новосибирская область	0,3	0,0	0,3	1,0

Выводы

Дискуссии вокруг ВТО и условия вступления в организацию, обусловленные установленным уровнем поддержки сельского хозяйства, заставили государство позаботиться о стимулах для развития отрасли. Учитывая, что перспективы господдержки сужаются, мы выясняли, насколько эти стимулы в сравнении с другими переменными влияют на состояние отрасли и ее конкурентоспособность. Конкурентоспособность при этом определялась нами как объем вывоза за пределы региона.

Корреляционный анализ показал, что пять факторов, предложенных в модели М. Портера, имеют среднюю или высокую значимость для конкурентоспособности сельскохозяйственной отрасли. Не вызывает сомнения важность шестого фактора — случая, хотя он не рассматривался в работе. Немалое число авторов, в том числе указанных во введении, обращают внимание на связь между ростом сельскохозяйственного производства и продовольственным эмбарго. Была установлена средняя корреляция (0,66) между уровнем господдержки и КСП отрасли. Инвестиции в основной капитал и оборот сельскохозяйственных организаций оказались двумя переменными, имеющими высокую корреляцию с КСП. Прослеживается связь от развития внутреннего спроса к распространению предприятий торговли до появления стимулов к вывозу за пределы региона.

Таким образом, современные рекомендации Генеральной Ассамблеи ООН, адресованные развивающимся странам, поддерживать уровень внутреннего спроса в условиях снижающегося потребления на рынках развитых стран, представляются нам перспективными, поскольку развитие внутренней торговли в сильной степени стимулирует успехи на внешних рынках.

Рассматривая в качестве аналога более широкого понятия КСП результат работы отрасли, мы установили его связь с меньшим числом факторов, обозначенных М. Портером. Однако влияние государственной поддержки также имело место. Набор из 57 переменных, представленных в статистике по 85 субъектам Российской Федерации, дал в результате проведенного нами факторного анализа 14 групп факторов, среди которых значимость имели три: 1) состояние растениеводства, 2) состояние животноводства, 3) степень открытости региона.

Второй из указанных факторов коррелирует с КСП региона. Это значит, что КСП преимущественно возрастает за счет развития сферы животноводства, а должно было бы проявиться также влияние инфраструктуры и государственной поддержки. В этом случае КСП возрастала бы еще больше за счет синергетического эффекта. Определенной направленности между факторами не выявляется — все три фактора независимы друг от друга. Тем не менее, возможность связать переменные в три фактора позволяет, воздействуя на отдельные переменные из разных факторов, добиться повышения потенциала всех трех факторов и в целом увеличить КСП региона.

Литература

1. *Антамошкина Е.* Методика оценки эффективности агропродовольственной политики региона // Экономика сельского хозяйства России. № 5'16. С. 78–84.
2. *Бочарова А.А.* Конкурентоспособность сельскохозяйственных предприятий Уватского района Тюменской области: оценка и пути повышения // Наука и Мир. 2013. № 3 (3). С. 109–112.
3. *Кормишкина Л.А., Семенова Н.Н.* Конкурентоспособность агропромышленного комплекса региона в контексте «ромба» М. Портера: оценка и перспективы // Регионология. 2014. № 2 (87). С. 69–83.
4. *Тимирясова А.В., Крамин Т.В., Крамин М.В.* Количественная оценка влияния факторов международной конкурентоспособности регионов России // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 1 (29). С. 156–165.
5. *Фридман Ю.А., Речко Г.Н., Пимонов А.Г.* Конкурентоспособность сибирских регионов (экономическая оценка) // Вестник Кузбасского государственного технического университета. 2010. № 4. С. 160–166.
6. *Хазиахметов Б.З.* Факторный анализ конкурентоспособности экономики страны // Научные труды Центра перспективных экономических исследований. 2010. № 3. С. 135–143.
7. *Чемерис Е.М.* Факторный анализ конкурентоспособности сельского хозяйства России // Рынок и государство в системе экономических отношений : Сб. ст. международной научно-практической конференции / под общ. ред. А.В. Яковлевой. СПб., 2016. С. 127–135.

8. *Шаляпина И. П.* Научные аспекты факторного анализа развития сельскохозяйственного производства // Вестник Мичуринского государственного аграрного университета. 2015. № 3. С. 135–141.
9. *Шаукенева С. К.* Факторы, влияющие на конкурентоспособность растениеводческой продукции в ЗКО и в приграничных районах // Молодой ученый. 2014. № 4. С. 435–439.
10. *Янбых Р.* Развитие агропродовольственной торговли в условиях эмбарго и присоединения к ЕАЭС // Экономика сельского хозяйства России. 2016. № 3. С. 72–78.

References

1. Antamoshkina E. *Technique of assessment of efficiency of agrofood policy of the region* [Metodika otsenki effektivnosti agroprodovol'stvennoi politiki regiona] // Rural economics of Russia [Ekonomika sel'skogo khozyaistva Rossii]. N 5'16. P. 78–84. (rus)
2. Bocharova A. A. *Competitiveness of the agricultural enterprises of the Uvat district of the Tyumen region: assessment and ways of increase* [Konkurentosposobnost' sel'skokhozyaistvennykh predpriyatii Uvatskogo raiona Tyumenskoi oblasti: otsenka i puti povysheniya] // Science and World [Nauka i Mir]. 2013. N 3 (3). P. 109–112. (rus)
3. Kormishkina L. A., Semenova N. N. *Competitiveness of agro-industrial complex of the region in the context of M. Porter's «rhombus»: assessment and prospects* [Konkurentosposobnost' agropromyshlennogo kompleksa regiona v kontekste «romba» M. Portera: otsenka i perspektivy] // Regionology [Regionologiya]. 2014. N 2 (87). P. 69–83. (rus)
4. Timiryasova A. V., Kramin T. V., Kramin M. V. *Quantitative assessment of influence of factors of the international competitiveness of regions of Russia* [Kolichestvennaya otsenka vliyaniya faktorov mezhdunarodnoi konkurentosposobnosti regionov Rossii] // Urgent problems of economy and law [Aktual'nye problemy ekonomiki i prava]. 2014. N 1 (29). P. 156–165. (rus)
5. Friedman Yu. A.,Rechko G. N., Pimonov A. G. *Competitiveness of the Siberian regions (economic assessment)* [Konkurentosposobnost' sibirskikh regionov (ekonomicheskaya otsenka)] // Bulletin of the Kuzbass State Technical University [Vestnik Kuzbasskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta]. 2010. N 4. P. 160–166. (rus)
6. Haziakhmetov B. Z. *Factorial analysis of competitiveness of national economy* [Faktornyi analiz konkurentosposobnosti ekonomiki strany] // Scientific works of the Center of perspective economic researches [Nauchnye trudy Tsentra perspektivnykh ekonomicheskikh issledovanii]. 2010. N 3. P. 135–143. (rus)
7. Chemeris E. M. *The factorial analysis of competitiveness of agriculture of Russia* [Faktornyi analiz konkurentosposobnosti sel'skogo khozyaistva Rossii] // The Market and the state in system of the economic relations [Rynok i gosudarstvo v sisteme ekonomicheskikh otnoshenii]. The collection of articles of the international scientific and practical conference / Under a general edition of A. V. Yakovleva. SPb., 2016. P. 127–135. (rus)
8. Shalyapina I. P. *Scientific aspects of the factorial analysis of development of agricultural production* [Nauchnye aspekty faktornogo analiza razvitiya sel'skokhozyaistvennogo proizvodstva] // Bulletin of Michurinsk State Agricultural University [Vestnik Michurinskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta]. 2015. N 3. P. 135–141. (rus)
9. Shaukeneva S. K. *The factors influencing competitiveness of crop production in the WKP and in border areas* [Faktory, vliyayushchie na konkurentosposobnost' rastenievodcheskoi produktsii v ZKO i v prigranichnykh raionakh] // Young scientist [Molodoi uchenyi]. 2014. N 4. P. 435–439. (rus)
10. Yanbykh R. *Development of agrofood trade in the conditions of embargo and accession to EEU* [Razvitie agroprodovol'stvennoi torgovli v usloviyakh embargo i prisoedineniya k EAES] // Rural economics of Russia [Ekonomika sel'skogo khozyaistva Rossii]. 2016. N 3. P. 72–78. (rus)

Ковалев А. А.

Некоторые вопросы обеспечения безопасности при проведении в жизнь реформы силовых институтов власти

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

РЕФЕРАТ
В статье автор рассматривает вопросы обеспечения безопасности, которые могут актуализироваться в случае осуществления реформы силовых институтов власти. В современную эпоху обострения внешнеполитического положения России концентрация силовых структур и их интеграция в одно целое может привести к положительным результатам.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
национальная безопасность, силовые организации, реформа, властные механизмы

Kovalev A. A.

Some Questions Ensuring of Safety when carrying out the Reform of Power Institutes of the State

Kovalev Andrey Andreevich
North-West Institute of Management — branch Of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management
PhD in Political Sciences
senator23@yandex.ru

ABSTRACT
In article the author considers questions of safety which can be staticized in case of implementation of reform of power institutes of the power. In present period concentration of law enforcement agencies and their integration into a single whole can lead aggravations of a foreign policy provision of Russia to positive results if such reform is carried out with the maximum efficiency rate.

KEYWORDS
national security, power organizations, reform, imperious mechanisms

В средствах массовой информации и в научном сообществе не первый год обсуждаются различные варианты реформы институтов власти. Эти вопросы не раз поднимались и на страницах «Управленческого консультирования». Достаточно упомянуть работы Л. Т. Станкевича, Н. В. Горбатовой, посвященные административной реформе России [6], Л. Г. Ивашова о состоянии и перспективах военной реформы в современной России [3], И. Н. Барцица о международных методиках оценки эффективности государственного управления [1], К. Б. Дорогого о реформе государственного управления в России в критериях системности [2] и мн. др.

В самом общем плане под реформой понимается изменение в какой-либо сфере жизни, ее преобразование. Английское слово *reform* буквально означает: изменение (re) формы (form). Но употребление данного термина оправдано и тогда, когда речь идет о коренном изменении содержания. Конечная цель любой реформы — это существенные изменения в механизме функционирования объекта.

Важно отметить, что понятие «реформа» не является синонимом таких родственных категорий, как «оптимизация», «усовершенствование», «модернизация». Термин «модернизация» происходит от английского слова *modern*, что означает современный, обновленный. Обычно под модернизацией понимают обновление объекта и приведение его в соответствие с современными требованиями и нормами. Также это может быть процесс полной или частичной реконструкции общественной системы с целью ускорения экономического и социокультурного развития. В новейшей истории модернизации подвергались — с большей или меньшей степенью успеха — общества с различным общественно-политическим укладом. Социалистический Китай, например, с 1989 г. весьма успешно осуществлял модернизацию экономики, которая привела к изменению геополитического статуса КНР и ее окончательному превращению в великую державу.

У истоков самого понятия «модернизация» стоят философские идеи эпохи Просвещения. Идеология просветителей питала собой не только европейский рационализм, но и веру в неодолимую силу исторического процесса как прогресса свободы. Воле наделенного разумом реформатора приписывались порой сакральные качества. Именно философия Просвещения лежала в основе большинства красивых социальных утопий, всеобъемлющих экономических доктрин, технико-технологических и социокультурных проектов XIX и XX вв. Эта философия до сих пор отчетливо проявляется и во многих современных теориях модернизации, хотя от эпохи Просвещения нас отделяет уже более трех веков. Но при любой модернизации существует опасность разрушения государствообразующего каркаса и основ экономического строя. Так произошло в СССР во время перестройки 1985–1991 гг., которая осуществлялась без должного социально-экономического обоснования и привела к распаду Советского Союза.

Понятие «оптимизация» означает, в свою очередь, процесс максимизации выгодных характеристик, соотношений, и минимизации расходов. Оптимизация предполагает достижения оптимума, то есть наилучшего состояния системы. Процесс оптимизации более мягок по сравнению с модернизацией и предполагает не коренную перестройку устаревшего социально-экономического механизма, а лишь замену некоторых его износившихся частей.

История России знала немало реформ — от Петра I, Александра II, Петра Столыпина до А. Косыгина, М. Горбачева, Е. Гайдара, от отмены крепостного права до приватизации в 90-е годы XX в. Новый этап реформ в России начался в 2000 г. Непоследовательность и непродуманность проводимых в это время преобразований, «серьезные просчеты при проведении экономических и социальных реформ, опасная дезинтеграция государственных институтов, системный экономический кризис, издержки приватизации в сочетании с политическими спекуляциями на естественном стремлении людей к демократии» [5, с. 67] порождали реальные угрозы национальной безопасности.

В конце 2015 г. на страницах одного федерального издания вышла статья[1], посвященная вопросам проведения административной реформы. Мы не будем подробно анализировать содержание указанной статьи, но выделим для себя некоторые моменты. В статье говорится, что для экономии бюджетных расходов следует отказаться от федеральных органов исполнительной власти с объективно малой численностью сотрудников, предусмотрев укрупнение действующих министерств путем создания так называемых «больших» ведомств. В представленной структуре исполнительных органов власти наше внимание привлекло так называемое «Министерство безопасности Российской Федерации». Сразу оговоримся, что цель

[1] Путину предложат сократить правительство [Электронный ресурс]. URL: http://www.rbc.ru/economics/15/10/2015/561fdf359a794761d7a9ec5d (дата обращения: 21.06.2016).

нашей статьи — проанализировать некоторые теоретические вопросы обеспечения национальной безопасности, и мы ни в коей мере не претендуем на всеобъемлющий подход к проблеме. Решение этой задачи — прерогатива законодательного и исполнительного корпуса власти в теснейшем взаимодействии с научным сообществом.

В апреле 2016 г. дан старт очередным реформам в силовых институтах власти. Президент России своим решением на базе Внутренних войск МВД России создал Федеральную службу войск Национальной гвардии Российской Федерации[1], а также упразднил Федеральную службу по контролю за оборотом наркотиков и Федеральную миграционную службу, функции и полномочия которых до 1 января 2017 г. должны быть переданы в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации[2].

По мнению профессора И. В. Радикова, «удовлетворение потребности в безопасности в различные исторические эпохи определялось уровнем общего развития не только государства (общества), его экономической и культурной составляющих, но и самого человека, живущего в данной среде и воспринимающего ее в силу особенностей своего характера и окружения» [4, с. 7]. В процессе осуществления реформ институтов власти необходимо учитывать процесс развития самого общества и взаимовлияние силовых органов власти и общества.

Существует несколько аспектов указанной взаимосвязи, в том числе политический, экономический, социальный. В России всегда была необходима мощная и разветвленная структура силовой компоненты государственного механизма. Это было связано прежде всего с обширностью территории страны и невозможностью осуществлять всеобъемлющую безопасность государства небольшими силами. Стоит предположить, что целью предлагаемой реформы силовых министерств и ведомств и создания Министерства безопасности России является реализация оптимального варианта поддержания и укрепления национальной безопасности страны.

Профессор И. В. Радиков считает, что «с появлением новых опасностей и угроз, новых факторов развития возникает потребность в новой парадигме безопасности и осуществляющей ее на практике системы безопасности» [4, с. 8]. Условиями такой реформы могут выступать: политика государства в этой сфере, основанная на Стратегии национальной безопасности и других концептуальных документах; экономически обоснованный уровень, достаточность сил и средств для обеспечения безопасности.

Предпосылки реформирования министерств и ведомств, идея создания объединенного органа по обеспечению безопасности находят свое косвенное отражение в Стратегии национальной безопасности России[3]. Как мы знаем, это — базовый документ, определяющий цели, задачи и меры, направленные на укрепление национальной безопасности России. Указанный документ включает в понятие национальной безопасности оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные российским законодательством, в том числе государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую и т. д. Обеспечивается национальная безопасность путем реализации политических, военных, организационных, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие возникшим угрозам.

---

[1] Вопросы Федеральной службы войск Национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации № 157 от 5 апреля 2016 г.

[2] О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156.

[3] О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации № 683 от 31 декабря 2015 г.

Стратегия национальной безопасности использует также термин «национальный интерес», под которым понимается потребность личности, общества и государства в обеспечении их защищенности. К национальным интересам на долгосрочную перспективу относится укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации. Обеспечивается же национальный интерес эффективностью функционирования систем обороны страны, государственной и общественной безопасности.

Реформа силовых министерств и ведомств в сфере обороны осуществляется в рамках совершенствования военной организации государства на основе сбалансированного развития компонентов военной организации, наращивания оборонного потенциала, оснащения военных формирований и органов современным вооружением, специальной техникой и т. д. В области государственной и общественной безопасности реформа силовых институтов власти направлена на повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, совершенствование системы профилактики преступности, разработки и использования специальных мер, направленных на снижение криминализации.

Основной упор делается на то, что усиливается роль государства в качестве гаранта безопасности личности, повышается доверие граждан к правоохранительной системе. Все это достигается в случае совершенствования структуры и деятельности федеральных органов исполнительной власти, комплексного развития правоохранительных органов и специальных служб, повышения социальной ответственности органов обеспечения безопасности.

В указанной нами статье[1] представлена структура нового силового министерства. Сказано, что ведомство создается на базе существующей Федеральной службы безопасности России путем добавления функций в сфере связи и фельдъегерской деятельности, государственной охраны, внешней разведки, обустройства границы и специального строительства. В структуре объединенного Министерства безопасности России предполагается три агентства: Федеральное агентство связи и фельдъегерской деятельности, Федеральное агентство внешней разведки, Федеральное агентство охраны. Нам неизвестно, каким образом планируются возможные будущие изменения — объединением или поглощением структур.

В структуру федеральных органов исполнительной власти входят министерства, службы и агентства[2]. Между ними имеется ряд отличий как в правовом, так и в организационном плане. Одни министерства и ведомства находятся в прямой подчиненности Президенту России (к примеру, ФСБ, СВР, ФСО, Минобороны), другие подчиняются председателю правительства Российской Федерации (экономические, социальные министерства, в частности, Минздрав, Минобрнауки, Минсельхоз и др.). Федеральное министерство осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в своей сфере деятельности; Федеральная служба осуществляет функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности; Федеральное агентство осуществляет функции по оказанию государственных услуг, правоприменительные функции.

Аббревиатура МБ (Министерство безопасности России) ассоциируется с КГБ (Комитет государственной безопасности СССР, существовавший с 1954 по 1991 гг.). Основными функциями КГБ были как раз те, что планируются нынче в новом министерстве. А именно: внешняя разведка, контрразведка, охрана государственной гра-

[1] Путину предложат сократить правительство [Электронный ресурс]. URL: http://www.rbc.ru/economics/15/10/2015/561fdf359a794761d7a9ec5d (дата обращения: 21.06.2016).

[2] О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314.

ницы СССР, охрана руководителей государства, организация и обеспечение правительственной связи. Одной из задач КГБ было также обеспечение высших органов государственной власти информацией, затрагивающей государственную безопасность и оборону страны.

В советское время в структуре органов государственного управления были министерства, комитеты, агентства. В основу деятельности министерств СССР был положен отраслевой принцип управления, государственный комитет СССР осуществлял межотраслевое управление, а государственное агентство было органом специального назначения. Существующие ныне силовые организации в той или иной мере берут свое начало именно в КГБ СССР. К примеру, Первое главное управление КГБ передало свои функции СВР России, Второе главное управление КГБ отвечало за нынешние функции ФСБ России в области контрразведки, Восьмое главное управление КГБ передало свои функции Службе специальной связи и информации ФСО России, Главное управление пограничных войск КГБ — явный аналог Пограничной службы ФСБ России, Девятое управление КГБ трансформировалось по функциям в ФСО России, функции Пятнадцатого главного управления КГБ перешли к Спецстрою России.

Проведем ретроспективный анализ истории создания ныне действующих институтов власти в современной России. Вспомним, как были образованы ФСБ, ФСО, СВР, ГФС, Росграница.

Начнем с Федеральной службы безопасности России. 19 декабря 1991 г. на базе упраздняемых на тот момент Министерства внутренних дел СССР, Министерства внутренних дел РСФСР, Межреспубликанской службы безопасности и Агентства федеральной безопасности создается Министерство безопасности и внутренних дел РСФСР. Но уже в 1992 г. из структуры этого ведомства отдельно выводится Министерство безопасности России, которое в 1993 г. стало именоваться Федеральной службой контрразведки. Через два года, в апреле 1995 г. она стала называться Федеральной службой безопасности. В 2004 г. в ходе административной реформы ФСБ России придан статус федеральной службы.

Федеральная служба охраны Российской Федерации была создана путем объединения Главного управления охраны Российской Федерации со Службой безопасности Президента Российской Федерации в 1996 г. В 2004 г. в состав ФСО России включена Спецсвязь России, являющаяся правопреемником Федерального агентства правительственной связи и информации РСФСР.

Служба внешней разведки России ведет свою историю с 1992 г. Изначально она именовалась Федеральной службой внешней разведки России (в 1996 г. в течение непродолжительного времени также называлась Федеральной службой внешней разведки). В 2004 г. наряду с ФСБ ФСО также придан статус федеральной службы.

Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации образована на базе Минсвязи России. С 1992 по 1995 гг. именовалась Федеральным управлением фельдъегерской связи при Минсвязи России, затем реорганизована в Государственную фельдъегерскую службу Российской Федерации. В 1996 г. была упразднена, однако через три недели решение было отменено и была образована Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации Министерства связи Российской Федерации. В 1997 г. в результате реформы фельдъегерская служба стала называться Государственной фельдъегерской службой при правительстве России. Последний раз изменения коснулись службы в 2000 г., когда она была преобразована в Государственную фельдъегерскую службу Российской Федерации.

Интересно проследить историю реформирования Спецстроя России. Так, в 1997 г. были ликвидированы Федеральное управление специального строительства при правительстве России, Федеральное специализированное управление по строительству в восточных районах России при Государственном комитете Российской Феде-

рации по жилищной и строительной политике, Главное военное эксплуатационно-восстановительное управление Государственного комитета Российской Федерации по связи и информатизации, Центральное управление военно-строительных частей при Министерстве Российской Федерации по атомной энергии и была образована Федеральная служба специального строительства России. Однако, менее чем через год, в 1998 г., созданное ведомство было упразднено. В 1999 г. было образовано Федеральное управление специального строительства при Государственном комитете Российской Федерации по строительной, архитектурной и жилищной политике, которое спустя полгода оказалось в подчинении у правительства России, а после этого преобразовано в Федеральную службу специального строительства при Правительстве России. В 2000 г. — новая реформа и новое преобразование — в Федеральную службу специального строительства, которая в 2004 г. переименована в Федеральное агентство специального строительства.

Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации просуществовало 9 лет, с 2007 по 2016 гг. В соответствии с указом Президента Российской Федерации, 2 февраля 2016 г. Росграница как федеральное ведомство было упразднено[1], а его функции переданы Министерству транспорта России.

Для того чтобы понять, какие задачи будут стоять перед новым министерством, стоит ознакомиться с действующими задачами, стоящими перед ФСБ, ФСО, СВР, ГФС, Спецстроем России. Эти задачи сформированы в базовых правовых актах. Так, перед ФСБ в сфере обеспечения безопасности поставлены 15 задач[2]. Мы не будем их подробно разбирать. Если кратко: управление органами безопасности, организация их деятельности; информирование Президента России, органов власти об угрозах безопасности Российской Федерации, организация выявления, предупреждения и пресечения деятельности иностранных спецслужб, террористической деятельности, организованной преступности, ведение уголовных дел, защита информации и др.

У ФСО значительно меньше задач, их 8[3]. Это связано с тем, что в зоне ответственности ФСО находится определенное количество «специальных лиц», именуемых объектами государственной охраны. И именно деятельность органов государственной охраны направлена на обеспечение безопасности Президента России, председателя правительства, глав палат Федерального собрания, руководителей высших судебных органов государства. Также в задачу ФСО входит обеспечение организации и функционирования федеральных информационных систем, правительственной связи, обеспечение информационной безопасности, участие в борьбе с терроризмом.

СВР имеет в своем арсенале 3 основных задачи[4], главная из которых — обеспечение Президента, правительства и Федерального собрания разведывательной информацией, необходимой для принятия решений, в том числе в политической, экономической, оборонной областях.

Росграница до своего упразднения осуществляла функции по выработке и реализации государственной политики в сфере обустройства государственной границы, создания, развития, обеспечения деятельности пунктов пропуска через границу Российской Федерации[5].

---

[1] Об упразднении Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 2 февраля 2016 г. № 40.

[2] Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960.

[3] Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2004 г. № 1013.

[4] О внешней разведке: Федеральный закон от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ.

[5] О Федеральном агентстве по обустройству государственной границы Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 11 октября 2007 г. № 1359.

ГФС насчитывает 5 задач[1]. Все задачи идентичны по своему характеру и состоят в обеспечении доставки отправлений особой важности, совершенно секретной, служебной корреспонденции Президента России, органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

Спецстрой находится в структуре Министерства обороны России и решает 7 задач[2]. Это в основном деятельность, связанная со строительством и реконструкцией объектов обеспечения обороны и безопасности государства, строительство и восстановление автомобильных дорог оборонного и общего пользования.

Таким образом, проанализировав задачи силовых органов власти, закрепленных в правовых актах, можно выделить ряд управленческих и обеспечивающих функций. К управленческим функциям относятся: управление ресурсами и средствами; информирование органов власти; выявление, предупреждение и предотвращение угроз безопасности. К обеспечивающим функциям: строительство спецобъектов; организация правительственной связи и доставка специальной корреспонденции. Помимо прочего, существуют также идентичные задачи, но у каждого в своей, сугубо специфической сфере деятельности. Это борьба с терроризмом, обеспечение информационной безопасности, разведывательная деятельность, защита сведений, составляющих государственную тайну.

Анализируя идею создания Министерства безопасности России, выделим здесь ключевую категорию — «безопасность». Итак, основной целью создания объединенного силового ведомства является обеспечение безопасности. Однако действующее российское законодательство не содержит четкого определения понятия «безопасность». В Конституции России имеется 11 установок по различных вопросам безопасности[3]: это безопасность государства[4], государственная безопасность[5], общественная безопасность[6], оборона и безопасность[7], экологическая безопасность[8], безопасность граждан[9], безопасность людей[10], а также безопасность труда[11].

Базовый закон «О безопасности» состоит из 20 статей[12] и вообще не содержит никаких определений данного понятия. Его с полным основанием можно назвать «Законом о Совете безопасности», потому что Совету безопасности, вернее, его статусу, посвящена одна, самая большая из четырех имеющихся глав закона, в которой достаточно подробно расписаны задачи, функции, состав, организация деятельности Совета безопасности. Есть даже статья, специально посвященная секретарю Совета безопасности, его статусу, порядку назначения и наделения полномочиями. В этом законе указаны принципы, содержание, правовые основы, полномочия органов власти в области безопасности и т. д.

Несмотря на то, что данный федеральный закон является «рамочным», самым большим методологическим упущением является то, что в нем отсутствует юридическое определение категории «безопасность». Таким образом, говоря о безопас-

---

[1] Вопросы государственной фельдъегерской службы Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 7 апреля 2014 г. № 213.

[2] Вопросы Федерального агентства специального строительства: указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1084.

[3] Конституция Российской Федерации: офиц. текст.

[4] Там же, ч. 5 ст. 13; ч. 3, ст. 55; ч. 1 ст. 82.

[5] Там же, п. «д» ч. 1 ст. 114.

[6] Там же, п. «б» ч. 1 ст. 72.

[7] Там же, п. «м» ст. 71.

[8] Конституция Российской Федерации, п. «д» ч. 1 ст. 72.

[9] Там же, ч. 1 ст. 56.

[10] Там же, ч. 2 ст. 74; ч. 1 ст. 98.

[11] Там же, ч. 3 ст. 37.

[12] О безопасности: Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ.

ности с правовой точки зрения, мы не имеем официальной трактовки этого понятия. Это может вызвать правовые коллизии. Этим же федеральным актом законодатель ликвидировал базовое определение безопасности, которое было в Законе Российской Федерации «О безопасности» и определялось «как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»[1].

В свою очередь, стратегия национальной безопасности[2] трактует, что национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации — прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Согласимся с профессором Санкт-Петербургского университета, доктором политических наук И. В. Радиковым, который подчеркивает: «Мы должны исходить из того, что потребности безопасности России существуют объективно. На каждом этапе ее исторического развития они не должны выходить за пределы неких границ при любой внутриполитической структуре. Но высшим критерием этих потребностей, национальных интересов в демократическом обществе должны быть потребности каждого человека, ибо только их гарантия способна дать государству и обществу подлинные стабильность и безопасность... Защита конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности, установление политической, экономической и социальной стабильности, безусловное исполнение законов и поддержание правопорядка, развитие международного сотрудничества в сущности своей являются с позиции конкретного человека способами обеспечения главного, жизненно важного, значимого интереса государства — всестороннего развития личности» [5, с. 75].

По нашему мнению, целью реформы силовых органов власти в сфере безопасности является обеспечение значительного повышения эффективности и надежности безопасности государства при минимальных затратах с учетом требований обновленной стратегии национальной безопасности России и других концептуальных документов в сфере обороны и безопасности государства.

В ходе проведения реформы необходимо также провести глубинные преобразования в правовой, экономической, технической, научной сферах системы обеспечения безопасности России. Это в свою очередь приведет к изменению всех структур управления в сфере безопасности государства и принципов их деятельности, к совершенствованию организационно-кадровой структуры, а также к уточнению военно-технической политики обеспечения безопасности государства.

На наш взгляд, реформы силовых структур назрели давно и являются весьма своевременными. Прежде всего, это связано с изменившейся внешнеполитической обстановкой, когда России приходится отвечать на недружественные и агрессивные действия как внутри страны, так и за рубежом. Концентрация силовых структур и их интеграция в одно целое может привести к положительным результатам в деле обеспечения всеобъемлющей безопасности страны. Однако такое укрупнение должно быть проведено с максимальной степенью эффективности, дабы не породить очередную громадную и нежизнеспособную бюрократическую структуру, которую через какое-то время придется снова расчленять на более мелкие структурные единицы. Опыт государственного строительства в нашей стране показывает, что такая опасность есть.

---

[1] О безопасности: Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. (утратил силу).

[2] О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации № 683 от 31 декабря 2015 г.

Литература

1. *Барциц И. Н.* Международные методики оценки эффективности государственного управления // Управленческое консультирование. 2009. № 4 (36). С. 10–26.
2. *Дорогой К. Б.* Реформа государственного управления в России в критериях системности // Управленческое консультирование. 2016. № 2 (86). С. 145–152.
3. *Ивашов Л. Г.* Военная реформа в современной России: состояние и перспективы // Управленческое консультирование. 2006. № 2 (22). С. 42–51.
4. *Радиков И. В.* Безопасность человека: реальность или фикция? // Вестник Московского университета. Сер. 12: Политические науки. 2010. № 4. С. 5–11.
5. *Радиков И. В.* Национальная безопасность как главный национальный проект России: типичные проблемы реализации // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2007. Т. 3. № 1. С. 64–82.
6. *Станкевич Л. Т., Горбатова Н. В.* Административная реформа России как процесс формирования диалога государственной власти и общества // Управленческое консультирование. 2005. № 3 (19). С. 197–211.

References

1. Bartsits I. N. *International techniques of assessment of efficiency of public administration* [Mezhdunarodnye metodiki otsenki effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2009. N 4 (36). P. 10–26. (rus)
2. Dorogoy K. B. *Reform of public administration in Russia in criteria of systemacity* [Reforma gosudarstvennogo upravleniya v Rossii v kriteriyakh sistemnosti] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 2 (86). P. 145–152. (rus)
3. Ivashov L. G. *Military reform in modern Russia: state and prospects* [Voennaya reforma v sovremennoi Rossii: sostoyanie i perspektivy] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2006. N 2 (22). P. 42–51. (rus)
4. Radikov I. V. *Safety of the person: reality or fiction?* [Bezopasnost' cheloveka: real'nost' ili fiktsiya?] // Bulletin of the Moscow University. Series 12: Political sciences [Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 12: Politicheskie nauki]. 2010. N 4. P. 5–11. (rus)
5. Radikov I. V. *National security as main national project of Russia: typical problems of realization* [Natsional'naya bezopasnost' kak glavnyi natsional'nyi proekt Rossii: tipichnye problemy realizatsii] // Political expertise: POLITEX [Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS]. 2007. V.3. N 1. P. 64–82. (rus)
6. Stankievich L. T., Gorbatova N. V. *Administrative reform of Russia as process of formation of dialogue of the government and society* [Administrativnaya reforma Rossii kak protsess formirovaniya dialoga gosudarstvennoi vlasti i obshchestva] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2005. N 3 (19). P. 197–211. (rus)

Игровые модели поведения участников при банкротстве организации

Курзенев Владимир Анатольевич
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры экономики и финансов
Доктор технических наук, профессор
kurzenev@szags.ru

Моторина Ирина Юрьевна
СПб ГКУ «Централизованная бухгалтерия администрации Калининского района», Санкт-Петербург
Заместитель директора
cbkalin@cbkalin.gugov.spb.ru

РЕФЕРАТ
В статье рассмотрены возможные варианты применения элементов теории игр для анализа поведения участников при банкротстве организации. Исследованы модели на основе биматричных игр, а также предложены модели с использованием игр в расширенной форме.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
банкротство (несостоятельность), коррупционное поведение, целевая функция, стратегия, статистическая игра, динамическая игра, «дерево игры»

Kurzenev V. A., Motorina I. Yu.

Game Models of Behavior of Participants at Bankruptcy of the Organization

Kurzenev Vladimir Anatolyevich
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of the Economy and Finance
Doctor of Science (Technical Sciences), Professor
kurzenev-va@szags.ru

Motorina Irina Yurevna
SPb SPI "The Centralized Accounts Department of Administration of Kalininsky District", St. Petersburg
Deputy Director
cbkalin@cbkalin.gugov.spb.ru

ABSTRACT
In the article, possible options of application of elements of game theory for the analysis of behavior of participants at bankruptcy of the organization are considered. Models based on bimatrix games are investigated, and models with use of games in an expanded form are offered.

KEYWORDS
bankruptcy (insolvency), corrupt behavior, objective function, strategy, statistical game, dynamic game, "the tree of the game"

1. Введение. Постановка задачи

Задача прогноза финансовой несостоятельности предприятия (банкротства) имеет своей целью выявить необходимость принятия своевременных мер по оздоровлению экономической деятельности, однако возможно и умышленное банкротство,

создаваемое в интересах присвоения денежных средств и имущества предприятия. В интересах общества необходимо выявлять, а следовательно, и создавать условия, при которых некорректное поведение участников процесса — умышленное банкротство — было бы им невыгодным. Для этого требуется провести качественный анализ мотивов и моделей поведения различных участников взаимоотношений, возникающих при банкротстве предприятий. Поскольку налицо несовпадение интересов участников, то для описания возникающих ситуаций наиболее подходящим является формализм теории игр [2; 5].

Основными участниками игр, связанных с банкротством предприятий, являются: менеджмент (М), топ-менеджмент или собственники (ТМ/С), кредиторы (К), регулирующие и контролирующие органы (РКО) и арбитражные управляющие (АУ). Стратегии участников определяются на основе анализа преследуемых целей участников. Можно выделить ряд основных мотивов игроков при выборе стратегий [1; 3]. Так, менеджмент заинтересован в большом времени существования организации; собственник стремится к получению максимально возможных дивидендов или прочих источниках доходов от организации (в ряде случаев топ-менеджеры могут отождествляться с собственниками); ТМ/С заинтересованы в максимальном объеме денежных средств для собственных нужд; кредиторам наиболее выгодны стратегии, обеспечивающие максимальные проценты по выдаваемому кредиту; регулирующие и контролирующие органы заинтересованы в снижении коррумпированности взаимоотношений прочих участников; арбитражные управляющие в общем случае заинтересованы в оптимизации управления хозяйственной деятельностью должника в целях максимального удовлетворения требований кредиторов организации-банкрота (однако АУ может руководствоваться собственными интересами при проведении процедуры банкротства).

Банкротство может возникать через привлечение «невозвратных» кредитных средств, либо через вывод денежных средств. В общем случае можно рассматривать единую модель как совокупность взаимосвязанных игровых моделей при допущении рациональности игроков. Сложность этих моделей зависит от допущений об информированности игроков. Наиболее простыми моделями, позволяющими сделать выводы о существовании равновесных стратегий в играх, являются модели на основе: статических игр с полной информацией, иерархических игр с коррупционным поведением и динамических игр с полной информацией.

2. Модели на основе статических игр

Рассмотрим следующие модели на основе статических игр с полной информацией
1) Игра первая: ТМ/С – М. Ее суть отражена в табл. 1.

При указанных значениях целевых функций, с помощью процедуры доминирования можно определить, что равновесными по Нэшу в чистых стратегиях будут «умышленное банкротство — минимизировать затраты».

Однако значения целевых функций могут быть другими, поэтому в более общем варианте можно записать игру в виде матрицы 2×2, как указано в табл. 2.

Решение такой игры известно в смешанных стратегиях [5]. Лучший ответ первого игрока на произвольную стратегию второго игрока $(q,\ 1 - q)$ можно получить из решения неравенств

$$(p - 1)(Aq - \alpha) \geq 0$$

$$p(Aq - \alpha) \geq 0,$$

где $A \equiv a_{11} - a_{12} - a_{21} + a_{22}$, $\alpha \equiv a_{22} - a_{12}$.

Таблица 1

			Менеджер	
			Максимизировать затраты	**Минимизировать затраты**
Собственник	Развивать предприятие	На дальнюю перспективу	(2, 2)	(3, 0)
		На ближайшую перспективу	(3, 1)	(2, 1)
	Банкротить предприятие	Реальное банкротство	(1, 0)	(1, 1)
		Умышленное банкротство	(3, 0)	(3, 1)

Таблица 2

		Менеджер	
		Максимизировать затраты	**Минимизировать затраты**
Собственник	Развивать предприятие	(a_{11}, b_{11})	(a_{12}, b_{12})
	Банкротить предприятие	(a_{21}, b_{21})	(a_{22}, b_{22})

Лучший ответ второго игрока на произвольную стратегию первого игрока $(p, 1-p)$ можно получить из решения неравенств:

$$(q-1)(Bp-b) \geq 0,$$

$$q(Bp-\beta) \geq 0,$$

где $B \equiv b_{11} - b_{12} - b_{21} + b_{22}$, $\beta \equiv b_{22} - b_{13}$.

Для систем неравенств, с очевидностью должны выполняться условия:

$$0 \leq p \leq 1,$$

$$0 \leq q \leq 1.$$

Для достижения равновесия необходимо одновременное выполнение всех указанных неравенств. Это значит, что множество равновесий совпадает с пересечением множеств наилучших ответов игроков.

Обычно для каждой системы рассматривают по три случая

1) $p = 1,\ Aq \geq \alpha;$

2) $0 < p < 1,\ Aq = \alpha;$

3) $p = 0,\ Aq \leq \alpha$

и, соответственно,

1) $q = 1,\ Bp \geq \beta;$

2) $0 < q < 1,\ Bp = \beta;$

3) $q = 0,\ Bp \leq \beta.$

Кроме того, возможны различные случаи в зависимости от соотношений A и α, а также B и β. Анализ каждой системы неравенств позволяет определить множество наилучших ответов игроков. Поэтому сначала строятся множества наилучших ответов игроков, а затем множество равновесий как их пересечения. В зависимости от значений элементов матрицы, множество равновесий может иметь сильный разброс.

В [5] отмечены некоторые качественные особенности существующих равновесий для такой биматричной игры:

а) Существует единственное равновесие Нэша в смешанных стратегиях, если

$$q^* = \frac{\alpha}{A} \in (0,1),\ p^* = \frac{\beta}{B} \in (0,1),$$

где q^* — означает равновесие. Например, игра типа «Орел и Решка». Если же хотя бы одно из них не принадлежит $(0, 1)$, то равновесий в смешанных стратегиях не существует;

б) Существует единственное равновесие Нэша в чистых стратегиях, например, игра типа «ДЗ», когда либо $p^* = 1$, $p^* = 0$, либо $q^* = 1$, $q^* = 0$, либо p^* и $q^* = 1$.

в) Существует три равновесия Нэша – два в чистых стратегиях и одно в смешанных, например, игра типа «Семейный спор»;

г) Существует два равновесия Нэша в чистых стратегиях, например при $a_{12} = a_{22}$ и $b_{12} = b_{22}$;

д) Число равновесий Нэша в чистых стратегиях не превосходит двух;

е) Существует континуальное множество равновесий Нэша в смешанных стратегиях.

Для случаев а)–в), когда число равновесий нечетно, при небольших изменениях элементов матриц число равновесных ситуаций сохраняется. При четном числе равновесий этого не происходит.

2) Игра вторая: ТМС — РКО.

Первый игрок— это лицо, заинтересованное в банкротстве (руководство предприятия), а второй игрок — контролирующий орган. Пусть в условных единицах доход предприятия (без нарушения) $r > 0$, а «дополнительный доход» при умышленном банкротстве (необнаруженном нарушении) составляет $s > 0$. При обнаружении нарушения на нарушителя накладываются штрафные санкции $g > 0$. Второй игрок – контролирующий орган выбирает проверку с затратами на аудит $c > 0$ и выявляет нарушения с вероятностью q (невыявление описывается вероятностью $(1 - q)$. Если первый игрок совершил нарушение, но оно не обнаружено, то проверяющий несет ущерб $l > 0$. Тогда игру в нормальной форме можно записать в виде табл. 3 [4].

Можно ввести очевидное допущение $c < ql$. Стратегия НП («Нарушать и Проверять») не является равновесной по Нэшу. В смешанном расширении существуют равновесия, которые зависят от соотношений для «дополнительного» дохода.

Таблица 3

		Контролирующий орган	
		Проверять	**Не проверять**
Собственник – топ-менеджер	Нарушать (банкротить предприятие)	$[-qg + (1 - q)(r + s);$ $-(c + (1 + q)l)]$	$(r + s; -l)$
	Развивать предприятие	$(r; -c)$	$(r; 0)$

Если $s < s_1 = \frac{q}{1-q}(g+r)$, то существует единственное смешанное равновесие Нэша

$$X^* = \left(\frac{c}{ql}, \frac{ql-c}{ql}\right), \; Y^* = \left(\frac{s}{q(g+r+s)}, 1-\frac{s}{q(g+r+s)}\right)$$

с выигрышами игроков $u_1 = r, \; u_2 = -\frac{c}{q}$.

Если $s > s_1$, то существует единственная равновесная стратегия (НП) со значениями функций выигрыша

$$u_1 = -qg + (1-q)(r+s), \; u_2 = -(c + (1+q)\lambda.$$

При $s = s_1$ равновесной является любая смешанная стратегия первого игрока с чистой стратегией «проверка» второго. Выигрыши будут соответственно:

$$u_1 = r, \; u_2 = -(c + (1+q)\lambda).$$

Следовательно, в рассматриваемой модели в первой и третьей ситуации реализация умышленного банкротства для собственника невыгодна.

3) Игра третья: ТМС — К.

В первом приближении такую игру можно записать в виде биматричной игры в общем виде, как показано в табл. 4.

Если с помощью процедуры доминирования удается привести эту запись к матрице 2×2, то дальнейший анализ аналогичен анализу в первой игре.

Если же этого сделать нельзя, то для нахождения равновесий Нэша можно использовать геометрический подход. Пусть второй игрок – кредитор применяет смешанную стратегию, а первый игрок – собственник применяет чистые стратегии, тогда для второго игрока можно записать соответствующие выигрыши:

$$u_1(q) = b_{11}q = b_{12}(1-q) = b_{12} = (b_{11} - b_{12})q;$$
$$u_2(q) = b_{22} + (b_{21} - b_{22})q;$$
$$u_3(q) = b_{12} + (b_{22} - b_{32})q.$$

Далее, легко построить графики этих линейных функций на плоскости qu с учетом ограничения $q \in [0; 1]$ и найти точки пересечения графиков.

Если $u_1(q) = u_2(q)$, то $q = \frac{b_{12} - b_{22}}{b_{12} + b_{21} - b_{11} - b_{22}}$, а соответствующее значение «выигрыша» второго игрока будет

$$u = \frac{b_{11}b_{22} - b_{21}b_{12}}{b_{11} + b_{22} - b_{21} - b_{12}}.$$

Таблица 4

		Кредитор	
		Востребовать долг	**Реструктурировать долг**
Собственник	«Погашать» кредит	(a_{11}, b_{11})	(a_{12}, b_{12})
	Умышленное банкротство	(a_{21}, b_{21})	(a_{22}, b_{22})
	Банкротство	(a_{31}, b_{31})	(a_{32}, b_{32})

Если $u_1(q) = u_3(q)$, то $q = \dfrac{b_{11}b_{22} - b_{21}b_{12}}{b_{11} + b_{22} - b_{21} - b_{12}}$, а соответствующее значение «выигрыша» будет

$$u = \frac{b_{11}b_{32} - b_{31}b_{12}}{b_{11} + b_{32} - b_{31} - b_{12}},$$

а если $u_2(q) = u_3(q)$, то $q = \dfrac{b_{22} - b_{32}}{b_{22} + b_{31} - b_{21} - b_{32}}$, и «выигрыш» принимает значение

$$u = \frac{b_{21}b_{32} - b_{31}b_{22}}{b_{21} + b_{32} - b_{31} - b_{22}}.$$

Далее, исключается из рассмотрения точка пересечения $u_i(q) = u_j(q)$, соответствующая

$$\min_{0<q<1}\left\{\frac{b_{11}b_{22} - b_{21}b_{12}}{b_{11} + b_{22} - b_{21} - b_{12}}, \frac{b_{11}b_{32} - b_{31}b_{12}}{b_{11} + b_{32} - b_{31} - b_{12}}, \frac{b_{21}b_{32} - b_{31}b_{22}}{b_{21} + b_{32} - b_{31} - b_{22}}\right\},$$

и рассматриваются наилучшие ответы первого игрока при различных значениях q в точках ломаной, состоящей из отрезков прямой, соединяющих крайние точки $(u(q = 0), u(q = 1))$ и оставшиеся две точки пересечения.

На каждом из промежутков $[0, q_1^*)$, (q_1^*, q_2^*), $(q_2^*, 1]$ ищется наилучший ответ первого игрока и равновесия Нэша. Здесь значения q_1^* и q_2^* соответствуют двум оставшимся точкам пересечения. Таким образом, смешанные стратегии второго игрока есть $(q_{1,2}^*, 1 - q_{1,2}^*)$.

Одна из чистых стратегий первого игрока, входящая в минимальную комбинацию, оказывается несущественной. Поэтому для определения смешанных стратегий первого игрока несущественную стратегию из рассмотрения обычно исключают.

4) Игра четвертая АУ — РКО.

По аналогии со второй игрой в качестве модели можно рассматривать биматричную игру 2×2 в тех же обозначениях. Пусть в условных единицах доход предприятия (без нарушения) $r > 0$, а «дополнительный доход» при умышленном банкротстве (необнаруженном нарушении) составляет $s > 0$. При обнаружении нарушения на нарушителя накладываются штрафные санкции $g > 0$. Второй игрок – контролирующий орган выбирает проверку с затратами на аудит $c > 0$, и выявляет нарушения с вероятностью q и не выявляет с вероятностью $1 - q$. Если первый игрок совершил

Таблица 5

		Контролирующий орган	
		Проверять	**Не проверять**
Арбитражный управляющий	Нарушать (банкротить предприятие)	$[-qg + (1 - q)(r + s);$ $-(c + (1 + q)\lambda)\ ]$	$(r + s; -l)$
	Развивать предприятие	$(r; -c)$	$(r; 0)$

нарушение, но оно не обнаружено, то проверяющий несет ущерб $l > 0$. Тогда игра в нормальной форме записывается, как указано в табл. 5 [4].

Тогда решение игры, выводы при тех же ограничениях полностью аналогичны вышерассмотренной игре 2.

Однако вышепредложенные модели представляются довольно упрощенными, хотя и адекватными для частных ситуаций. Для создания игровых моделей, отражающих более общие ситуации, можно использовать игровые модели на основе формализма динамических игр с полной и неполной информацией. Простейшими из них являются иерархические игры Штакельберга, например, для описания игры типа ТМ/С – М.

На языке иерархических игр можно описать и взаимодействие участников с коррупционным поведением [1]. При этом основной проблемой является адекватное описание целевых функций участников процесса. В [1] сделана попытка выполнить такое описание в общем виде. Подробный анализ конкретных ситуаций с нахождением решений игровых ситуаций и соответствующих выводов по предотвращению коррупционного поведения составляет предмет отдельного исследования.

Если рассматривать умышленное банкротство как элемент коррупционного поведения, то для формулировки общей проблемы банкротства предприятий с использованием игровых моделей наиболее логичным является применение игр в расширенной форме. В этом случае самостоятельной задачей является построение «дерева» игры. На основе динамических игр с полной информацией можно построить множество стратегий поведения игроков и провести первичный, качественный анализ некоторых игр.

3. Модели на основе динамических игр

Построим «дерево» игры и рассмотрим некоторые из игр с полной информацией.
1) Первая игра: ТМ/С – К.

Рассматривается игра со стратегиями поведения, которые могут привести к банкротству организации. Кредитор действует лишь на первых этапах игры: соглашается или не соглашается на сговор, дает или не дает кредит, дает кредит под высокий процент или под низкий. В дальнейшем он может лишь при нарушении условий кредитного договора отозвать кредит или повысить процентную ставку (также повышение ставки возможно при повышении ключевой ставки рефинансирования Банка России) (см. табл. 6 и рис. 1).

Результаты такой игры, помимо рис. 1, отражены также в табл. 7.

Исход «банкротство» возможен в случае, если дальнейшее существование организации без кредитных средств невозможно, или если руководством организации умышленно совершаются действия, направленные на банкротство. Если банкротство наступает после того, как организация взяла кредит под низкий процент, то велика вероятность, что данное банкротство фиктивное, поскольку банк был непредвзят (либо вступил в сговор о банкротстве с помощью не связанных с манипуляцией процентами методами), и организация могла нести бремя кредита с низким процентом.

В ветвях, в которых K и TM/C вступили в сговор, и банком был выдан кредит под высокий процент, важным является вопрос соответствия умыслов игроков. Если умысел общий (довести организацию до банкротства), то высокий процент дается с целью поспособствовать банкротству, в таком случае вероятность отказа TM/C в получении кредита мала. Отказ возможен, лишь если K взял взятку и не выполнил условия в части утверждения процентной ставки, либо ему заплатили лишь за дачу кредита, а об условиях кредитования конкретной договоренности не было.

Таблица 6

Стратегии ТМ/С и К

№ п/п	Обозначение стратегии	Стратегия
1	A	«договариваться» — сговор
2	B	«не договариваться»
3	C	«дать» кредит
4	D	«не дать» кредит
5	E	высокий процент по кредиту
6	F	низкий процент по кредиту
7	G	«брать» кредит
8	H	«не брать» кредит
9	I	полный отказ от кредитования
10	J	обратиться в другой банк
11	K	дальнейшее существование организации
12	L	банкротство

Таблица 7

Условные выигрыши К и ТМ/С в зависимости от стратегий

	Выигрыш К	Выигрыш ТМ/С
AEGK	0,6	0
AEGLA	*1,6*	*1,4*
AEGLB	*0*	*1,4*
AEHIK	0	0,4
AEHIL	*0*	*0,9*
AEHJ	–	–
AFK	0,6	0,9
AFLA	*1,1*	*0,9*
AFLB	*0*	*0,9*
BCEGK	0,5	0
BCEGLA	*1,5*	*1,5*
BCEGLB	*0*	*1,5*
BCEHIK	0	0,5
BCEHIL	*0*	*1*
BCEHJ	–	–
BCFK	0,5	1
BCFLA	*1*	*1*
BCFLB	*0*	*1*
BDIK	0	0
BDIL	*0*	*0,5*
BDJ	–	–

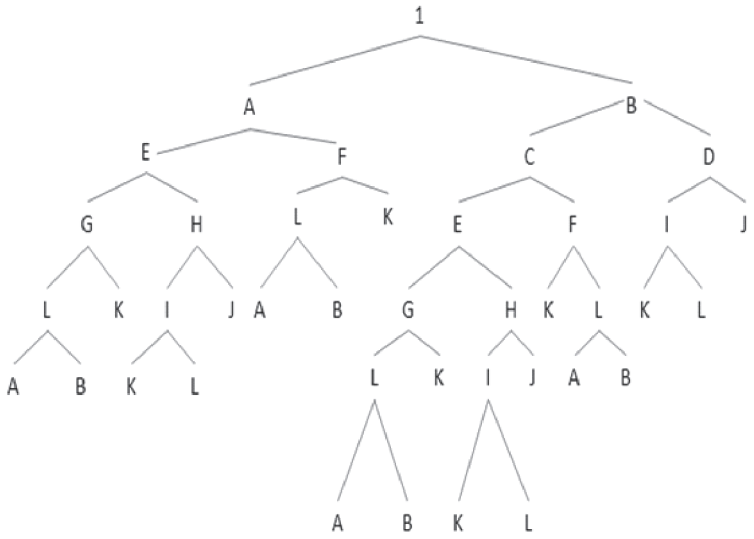


Рис. 1. Игра ТМ/С и К

Анализируя схему стратегий и выделяя те информационные множества, которые имеют исходом банкротство, можно отметить следующее:

а) в ситуациях AEGLA и AEGLB имеет место умысел, при этом в случае AEGLA ТМ/С решает «поделиться» с К, и оба игрока имеют равные выигрыши, в случае AEGLB ТМ/С договаривался исключительно о получении кредита, но умысел обанкротить предприятие является его личным;

б) в случаях AFLA и AFLB либо ТМ/С и К могли договориться обанкротить предприятие не с использованием манипуляций процентной ставкой, либо коррупционное поведение исключительно у ТМ/С, либо топ-менеджеры неправильно рассчитали допустимый кредитный портфель. Если «договариваются» уже на этапе банкротства, то будет получен равный выигрыш, либо ТМ/С решает не «договариваться» и получает больший выигрыш по итогам банкротства;

в) в ситуациях BCEGLA и BCEGLB имеет место умысел банка или ТМ/С, в случае BCEGLB – умысел на банкротство ТМ/С;

г) при реализации серии стратегий BCFLA и BCFLB, вероятнее всего, наличие либо внутреннего коррупционного элемента, либо обстоятельства объективно складываются для организации неблагоприятным образом;

д) в группах стратегий BCEHIL, AEHIL и BDIL, скорее всего, организация нуждалась в кредитовании, и к банкротству привели либо обстоятельства, либо коррупционное поведение топ-менеджмента, которое и привело предприятие к потребности получать кредит. При этом, если имело место коррупционное поведение, то выигрыш ТМ/С выше, чем при несостоятельности под воздействием внешних факторов.

2) Вторая игра: К – АУ – ТМ/С.

Пусть рассматривается игра со стратегиями поведения на этапе антикризисного управления организацией. Предположим, у организации-банкрота есть в наличии «интересный» актив, который желает получить К путем занижения его стоимости по результатам оценки АУ. К предлагает АУ вступить в сговор, предлагая взятку или часть актива. ТМ/С заинтересован в выводе актива или в том, чтобы была

указана завышенная стоимость актива для покрытия им обязательств перед кредитором. АУ заинтересован в получении актива аффилированным с ним юридическим или физическим лицом. При наличии противоположных интересов у К и ТМ/С для АУ появляется риск, что его коррупционные действия будут обнаружены. На первом этапе АУ на основе сопоставления сумм ожидаемых выигрышей от выбранных стратегий выбирает сторону, с которой будет сотрудничать, либо выбирает отказ от сговора (см. табл. 8, 9, рис. 2).

Предложенная методика качественного анализа путем построения цепочек стратегий в динамической игре может быть применена для анализа коррупционного элемента во взаимоотношениях руководства организаций с контролирующими органами, однако банкротство в качестве итога подобного коррупционного взаимодействия является частным и довольно редким случаем на практике.

Таблица 8

Стратегии АУ, ТМ/С и К

№ п/п	Обозначение стратегии	Стратегия
1	A	Сговор с К
2	B	Сговор с ТМ/С
3	C	Действие в собственных интересах
4	D	Отказ от коррупционного поведения
5	E	Отсутствие дальнейших действий (не давать взятку третьей стороне)
6	F	Дать взятку ТМ/С за молчание
7	G	Дать взятку К за молчание
8	H	Дать взятку ТМ/С и К за молчание
9	I	«Сдать» АУ
10	J	«Не сдавать» АУ (брать взятку)

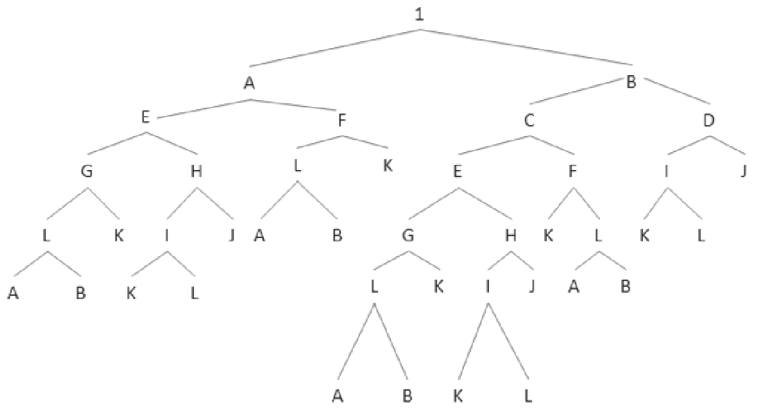


Рис. 2. Игра АУ, ТМ/С и К

Таблица 9

Условные выигрыши АУ, ТМ/С и К в зависимости от стратегий

	Выигрыш ТМ/С	Выигрыш К	Выигрыш АУ
AEI	0,5	1	−2
AEJ	0	1	1,5
AFI	0,5	−1	−2
AFJ	0,5	1	1
BEI	1	0,5	−2
BEJ	1	0	1,5
BGI	−1	0,5	−2
BGJ	1	0,5	1
CEI	0,5	0,5	−2
CEJ	0	0	2
CFI	0,5	0	−2
CFJ	1	−0,5	1,5
CGI	0	0,5	−2
CGJ	−0,5	1	1,5
CHI	0,5	0,5	−2
CHJ	0,7	0,7	0,7
D	0	0	0

4. Выводы

Таким образом, финансовую несостоятельность предприятий можно анализировать, используя формализм теории игр. В статье предложен комплекс простых моделей с применением аппарата биматричных игр для наиболее характерных ситуаций. Модели позволяют проводить анализ действий и определять оптимальные стратегии поведения участников при банкротстве предприятий для различных значений функций полезности.

Предложена методика качественного анализа и выбора поведенческих стратегий для нескольких участников в условиях многоходовых действий. Основу методики составляют игры в расширенной форме. Дальнейшие исследования поведения участников банкротства в условиях неопределенности связаны с усложнением рассмотренных моделей на базе как стратегических статических игр с неполной информацией, так и динамических игр с неполной информацией.

Литература

1. *Курзенев В. А., Глухих И. Ю.* Игровой подход при анализе банкротства предприятия // Государство и бизнес. Современные проблемы экономики. Материалы VII Международной научно-практической конференции. Санкт Петербург, 2014. С. 28–29.

2. *Колокольцов В. Н., Малафеев О. А.* Математическое моделирование многоагентных систем конкуренции и кооперации (Теория игр для всех): учеб. пособие. СПб. : Лань, 2012. 624 с.
3. *Курзенев В. А., Глухих И. Ю.* Анализ умышленной несостоятельности предприятий // Государство и бизнес. Современные проблемы экономики. Материалы VIII Международной научно-практической конференции. Т. I. Санкт Петербург, 2016. С. 34–37.
4. *Мазалов В. В.* Математическая теория игр и приложения: учеб. пособие. СПб. : Лань, 2010. 448 с.
5. *Печерский С. Л., Беляева А. А.* Теория игр для экономистов. Вводный курс : учеб. пособие. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2001. 342 с.

References

1. Kurzenev V. A., Glukhih I. Yu. *Game approach in the analysis of bankruptcy of the enterprise* [Igrovoi podkhod pri analize bankrotstva predpriyatiya] // State and business. Modern problems of economy. Materials of the VII International scientific and practical conference [Gosudarstvo i biznes. Sovremennye problemy ekonomiki. Materialy VII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii]. St. Petersburg, 2014. P. 28–29. (rus)
2. Kolokoltsov V. N., Malafeev O. A. *Mathematical modeling the multiagent systems of the competition and cooperation (Game theory for all)* [Matematicheskoe modelirovanie mnogoagentnykh sistem konkurentsii i kooperatsiyu (Teoriya igr dlya vsekh)]: Tutorial. SPb. : Lan, 2012. 624 p. (rus)
3. Kurzenev V. A., Glukhih I. Yu. *Analysis of deliberate insolvency of the enterprises* [Analiz umyshlennoi nesostoyatel'nosti predpriyatii] // State and business. Modern problems of economy. Materials of the VIII International scientific and practical conference. V. I. [Gosudarstvo i biznes. Sovremennye problemy ekonomiki. Materialy VIII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. T. I.]. St. Petersburg, 2016. P. 34–37. (rus)
4. Mazalov V. V. *Mathematical game theory and applications* [Matematicheskaya teoriya igr i prilozheniya]: Tutorial. SPb. : Lan, 2010. 448 p. (rus)
5. Pechersky S. L., Belyaeva A. A. *Game theory for economists. Introduction course* [Teoriya igr dlya ekonomistov. Vvodnyi kurs]. Tutorial. SPb. : Publishing house of the European University in St. Petersburg [Izdatel'stvo Evropeiskogo universiteta v Sankt-Peterburge], 2001. 342 p. (rus)

Фриденталь А. А., Мещеряков Г. В., Ким Е. Н.

Совершенствование процесса реализации административных процедур Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга на основе использования информационно-компьютерных технологий

Фриденталь Анна Андреевна
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Магистрант направления «Государственное и муниципальное управление»
fridental@gne.gov.spb.ru

Мещеряков Георгий Викторович
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры государственного и муниципального управления
Кандидат экономических наук
Действительный государственный советник Санкт-Петербурга 2 класса
mesheryakov-gv@sziu.ranepa.ru

Ким Евгений Никифорович
Первый заместитель начальника Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга
Доктор экономических наук
kim@gne.gov.spb.ru

РЕФЕРАТ
В статье представлен краткий анализ мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в реализации административных процедур Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга, а также описаны предложения по совершенствованию этой работы. Рассмотрены вопросы правового обеспечения применения ИКТ в деятельности надзорного ведомства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
административная процедура; государственная услуга; информационно-коммуникационные технологии; электронное правительство; государственный строительный надзор

Fridental A. A., Meshcheryakov G. V., Kim E. N.

Improving the Process of Implementation of Administrative Procedures of the Saint-Petersburg Service of State Construction Supervision and Expertise Based on the Use of Information Computer Technologies

Fridental Anna Andreevna
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Master's student in the «State and Municipal Management»
fridental@gne.gov.spb.ru

Meshcheryakov Georgy Viktorovich
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of the State and Municipal Management
PhD in Economics
Full State Counsellor of St. Petersburg of 2nd Class
mesheryakov-gv@sziu.ranepa.ru

Kim Evgeny Nikiforovich
First deputy chief of State Construction Supervision and Expertise Department of Saint-Petersburg (Russian Federation)
Doctor of Science (Economics)
kim@gne.gov.spb.ru

ABSTRACT
The article presents a brief analysis of measures to use information and communication technologies in the organization of administrative procedures of the Saint-Petersburg Service of state construction supervision and expertise, and also describes proposals for the improvement of this work. The issues of legal support of the use ICT in the activities of the supervisory authority were considered.

KEYWORDS
administrative procedure; public service; information and communication technologies; e-government; state construction supervision

Административная реформа реализуется в Российской Федерации с целью развития социально-ориентированного государства. Разработчики концепции реформы среди задач, направленных на достижение намеченных целей, указали модернизацию системы информационного обеспечения органов исполнительной власти, а также переход на оказание государственных услуг в электронном виде. Это решение подтверждено практикой преобразований в зарубежных странах, где доказано, что успешность современных реформ невозможна без использования информационно-коммуникационных технологий [2, с. 35].

Сообразно целевым установкам разработаны и критерии оценки реализуемых реформаторских мероприятий. В частности, правительству России к 2018 г. предстоит обеспечить достижение следующих показателей: уровень удовлетворенности граждан страны качеством предоставления государственных и муниципальных услуг должен составить не менее 90%; доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, — не менее 70%[1].

За последнее десятилетие тематика совершенствования государственного управления по сложившейся практике и особенностям правового регулирования разбивалась на несколько базовых блоков: административная реформа, реформа государственной службы, электронное правительство, бюджетная реформа. Как показал опыт реализации данных реформ, их содержательное пересечение по составу мероприятий, подходам, идеологии больше не позволяет их разделять на отдельные частные реформы. Объектом реформирования становится государственный сектор со всеми его компонентами — государственной службой, финансами, системой управления, информационными ресурсами[2].

Административная реформа — закономерная и необходимая составляющая реформы государственного управления. На современном этапе преобразования уже немыслимы без использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) (электронная административная реформа). Но использование ИКТ не ограничивается их обеспечительной ролью технического характера; имплементация ИКТ в традиционные административные процедуры преображает их сообразно требованиям информационного общества [3, с. 190].

[1] Указ Президента Российской Федерации «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»: утв. Президентом Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601: п. 1 пп «а» и «в» // Российская газета. 09.05.2012. № 5775 (102).

[2] Совершенствование государственного управления. Портал административной реформы: [Электронный ресурс]. URL: http://ar.gov.ru (дата обращения: 20.08.2016).

Актуальность исследования обуславливается тем, что совершенствование административных процедур за счет внедрения информационно-коммуникационных технологий является недостаточно разработанной с научной точки зрения областью. Теоретические изыскания по вопросам реализации административной реформы в Российской Федерации были сфокусированы на концептуальных подходах к повышению эффективности государственного управления и, как правило, не содержали обоснований в разрезе отдельных отраслей экономики, в частности строительства. Поэтому необходимо уделить внимание рассмотрению проблем административной процедуры, так как это имеет особое значение для повышения качества и эффективности предоставляемых государственных и муниципальных услуг. Это обусловлено и тем, что порядок предоставления таких услуг представляет собой совокупность административных процедур, и тем, что практика предоставления таких услуг весьма далека от необходимого качества [1, с. 169]

Физические и юридические лица в процессе получения государственных (муниципальных) услуг, как правило, сталкиваются с такими распространенными проблемами, как: отсутствие системной информации о порядке предоставления услуги; наличие административных барьеров, несогласованные действия сотрудников; необоснованное взимание платы; длительное время ожидания доступа к услуге; длительное время предоставления услуги; удаленность места оказания услуги от потребителя; ограниченный количественный и качественный объем услуги; недостаточная вежливость и предупредительность сотрудников; недостаточная квалификация сотрудника, предоставляющего услугу [4, с. 22].

В рамках данной статьи нами рассмотрена деятельность Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга (далее — Служба) по внедрению информационно-коммуникационных технологий в процесс оказания государственных услуг этим ведомством. Служба, в соответствии с решением Правительства Санкт-Петербурга, уполномочена осуществлять государственный строительный надзор и выдавать разрешения на строительство и ввод объектов капитального строительства[1]. С 1 июня 2015 г. Служба перешла на оказание своих услуг через «одно окно» — многофункциональные центры Санкт-Петербурга. Кроме этого, административным регламентом был предусмотрен способ предоставления услуги заявителю и в электронном виде[2, 3].

Целью настоящего исследования является разработка комплекса мероприятий по совершенствованию административных процедур Службы, а также по устранению недостатков первого опыта внедрения в ее деятельность информационно-коммуникативных технологий.

Для реализации электронного способа оказания госуслуг Служба использует

---

[1] Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26.10.2004 № 1747 «О Службе государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга».

[2] Распоряжение Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 23.06.2015 № 5р «О внесении изменений в распоряжение Службы от 13 января 2015 года № 1-р «Об утверждении Административного регламента Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги „Выдача разрешений на строительство объектов капитального строительства (за исключением разрешений на строительство объектов индивидуального жилищного строительства), на проведение работ по созданию искусственного земельного участка“».

[3] Распоряжение Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 23 июня 2015 г. № 6-р «О внесении изменений в распоряжение Службы от 13.01.2015 № 2р „Об утверждении Административного регламента Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на ввод объектов капитального строительства и искусственно созданных земельных участков в эксплуатацию в случаях, установленных действующим законодательством“».

свой официальный сайт в Интернете (www.expertiza.spb.ru). Этот электронный ресурс позволил исключить проблему, связанную с недостаточным информированием заявителя. На сайте есть разделы, в которых можно найти информацию о порядке предоставления услуги, о последовательности посещения заявителем органов власти, участвующих в предоставлении услуг, о перечне необходимых для получения услуги документов и пр.

За счет перехода на оказание услуг через «одно окно» Служба смогла устранить еще ряд проблем. Обращение в многофункциональный центр исключает длительное время ожидания доступа к услуге, длительное время предоставления услуги и удаленность места оказания услуги от потребителя. Застройщики Санкт-Петербурга могут подать заявление о выдаче разрешения на строительство или ввод в эксплуатацию в любое из 58 отделений МФЦ, расположенных во всех районах города, ежедневно с 9:00 до 20:00. Тогда как ранее заявителю требовалось предварительно записаться на прием, который проводился по средам и пятницам с 9:00 до 13:00[1].

Кроме этого за счет многофункциональных центров в большей степени удалось решить проблемы с ограниченным количественным объемом услуги, а также недостаточной вежливостью и предупредительностью сотрудников. За счет сокращения временных затрат на прием и проверку комплектности пакета принимаемых документов, у сотрудников Службы появилось больше времени, чтобы проверить соответствие представляемых документов требованиям действующего законодательства. Косвенно это могут подтвердить результаты работы Службы за 2014 и 2016 гг. по регистрации заявлений о выдаче разрешений. 2015 г. мы не берем в расчет, поскольку преобразования порядка оказания услуги были внедрены только в июне этого года. За 9 месяцев 2014 г. было зарегистрировано 702 заявления, за аналогичный период 2016 г. — 898 заявлений.

Эффект от использования способа оказания услуг и административных процедур по осуществлению функции Службы «государственный строительный надзор» в электронном виде пока не представляется возможным оценить. Электронные сервисы, при помощи которых заявитель может обратиться в Службу с заявлением о выдаче разрешения или другими формами обращений, предусмотренными госстройнадзором, работают в тестовом режиме. Вместе с тем об удовлетворенности бизнес-сообщества качеством предоставления государственных услуг свидетельствуют результаты национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. По результатам этого рейтинга Санкт-Петербург не попал в первую двадцатку российских регионов, в которых существуют лучшие практики по созданию благоприятных условий ведения бизнеса[2]. Среди показателей, по которым оценивался инвестклимат, была и удовлетворенность деятельностью государственных и муниципальных органов, уполномоченных на выдачу разрешений на строительство.

Авторы статьи предлагают ряд мероприятий, которые должны повысить оценки бизнес-сообщества и качество государственных услуг и функции Службы. В частности, с введением новых технологий оказания государственных услуг из процес-

[1] Распоряжение Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 01.12.2009 № 110р «Об утверждении Административного регламента Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги „Выдача разрешений на строительство, реконструкцию или капитальный ремонт в случаях, установленных действующим законодательством, за исключением разрешений на строительство объектов индивидуального жилищного строительства“».

[2] Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ. Портал агентства стратегических инициатив: [Электронный ресурс]. URL:http://asi.ru/investclimate/rating/ (дата обращения: 20.08.2016).

са был исключен этап консультирования заявителя. В связи с этим, по мнению некоторых экспертов, увеличилось количество отказов в выдаче разрешений. Действительно, статистика отказов подтверждает опасения специалистов: за 2014 г. было выдано 260 уведомлений об отказе, за 2016 г. — 652 уведомления.

Однако, по результатам анализа деятельности Службы, рост случаев отказа в выдаче разрешений на строительство объектов наметился еще в 2012 г. (28% в 2012 г., 36% в 2013 и 39% в 2014 гг.). Одной из основных причин явилось принятие поправок к закону Санкт-Петербурга об охране объектов культурного наследия и отсутствие порядка выдачи соответствующих заключений Комитета по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры.

Принимая во внимание замечания бизнес-сообщества, авторы статьи предлагают ввести электронный сервис для заявителей на официальном сайте Службы, который позволит оперативно ответить на вопросы, связанные с оказанием государственных услуг. Как пример новых подходов в организации работы с обращениями граждан можно привести портал «Наш Санкт-Петербург», на котором публикуется, в том числе, информация о ходе рассмотрения и отработки направленных сообщений, а также оценка полученных ответов[1].

Претензии бизнес-сообщества, которые нашли отражение в национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, касались и контрольно-надзорных органов. В методике подсчета показателей этого рейтинга учитывалась доля компаний, столкнувшихся со случаями коррупции со стороны этих органов в течение последних 12 месяцев. В целях противодействия коррупции и повышения эффективности деятельности органов власти за счет внедрения информационно-коммуникационных технологий можно сделать работу надзорного ведомства более открытой и системной.

В своей текущей деятельности управление государственного строительного надзора Службы использует информационную систему «Стройформ». Этот программный комплекс позволил автоматизировать рабочие процессы специалистов ведомства. Однако эта система используется в большей степени для внутриведомственного документооборота. После регистрации извещения о начале строительства и распоряжения о назначении должностных лиц, ответственных за осуществление регионального государственного строительного надзора объекта капитального строительства, инспектор создает в «Стройформе» программу проведения проверок. При этом застройщик получает эту программу на бумажном или электронном носителях, как и последующие программы с внесенными изменениями[2]. Для исключения возможности проведения дополнительных, несвоевременных и внеплановых проверок, авторы статьи предлагают создать на базе «Стройформа» и официального сайта Службы электронный сервис, который позволит отражать в он-лайн режиме программу надзорных мероприятий с возможностью оповещения о проведении очередной проверки или об изменениях самой программы.

---

[1] О проекте. Портал «Наш Санкт-Петербург»: [Электронный ресурс]. URL: http://gorod.gov.spb.ru/about (дата обращения: 20.08.2016).

[2] Распоряжение Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 13.07.2016 № 6-р «Об утверждении Административного регламента службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по исполнению государственной функции по осуществлению регионального государственного строительного надзора в случаях и порядке, установленных действующим законодательством, с выдачей заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства, прошедших капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации».

Предлагаемый комплекс мероприятий по совершенствованию административных процедур Службы за счет внедрения информационно-компьютерных технологий предполагает достижение следующих показателей: сокращение количества посещений заявителями Службы; снижение рисков возникновения коррупции; сокращение времени на осуществление административных процедур; сокращение административных барьеров при осуществлении административных процедур; сокращение количества проверок в рамках исполнения государственной надзорной функции; повышение открытости Службы.

Эти мероприятия согласуются с концепцией городской программы «Повышение эффективности государственного управления в Санкт-Петербурге на 2015–2020 годы»[1] (далее — Программа). Ожидаемые результаты реализации указанной Программы: предоставление государственных услуг с гарантированным качеством и рост охвата населения и юридических лиц всем спектром услуг (государственных, информационных и др.), повышение эффективности исполнения исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга государственных функций, открытость и доступность органов государственной власти Санкт-Петербурга для населения и бизнеса в Санкт-Петербурге, создание на территории Санкт-Петербурга современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, высокая степень интеграции Санкт-Петербурга в информационное общество Российской Федерации и мировое информационное общество[2].

Кроме этого предлагаемые авторами статьи мероприятия по совершенствованию процесса реализации административных процедур Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга на основе использования информационно-компьютерных технологий должны повысить удовлетворенность бизнес-сообщества качеством предоставляемых услуг и функции и, как следствие, повысить позиции Санкт-Петербурга в национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах РФ.

Литература

1. *Барциц И. Н.* Система государственного и муниципального управления: учебный курс: в 2 т. Т. 2. М. : Изд-во РАГС, 2011.
2. *Смышляев С. М.* Электронное государственное управление: региональный уровень электронного правительства // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 3 (25). С. 251–258.
3. *Талапина Э. В.* Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект). М. : ИД «Юриспруденция», 2015.
4. *Чалая Ю. Ю.* Организационно-правовые основы повышения качества государственных (муниципальных) услуг // Руководитель бюджетной организации. 2010. № 3. С. 23–32.

References

1. *Bartsits I.* N. *System of the public and municipal management : training course* [Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya: uchebnyi kurs]: in 2 v. V. 2. M. : RAGS publishing house [Izd-vo RAGS], 2011. (rus)

[1] Постановление правительства Санкт-Петербурга от 23 июня 2014 года № 494 «О государственной программе Санкт-Петербурга «Повышение эффективности государственного управления в Санкт-Петербурге» на 2015–2020 годы». Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга: [Электронный ресурс]. URL: http://gov.spb.ru/law?d&nd=822403608&nh=0&ssect=0 (дата обращения: 20.08.2016).

[2] Административная реформа в Санкт-Петербурге. Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга: [Электронный ресурс]. URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_information/adm_ref/ (дата обращения: 20.08.2016).

2. Smyshlyaev S. M. *Electronic public administration: regional level of the electronic government* [Elektronnoe gosudarstvennoe upravlenie: regional'nyi uroven' elektronnogo pravitel'stva] // Urgent problems of Russian law [Aktual'nye problemy rossiiskogo prava]. 2013. N 3 (25). P. 251–258. (rus)
3. Talapina E. V. *Public administration in information society (legal aspect)* [Gosudarstvennoe upravlenie v informatsionnom obshchestve (pravovoi aspekt)]. M. : Publishing house «Law» [ID «Yurisprudentsiya»], 2015. (rus)
4. Chalaya Yu.Yu. *Organizational and legal bases of improvement of quality of the state (municipal) services* [Organizatsionno-pravovye osnovy povysheniya kachestva gosudarstvennykh (munitsipal'nykh) uslug] // Head of budgetary organization [Rukovoditel' byudzhetnoi organizatsii]. 2010. N 3. P. 23–32. (rus)

Фельдман М. А., Чепчугова К. П.

Проблемы эффективности государственной поддержки предпринимательства на региональном уровне

(на примере взаимодействия Министерства инвестиций и развития Свердловской области с Фондом поддержки предпринимательства в сфере развития и поддержки малого и среднего бизнеса)

Фельдман Михаил Аркадьевич
Уральский институт управления — филиал РАНХиГС (Екатеринбург)
Профессор кафедры государственного управления и политических технологий
Доктор исторических наук, профессор
feldman-mih@yandex.ru

Чепчугова Ксения Павловна
Индивидуальный предприниматель
chepchugova@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Цель. Анализ эффективности регулирования органами региональной власти и Фонда поддержки предпринимательства сферы развития и поддержки малого и среднего бизнеса.

Методы. На основе институционального подхода проанализирована деятельность Фонда поддержки предпринимательства за 2013–2015 гг.

Результаты. Выявлено, что возможности Фонда поддержки предпринимательства Свердловской области используются в незначительной степени, а регулирование носит во многом формальный характер.

Научная новизна. Дана авторская оценка реального состояния сферы развития и поддержки малого и среднего бизнеса; определена степень эффективности инструментов регулирования, применяемых министерством инвестиций и развития Фондом поддержки предпринимательства Свердловской области.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

предпринимательство, малый и средний бизнес, Фонд содействия предпринимательству, Свердловская область, социально-трудовая сфера

Feldman M. A., Chepchugova K. P.

Problems of Efficiency of the State Support of Business at the Regional Level (on the Example of Interaction of the Ministry of Investments and Development of Sverdlovsk region with Fund of Support of Business in the Sphere of Development and Support of Small and Medium Business)

Feldman Mikhail Arkadevich
Ural Institute of management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Yekaterinburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of State Management and Political Technologies
Doctor of Science (History), Professor
feldman-mih@yandex.ru

Chepchugova Ksenia Pavlovna
Individual entrepreneur
chepchugova@yandex.ru

ABSTRACT

Goal. Analysis of the effectiveness of regulation by regional authorities and entrepreneurship support Fund development and support of small and average business.

Methods. On the basis of institutional approach to analyze the annual reports of the Fund for support for 2013–2015.

Results. Revealed that the entrepreneurship support Fund of sword-levskoy region are used to a small extent, but the regulation is in many-d formal.

Scientific novelty. For the first time the estimation of the real state of the development and support of key small and medium business; the degree of effectiveness of the instruments governing the structure of a plant used by the Ministry of investment and development Fund for support of the entrepreneurship of the Sverdlovsk region.

KEYWORDS

entrepreneurship, small and medium business, the Fund of assistance to business enterprises, Sverdlovsk region, socio-labour sphere.social partnership, company, Sverdlovsk region, socio-labor sphere

На сегодняшний день стимулирование развития малого и среднего бизнеса является одним из приоритетных направлений государственной политики, которая направлена на формирование эффективной экономики, обеспечивающей увеличение уровня благосостояния граждан, развитие и рост среднего класса, обеспечение занятости населения, пополнение государственного бюджета.

Обеспечение благоприятных условий для развития малого и среднего бизнеса является важной задачей органов государственной власти и местного самоуправления. Государственная поддержка малого бизнеса рассматривается нами как деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, направленная на реализацию мероприятий, предусмотренных федеральными, региональными и муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства. Институты поддержки малого бизнеса призваны хотя бы частично уравнять стартовые условия для тех, кто не сможет найти собственные средства на старт-ап, открывать доступ к информационным и образовательным ресурсам [1].

Для полноценного развития малого и среднего бизнеса, реализации его возможностей и преимуществ, а также преодоления многочисленных преград необходима серьезная поддержка со стороны государства. Актуальность рассмотрения вопросов поддержки малого и среднего бизнеса обусловлена тем, что с ним связаны значительные надежды в решении основных проблем российской экономики (развитие производства, торговли и оказания услуг, организация новых рабочих мест, обеспечение налоговых поступлений в бюджет).

С марта 2014 г. США и странами Евросоюза были введены экономические санкции против РФ. Вследствие этого возникли реальные возможности развития импортозамещения, а значит и развития отечественного малого и среднего бизнеса. Правительство РФ включило поддержку бизнеса и улучшение условий предпринимательской деятельности в основные направления своей деятельности до 2018 г. и поставило перед собой задачу значимого повышения роли малого и среднего бизнеса в экономике государства[1]. Субъекты и муниципальные образования РФ разработали программы поддержки малого и среднего бизнеса, обеспечивая предпосылки и условия развития предпринимательства в регионах.

В частности, государственные структуры Свердловской области: до октября 2014 г. — Министерство экономики, с октября 2014 г. — Министерство инвестиций

[1] Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г.: утверждены Председателем Правительства РФ от 14 мая 2015 г. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

и развития и Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства (далее — Фонд) — региональный институт развития, созданный в 2002 г. Правительством Свердловской области для финансового обеспечения развития малого и среднего бизнеса — прилагают усилия по активизации предпринимательской деятельности, целевой поддержке субъектов малого и среднего бизнеса. Речь идет о комплексе мер, направленных на системное развитие малого и среднего бизнеса. Фонд осуществляет свою деятельность по ряду направлений.

В том числе субъектам малого и среднего бизнеса производится субсидирование части затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания, развития и модернизации производства товаров[1].

Предпринимателям предоставляются такие виды поддержки, как гранты для начинающих предпринимателей, микрофинансирование, поручительства по банковским кредитам и гарантиям, льготные инвестиционные кредиты, субсидии на модернизацию оборудования, обучение; проведение психологических тренингов; правовая защита; организация стажировок и т. д. Спектр мероприятий по активизации предпринимательской деятельности, целевой поддержке субъектов малого и среднего бизнеса действительно широк, но правомерен вопрос: какова же его эффективность?

Начнем с наиболее важного для экономической деятельности предпринимателей направления — количества одобренных заявок на предоставление субсидий на модернизацию оборудования. Как показывает анализ представленных в табл. 1 данных, в 2013–2015 гг. (т. е. в период экономической стагнации) интерес предпринимателей к указанному инструменту регулирования был велик, однако наблюдалось снижение (более чем в 2 раза) как количества одобренных заявок на предоставление субсидии на модернизацию оборудования, так и сокращение (почти в 2 раза) выданных сумм поддержки.

Большие надежды возлагались предпринимателями региона в 2015 г. на новый инструмент финансовой поддержки — поручительство по банковским гарантиям. Поручительство по банковским кредитам предоставляется с целью ускорения темпов развития субъектов малого и среднего предпринимательства Свердловской области за счет расширения и облегчения доступа к кредитным ресурсам коммерческих банков для становления и развития бизнеса[2]. Право на поручительство по кредиту имеют субъекты малого и среднего предпринимательства, зарегистрированные и осуществляющие хозяйственную деятельность на территории Свердловской области не менее трех месяцев на дату подачи заявки, которым не хватает достаточного обеспечения для получения кредита в банке. Фонд предоставляет поручительства по действующим и вновь выдаваемым банковским кредитам при сумме кредита более 1 млн руб. и при сроке кредитования не менее 1 года. Информация по предоставленным поручительствам по банковским кредитам содержится в табл. 2.

---

[1] Положение о предоставлении субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства на компенсацию затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания и (или) развития и (или) модернизации производства товаров (работ, услуг) на 2015 г.: утверждено решением Наблюдательного Совета Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства от 5 августа 2015 г. № 33 [Электронный ресурс] // Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства (Офиц. сайт). URL http://sofp.ru/vidy_podderjki/item/modernizaciya/9 (дата обращения: 03.10.2015).

[2] Политика предоставления обеспечения по банковским кредитам Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства: утверждено решением наблюдательного совета Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства от 3 апреля 2015 г, № 30 (с изм. от 19 июня 2015 г.) [Электронный ресурс] // Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства (Офиц. сайт) URL: http://sofp.ru/vidy_podderjki/item/poruchitelstva-po-bankovskim-kreditam/6 (дата обращения: 03.10.2015).

Таблица 1

Субсидии по модернизации оборудования, предоставленные Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)

Год	Количество поступивших заявок	Количество одобренных заявок	Процент удовлетворенных заявок	Сумма поддержки, млн руб.
2013	261	128	49%	545,679
2014	508	99	19%	447,060
2015 (план)	288	56	19%	305,000

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Таблица 2

Поручительства по банковским кредитам, предоставленные Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)

Год	Количество поступивших заявок	Количество одобренных заявок	Процент удовлетворенных заявок	Сумма поддержки, млн руб.
2013	614	520	84%	499,376
2014	261	218	83%	834,989
2015 (план)	154	128	84%	267,000

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Характерно, что тенденция стремительного сокращения количества поступивших заявок предпринимателей в течение 2013–2014 гг., обгоняя отрицательную динамику сокращения удовлетворенных заявок на поручительства по банковским кредитам, свидетельствует о весьма незначительном доверии предпринимателей к самой возможности получения такого вида поддержки. Уменьшение в 2015 г. суммы финансовой поддержки почти в 3 раза по сравнению с 2014 г. суживает круг получателей до группы «избранных».

Аналогичная судьба постигла еще один инструмент регулирования малого и среднего бизнеса — предоставление льготного инвестиционного кредита (табл. 3). Как видно, в 2014 г. произошло существенное уменьшение количества поступивших заявок (в 2,5 раза), и в 2 раза уменьшилась сумма выделенной поддержки, в сравнении с 2013 г. В 2015 г. ситуация практически одинакова с 2014 г., при незначительном увеличении суммы поддержки. Очевидно, что небольшое количество поступивших заявок свидетельствует о разочаровании предпринимателей в доступности этого инструмента поддержки.

В сентябре 2014 г. Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства приступил к использованию еще одного нового инструмента финансовой поддержки — микрофинансирования (табл. 4). В среднем на один микрозайм приходится около 700 тыс. руб. Судя по тому, что в 2015 г. было запланировано увеличение количества поступивших заявок в 2 раза в сравнении с 2014 г., на микрофинансирование Министерство инвестиций и развития и Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства возлагали особые надежды.

Как показывают материалы табл. 4, при действительно заметном увеличении суммы финансовой поддержки за счет микрофинансирования, очевиден невысокий процент удовлетворения поступающих заявок на финансовую поддержку. Он находится практически на одной и той же отметке, либо уменьшается. Ни у Фонда,

Таблица 3

Льготные инвестиционные кредиты, предоставленные Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)

Год	Количество поступивших заявок	Количество одобренных заявок	Процент удовлетворенных заявок	Сумма поддержки, млн руб.
2013	51	41	80%	164,171
2014	19	17	89%	79,520
2015 (план)	20	16	85%	89,000

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Таблица 4

Микрозаймы, предоставленные Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства за 2014 г., 2015 г. (план)

Год	Количество поступивших заявок	Количество одобренных заявок	Процент удовлетворенных заявок	Сумма поддержки, млн. руб.
2014	241	49	20%	38,050
2015 (план)	480	106	22%	82,000

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

ни у органов исполнительной власти, на основании изученных материалов, не просматривается стремления увеличить этот показатель.

Обучение предпринимателей является немаловажным направлением деятельности Фонда, наряду с финансовыми инструментами. У любого предпринимателя перед началом ведения собственного дела возникают вопросы по организации бизнеса, предоставлению отчетности, взаимодействию с контролирующими организациями и т. д. Пройти обучение могут граждане Свердловской области, планирующие создать собственное дело, в том числе представители социально незащищенных групп населения, а также начинающие субъекты малого и среднего предпринимательства. Однако, как свидетельствуют материалы табл. 5, с каждым годом все меньше и меньше людей проходят обучение основам предпринимательства.

В 2014 г. количество человек, прошедших обучение, сократилось в 2 раза в сравнении с 2013 г. В 2015 г. ожидалось сокращение этого показателя еще в 1,5 раза. Сумма расходов 2015 г. — в 8 раз меньше уровня 2013 г. Трудно удержаться от вывода о сворачивании этого важного направления деятельности.

Рассмотрим обобщающие показатели деятельности Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства (табл. 6).

Материалы табл. 6 показывают: на протяжении исследуемого периода количество получателей финансовой поддержки (субъектов МСБ) сократилось почти в 4 раза, снизилась и сумма, направленная на финансовую поддержку малого и среднего предпринимательства с 1724,954 млн руб. до 837,800 млн руб. Аналогичную динамику демонстрирует и показатель нефинансовой поддержки, который сократился с 8957 чел. до 2596 чел.

Нестабильная экономическая ситуация в стране сказывается на показателях деятельности Фонда, влияя, в свою очередь, на общие показатели развития малого и среднего бизнеса. Снижается и сумма, направленная на финансовую поддержку малого и среднего предпринимательства. По отношению к 2013 г. в 2014 г. сумма финансовой поддержки сократилась на 46%, в 2015 — уже на 69%. Количество получателей нефинансовой поддержки год от года также стремительно

Таблица 5

Количество человек, прошедших обучение, организованное Свердловским областным фондом поддержки предпринимательства за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)

Год	Количество человек	Сумма расходов, млн руб.
2013	8499	125,276
2014	3932	23,632
2015 (план)	2500	15,025

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Таблица 6

Основные показатели деятельности Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства за 2013–2014 гг., 2015 г. (план)

Показатели деятельности Фонда	2013 г.	2014 г.	2015 г. (план)
Количество получателей финансовой поддержки (субъектов МСБ)	2054	795	586
Сумма, направленная на финансовую поддержку малого и среднего предпринимательства (млн руб.)	1724,954	1074,592	837,800
Количество получателей нефинансовой поддержки (человек)	8957	5827	2596
Всего получателями поддержки было создано рабочих мест	139	4049	2944
Всего получателями поддержки было уплачено налогов в бюджеты всех уровней (млн руб.)	1911,410	1005,199	1004,513

Источник: Материалы Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

убывает. В 2014 г. на 42% меньше человек получило нефинансовую поддержку, чем в 2013 г. В 2015 г. ожидалось уменьшение еще на 70%.

Колеблется год от года и число созданных рабочих мест получателями поддержки. Лидером в этом показателе является 2014 г. Именно в этом году по отношению к 2013 г. количество вновь созданных рабочих мест увеличилось на 75%. Но уже в 2015 г. ожидался спад этого показателя на 32%. Наблюдается снижение и суммы уплаченных налогов получателями поддержки в бюджеты всех уровней. В 2014 г. произошло ее сокращение на 62% по сравнению с 2013 г. Незначительное сокращение (даже без учета инфляции) было запланировано также и в 2015 г.

Анализ приведенных данных позволяет сделать вывод о том, что в сфере кредитования малого и среднего бизнеса сложилась негативная ситуация. Всего около 2% от общего числа предпринимателей имеют возможность получения кредита. Банки считают ненужным кредитование, поскольку малый бизнес оценивается ими как неконкурентоспособный. Фактически это означает, что меры государственной поддержки пока не работают. Но почему это происходит? По мнению предпринимателей, причины кроются в сложности получения кредитов, высоких ставках и предпочтении банками более крупных компаний, а также в несовершенном регулировании[1].

Между тем заинтересованность предпринимателей в услугах Фонда высока. В 2014 г. Свердловский областной Фонд поддержки предпринимательства инициировал про-

[1] *Николаева Д.* Банкиры извинились перед малым бизнесом // Коммерсант. 2015. 24 ноября.

ведение социологического исследования для определения отношения предпринимателей к деятельности Фонда, а также оценки уровня информированности жителей Свердловской области о господдержке бизнеса. Всего в ходе исследования были опрошены 485 руководителей предприятий малого и среднего бизнеса, из них 400 прошли подробное анкетирование. В ходе анализа была выявлена довольно широкая известность Свердловского областного Фонда поддержки предпринимательства в бизнес-среде региона: 80% предпринимателей знают о деятельности структуры. Абсолютное большинство (79,5%) опрошенных готовы сотрудничать с Фондом в будущем. Более половины участников исследования считают, что Свердловский областной фонд поддержки предпринимательства в принципе положительно влияет на экономическую ситуацию в регионе[1].

Рассмотрим динамику численности индивидуальных предпринимателей в Свердловской области в 2008–2014 гг. (табл. 7).

Как свидетельствуют данные таблицы, максимальная численность занятых предпринимательской деятельностью зафиксирована была в 2008 г. Экономический кризис 2008–2009 гг., даже сменившись временным подъемом в 2010–2012 гг., дал импульс тенденции спада предпринимательства в Свердловской области. Таким образом, массив занятых предпринимательской деятельностью оказался незащищенным в период экономических кризисов и стагнации. Поражает разрыв между числом занятых предпринимательской деятельностью и численностью фактически действующих занятых предпринимательской деятельностью. Даже сократившись вдвое, с 7 раз в 2008 г. до 3,5 раз в 2014 г., указанный показатель говорит о масштабных барьерах на пути развития малого и среднего бизнеса.

При очевидной недостаточности финансовой поддержки малого и среднего бизнеса в регионе[2], связанной объективно со сложной экономической обстановкой, очевидны и просчеты в управленческой деятельности исполнительных органов власти. Во-первых, сама модель, ориентированная на количественные показатели развития предпринимательства, устарела. Индикаторы Программы содействия развитию малого и среднего бизнеса, Соглашения, ежегодно заключающегося между Министерством инвестиций и развития и Фондом, по использованию выделяемых ресурсов[3], должны быть ориентированы на качественные показатели: степень решения основных экономических задач, провозглашенных на федеральном и региональном уровнях (например, создание высокопроизводительных рабочих мест; кооперация с крупными фирмами в проектах импортозамещения и т. д.).

Во-вторых, участие представителей малого и среднего бизнеса в наукоемких и социально ориентированных проектах (при выполнении всех обязательных нормативных требований) должно гарантировать предоставление субсидирования части затрат. Подобный шаг возможен только при формировании при правительстве области финансового пула региональных банков, нацеленных на взаимовыгодную поддержку предпринимательства. Страховые функции в этом случае должны быть возложены на областной бюджет.

---

[1] Годовой отчет Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства за 2014 год // Текущий архив Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

[2] Соглашение о предоставлении субсидии Свердловскому областному фонду поддержки предпринимательства на реализацию мероприятий поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства от 29.06.2015 // Текущий архив Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

[3] Соглашение о предоставлении субсидии Свердловскому областному фонду поддержки предпринимательства на реализацию мероприятий поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства от 29.06.2015 // Текущий архив Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства.

Таблица 7

Динамика численности индивидуальных предпринимателей в Свердловской области в 2008–2014 гг. (тыс. чел.)

Год	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Численность занятых предпринимательской деятельностью, тыс. чел.	496,5	264,2	183,6	198,5	200,8	223,0	259,5
Фактически действующих занятых предпринимательской деятельностью, тыс. чел.	76,7	82,3	44,1	64,4	76,3	84,3	78,7

Источник: Федеральная служба государственной статистики: [Офиц. сайт] — Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/ (дата обращения: 25.10.2015).

В-третьих, предприниматели должны из покорных, терпеливо ожидающих в многолетней очереди, получателей финансовой поддержки стать равными участниками процесса определения масштабов и форм регулирования малого и среднего бизнеса. Соглашение между предпринимателями и органами власти должно включать и определенные обязательства бизнеса, например, безусловная выплата всех видов налогов; отказ от теневой занятости; «серых зарплат». Доходы государства от выхода предпринимателей из пресловутой «теневой экономики» с лихвой окупили бы все необходимые объемы финансовой и нефинансовой поддержки предпринимательства.

Изученные материалы позволяют представить рекомендации по улучшению взаимодействия Министерства инвестиций и развития Свердловской области и Свердловского областного фонда поддержки предпринимательства: ввести в Программу содействия развитию малого и среднего бизнеса цели, критерии эффективности, учет рисков предоставления каждого инструмента поддержки, используемого Фондом; обеспечить повышение прозрачности процедур предоставления всех видов поддержки в форме публикации фамилий лиц, получивших грант, аргументы в пользу такого решения, а также причины отказов; увеличить финансирование деятельности Фонда, исходя из целей малого и среднего бизнеса; планировать работу Министерства инвестиций и развития в соответствии с общепринятыми критериями эффективности; осуществлять контроль достижения поставленных плановых показателей в форме открытых отчетов в Общественной палате; оценивать работу Министерства в сфере развития предпринимательской деятельности в соответствии с такой управленческой технологией, как управление по результатам; провести социологические опросы предпринимателей по поводу эффективности каждого инструмента поддержки, используемого Фондом.

Литература

1. *Калугина Д. А., Климова Г. Г.* Государственная поддержка предпринимательства и социального предпринимательства как путь преодоления проблемы социального неравенства // Вопросы политологии и социологии. 2013. № 5. С. 29–41.

References

1. Kalugina D. A., Klimova G. G. *State support of business and social business as way of overcoming problem of social inequality* [Gosudarstvennaya podderzhka predprinimatel'stva i sotsial'nogo predprinimatel'stva kak put' preodoleniya problemy sotsial'nogo neravenstva] // Questions of political science and sociology [Voprosy politologii i sotsiologii]. 2013. N 5. P. 29–41. (rus)

Горчакова А. Ю., Лабудин А. В., Семерова Е. А.

Во благо Отечества: по страницам забытого журнала

Горчакова Александра Юрьевна
Санкт-Петербургский государственный экономический университет (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры общей экономической теории и истории экономической мысли
Кандидат экономических наук, доцент
smile248@yandex.ru

Лабудин Александр Васильевич
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры экономики и финансов
Доктор экономических наук, профессор, действительный член Международной академии наук высшей школы
Labudin59@mail.ru

Семерова Екатерина Александровна
Санкт-Петербургский государственный экономический университет (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры общей экономической теории и истории экономической мысли
Кандидат экономических наук, доцент
semerova.7@gmail.com

РЕФЕРАТ
Статья посвящена истории журнала «Промышленность и торговля» — печатного органа Совета съездов представителей промышленности и торговли. Еще в момент создания журнал был заявлен его авторами, как единственное частное издание, не просто описывавшее состояние дел в торгово-промышленной сфере страны, но и одновременно стремящееся к его улучшению, к защите интересов как предпринимателей, так и экономики России в целом. Поэтому руководители «Промышленности и торговли» приглашали к сотрудничеству лучших ученых и практиков своего времени, не боялись предоставлять возможность высказывать полярные взгляды, предлагать дерзкие решения. Особое внимание уделялось сотрудничеству Министерства торговли и промышленности и Совета съездов представителей промышленности и торговли. Высказаны соображения по поводу взаимоотношений государства и бизнеса.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
экономика России, экономическая политика, интересы предпринимателей, Министерство торговли и промышленности, Совет съездов представителей промышленности и торговли, Государственная Дума

Gorchakova A. Yu., Labudin A. V., Semerova E. A.

For the Good of the Fatherland: Through the Pages of a Forgotten Journal

Gorchakova Aleksandra Yurievna
Saint-Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Department of the Common Economic Theory and the History of Economic Thought
PhD in Economy, Associate Professor
smile248@yandex.ru

Labudin Alexander Vasilyevich
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of Economics and Finance
Doctor of Science (Economy), Professor, Full member of the International Academy of Sciences of the High School
Labudin59@mail.ru

Semerova Ekaterina Aleksandrovna
Saint-Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Department of the Common Economic Theory and the History of Economic Thought PhD in Economy, Associate Professor
semerova.7@gmail.com

ABSTRACT
The article is devoted to the history of the magazine «Industry and Trade» — organ of the Council of Congresses of Representatives of Industry and Trade. Even at the time of the creation of the magazine it was claimed as the only private publication, not only describes the state of affairs in the commercial and industrial sector of the country, but at the same time aims to improve it, to protect the interests of both entrepreneurs and the Russian economy as a whole. Therefore, the leaders of «Industry and Trade» invited to cooperation the best scientists and practitioners of that time, were not afraid to give an opportunity to express polar views, offer bold solutions. Particular attention was paid to cooperation of the Ministry of Trade and Industry and of the Council of Congresses of Representatives of Industry and Trade. Some ideas on the problem of the relationship between state and business are proposed.

KEYWORDS
Russian economy, economic policy, the interests of entrepreneurs, Ministry of trade and industry, Council of congresses of representatives of industry and trade, The State Duma

В августе 2016 г. исполнилось 110 лет с момента образования крупнейшей в дореволюционной России представительной организации буржуазии — Совета съездов представителей промышленности и торговли. Созданный в целях «выяснения и обсуждения вопросов, касающихся общих нужд промышленности и торговли, и для разработки мер, клонящихся к их преуспеянию, а равно для объединения представительства общих интересов промышленности и торговли», Совет успешно решал поставленные перед ним практические задачи. В частности, издававшийся им с 1908 г. журнал «Промышленность и торговля» был нацелен на решение весьма амбициозных задач и позиционировался его издателями как «единственное серьезное частное издание, посвященное вопросам промышленности и торговли <...>, а также защите интересов не только торгово-промышленного класса, но и всего экономического развития России»[1]. «Объем и разнообразие даваемого материла, — резюмировал автор программной статьи[2], — делают его [журнал] необходимой настольной книгой каждого руководителя крупного предприятия, всякого делового человека, присяжного поверенного, исследователя экономических вопросов и др.»[3]. В каждом номере были представлены не менее 5 передовых статей, экономические обзоры, а также хроника работы законодательных, судебных учреждений и собственно Совета. Особый вес изданию придавал тот факт, что все публикации были написаны наиболее компетентными в данной области авторами.

Руководство изданием было возложено на действительно неординарных людей: в 1908–1911 гг. редактором являлся идеолог создания[4] и управляющий делами Совета Адольф Адольфович Вольский[5], в 1911–1912 гг. — будущий министр про-

[1] Промышленность и торговля. 1908. С. 1.

[2] По всей вероятности, им являлся редактор — А. А. Вольский.

[3] Промышленность и торговля. 1908. С. 2.

[4] Согласно исследованиям А. Ю. Слоневского, именно А. А. Вольскому принадлежала идея создания «общегосударственной институции, охватывающей всю промышленность. Данная институция, по замыслу Вольского, должна была согласовать потребности и позицию отдельных организаций, которые вошли бы в ее состав в качестве основателей и членов, через своих делегатов» [4, с. 47].

[5] Вольский А. А. (1870-е — не ранее 1917) — выпускник Горного института, горный инженер. Член правлений различных российских и польских промышленных обществ. Один из создателей русско-бельгийской торговой палаты.

мышленности и торговли Польши Ипполит Бернгардович Гливиц[1], с 1913 г. — управляющий делами совета Герман Христофорович Майдель[2].

Несмотря на общую ситуацию в стране, издание объявлялось абсолютно неангажированным, о чем свидетельствует не только ответ на упреки в политической безграмотности, опубликованный в журнале еще на заре его существования: «Наши съезды — исключительно профессиональная организация, живущая в пределах законов, действующих в каждый данный момент. Специальность наших съездов — практические вопросы политической экономии и экономической политики. Вопросы общей политики являются уделом политических партий»[3], но и тот факт, что на его страницах публиковались статьи представителей самых разных политических течений. В числе постоянных авторов горный инженер, директор Горного департамента Владимир Иванович Арандаренко (1866–1923); инженер путей сообщения, член IV Государственной Думы Александр Александрович Бубликов (1875–1941); глава предприятий товарищества «Братья Нобель» Эммануил Людвигович Нобель (1859–1932).

Несмотря на убыточность журнала, тираж которого составлял около 1000 экземпляров, большинство членов Совета считали его издание полезным и необходимым как для общества, так и самого торгово-промышленного класса.

Именно заботясь о развитии общества и российской экономики, в своем выступлении на Третьем очередном Съезде представителей промышленности и торговли, А. А. Вольский буквально прокричал о том, что «…когда мир будет знать, что у России кроме планов создания военного флота, реорганизации армии, сооружения стратегических железных дорог, ассигнования на продовольственную помощь населению, введения новых налогов и т. д., имеются еще разумные планы к развитию производительных сил страны, к подъему ее богатства, тогда кредит России поднимется настолько высоко, что на все ее насущные нужды найдутся капиталы на выгодных условиях. А без такого плана Россия всегда будет казаться своим кредиторам неосмотрительным и ненадежным должником, а потому кредит ее будет ничтожен по размерам и тяжел по своей дороговизне» [2, с. 35]. Соответственно, на страницах «Промышленности и торговли» особое внимание уделялось позиции Министерства торговли и промышленности по вопросам, связанным с экономической политикой государства. Председатель Совета съездов Н. С. Авдаков еще в 1907 г. выступил с заявлением, в котором обвинил Министерство торговли и промышленности в отсутствии четкой программы, отметив, что в связи с частой сменой министров, работа простаивает, и не имеется «никаких указаний на торгово-промышленную политику»[4].

Назначенный в 1909 г. на пост Министра торговли и промышленности И. П. Шипов на встрече с предпринимателями не представил плана развития страны. Был яростно раскритикован в целом ряде статей в «Промышленности и торговле», где говорилось о туманности его позиции и о неблагоприятном впечатлении, которое он произвел на предпринимательские круги[5]. Но сменивший Шипова на его посту в том же 1909 г. В. И. Тимирязев поступил, по мнению редакции журнала, гораздо ответ-

[1] И. Б. Гливиц (польск. — Hipolit Gliwic, 1878–1943) — горный инженер, математик, экономист, видный политический деятель, выпускник Императорского Новороссийского университета (Одесса), Горного института (Санкт-Петербург), экономический представитель Польши в Лиге Наций, член правлений различных российских и польских промышленных обществ.

[2] Г. Х. Майдель (1877 — не ранее 1933) — выпускник Петербургского института инженеров путей сообщения Императора Александра I, член правления Кулундинской железной дороги. После октября 1917 г. являлся заведующим плановой группой «Дорстроя» в Москве.

[3] Промышленность и торговля. 1908. С. 195–196.

[4] Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 32 оп. 1. д. 31. л. 143.

[5] Промышленность и торговля. 1908. С. 491.

ственнее, немедленно пригласив на встречу в Министерство делегацию Совета съездов во главе с Н. С. Авдаковым. В ответ «Промышленность и торговля» опубликовала весьма доброжелательную статью, сообщавшую, что предприниматели и министр встали на путь коллективной выработки торгово-промышленной политики, с целью создания условий для развития всех отраслей промышленности[1]. Журнал также подробно рассказал о выступлении В. И. Тимирязева в Государственной Думе, где он заявил, что «...задача <...> Министерства <...> заключается в изыскании всех мер для увеличения количества и производительности труда, применяемого в промышленности и торговли, в постоянном увеличении и созидании условий, в которых различные отрасли промышленности могли бы успешно развиваться, а несуществующие еще — возникать»[2]. Журналисты весьма эмоционально описали, что речь министра прерывалась аплодисментами и криками «браво»[3].

Важнейшей проблемой, навеянной самим ходом истории, и подробно рассматриваемой на страницах «Промышленности и торговли», стал рабочий вопрос. Еще в 1906 г. Министерство торговли и промышленности разработало ряд законопроектов об обеспечении рабочих на случай болезни, о страховании от несчастных случаев и т. д. Их содержание вызвало жесткую критику Совета съездов, обвинившего чиновников в излишнем либерализме по отношению к рабочим. Журнал сообщал, что «деятельно готовясь к <...> заседаниям особого междуведомственного Совещания по рабочему вопросу, Совет съездов издал и разослал своим членам и многим отдельным предприятиям целый ряд брошюр, содержащих в себе экономические, юридические и статистические материалы, необходимые для правильного освещения столь важных для промышленности и торговли страны вопроса...»[4]. В результате предприниматели высказали ряд возражений по законопроектам о страховании и по правилам найма рабочих, а чиновники Министерства хотя и отстаивали свою первоначальную редакцию, но в итоге пошли на уступки, о чем с гордостью сообщала «Промышленность и торговля».

Не менее важным направлением сотрудничества министерских работников и предпринимателей стало решение вопросов, связанных с железными дорогами. Сразу после создания Совета съездов при нем было образовано несколько комиссий, деятельность которых направлялась особым коллегиальным органом — Железнодорожным комитетом. В 1908 г. комиссиями были изданы записки, касающиеся пропускной способности казенных железных дорог и тарифов на перевозку каменного угля по всей России. Эти документы, принятые к сведению Министерством торговли и промышленности и процитированные в Государственной Думе, создавались, по словам журнала, «...с участием выдающихся знатоков железнодорожного дела...»[5].

Представители Совета съездов часто участвовали в совещаниях Министерства торговли и промышленности по приглашению министра. Руководители Совета воспринимали это как возможность выразить мнение предпринимательских кругов, донести свои идеи по вопросам экономической политики государства. Так, в № 3 «Промышленности и торговли» за 1909 г. сообщалось, что «19 января при Совете съездов под председательством члена Совета В. И. Воробьева состоялось заседание особого совещания для предварительного обсуждения вопросов, поставленных на рассмотрение предстоящего 28 января при Министерстве торговли и промышленности междуведомственного совещания об экспорте муки за границу»[6].

---

[1] Промышленность и торговля. 1909. С. 321.

[2] Государственная Дума. Созыв III. Стенографический отчет. Сессия III. Ч. I. СПб., 1912. Стлб. 627.

[3] Промышленность и торговля. 1909. С. 405.

[4] Промышленность и торговля. 1908. С. 24.

[5] Там же.

[6] Промышленность и торговля. 1909. С. 193.

Постепенно подобные формы сотрудничества стали вполне будничными как для Совета съездов, так и для Министерства. Выступая на открытии VIII съезда, чья работа тщательно освещалась на страницах «Промышленности и торговли», его председатель Н. С. Авдаков уже благодарил «за то отношение, которое Министр торговли и промышленности всегда имел к работе Совета съездов. Не было ни единого вопроса, возбуждаемого в недрах Министерства, по которому не было бы испрошено мнение нашей организации»[1].

Следует внимательно изучать опыт дореволюционной России в части формирования того, что сейчас называют «государственно-частным партнерством». С одной стороны, в России развивалась рыночная экономика, особенно после отмены крепостного права и нарастающими темпами — в ходе и в результате экономических реформ, инициированных С. Ю. Витте и П. А. Столыпиным. С другой стороны, сохранялась, хотя и видоизменялась, активная роль государства в экономике, традиционно присущая России и обусловленная в значительной степени природными и географическими особенностями страны: огромные размеры, неоднородность природного потенциала по территориям, суровый климат на большей части территории страны. Поэтому отношения государства и предпринимательского сообщества в капиталистическую эпоху российской истории относились к числу структурообразующих. Они играли, пожалуй, не меньшую роль, чем отношения государства с самым большим классом российского общества — крестьянством. Крестьянство не оставалось неизменным, из его среды неуклонно вырастали новые российские предприниматели, а равно и российский пролетариат. Поэтому очень многое в предреволюционной истории России зависело от того, как строились отношения государства и предпринимателей, государства и наемных работников. Начинали формироваться институты государственно-частного партнерства и социального партнерства. История распорядилась так, что период российского капитализма с формированием соответствующих институтов был весьма кратким. Но тем не менее он был весьма насыщенным событиями и противоречивыми процессами. Он был весьма поучительным. И в силу вышесказанного заслуживает самого серьезного отношения и внимательного изучения.

Следует высказать ряд принципиальных, на наш взгляд, соображений о распределении полномочий между государством и предпринимательским сообществом и налаживании их взаимодействия. Прежде всего все стороны в государственно-частном партнерстве, понимаемом в широком смысле слова, должны руководствоваться одним общим интересом — интересом экономического и социального развития страны. Как бы предприниматели, «бизнес» не исходили из задач максимизации прибыли, они должны понимать, что устойчивые финансово-экономические результаты конкретных хозяйственных организаций могут быть достигнуты только в условиях устойчивого положения страны, ее поступательного развития, повышения благосостояния всех ее граждан. В нищей и мятущейся стране устойчивого и нацеленного на перспективу бизнеса быть не может. Неслучайно великий реформатор экономики П. А. Столыпин предостерегал от «великих потрясений» и главным препятствием к величию России считал бедность значительной части ее жителей. В речи, произнесенной в Государственной Думе 10 мая 1907 г. и озаглавленной «Об устройстве быта крестьян и о праве собственности», П. А. Столыпин говорил: «Господа, нельзя укрепить больное тело, питая его вырезанными из него самого кусками мяса; надо дать толчок организму, создать прилив питательных соков к больному месту, и тогда организм осилит болезнь; в этом должно, несомненно, участвовать все государство, все части

[1] Журналы заседаний Восьмого очередного съезда представителей промышленности и торговли. Пг., 1917. С. 2.

государства должны прийти на помощь той части, которая в настоящее время является слабейшей. В этом смысл государственности, в этом оправдание государства, как одного социального целого. Мысль о том, что все государственные силы должны прийти на помощь слабейшей его части, может напоминать принципы социализма; но если это принцип социализма, то социализма государственного, который применялся не раз в Западной Европе и приносил реальные и существенные результаты. У нас принцип этот мог бы осуществиться в том, что государство брало бы на себя уплату части процентов, которые взыскиваются с крестьян за предоставленную им землю» [6, с. 72–73]. Что же касается государства, то для его служащих (государственных служащих) иных интересов, кроме как интересов государства, вообще не может быть в принципе. Оправдывать коррупцию нельзя по определению. Поэтому в отношении коррупционных преступлений должно в полной мере действовать правило, сформулированное другим великим реформатором, по своим замыслам во многом созвучным со П. А. Столыпиным, Ю. В. Андроповым: здесь закон должен быть непримиримым, а его применение — неотвратимым (подробнее см. статьи В. В. Круглова и А. В. Лабудина, посвященные наследию Ю. В. Андропова и опубликованные на страницах «Управленческого консультирования» в № 2 за 2007 г., №№ 1 и 2 за 2010 г., №№ 10, 11 и 12 (в соавторстве с А. А. Куприным, А. А. Самодуровым и В. А. Василенко) за 2014 г.). Вот что говорил Ю. В. Андропов в одном из своих программных выступлений на посту первого лица в Советском Союзе, в речи на июньском 1983 г. Пленуме ЦК КПСС, прошедшем под его руководством: «Нормальный ход нашего общественного развития немыслим без строжайшего соблюдения законов, охраняющих интересы общества и права граждан. Необходимо, в частности, полностью покончить с таким явлением, как случаи использования государственного, общественного имущества и служебного положения в целях личного обогащения. Ведь если вдуматься, это не что иное, как подрыв самой сути нашего строя. Здесь закон должен быть непримиримым, а его применение — неотвратимым. Защита интересов народа — это одна из основ нашей социалистической демократии» [1, с. 292]. Через два месяца, 15 августа 1983 г. на встрече в ЦК КПСС с ветеранами партии тему использования служебного положения в целях личного обогащения продолжил один из выступавших, генерал-лейтенант в отставке Якуб Джангирович Чанышев. Обращаясь к президиуму встречи, где сидели Ю. В. Андропов и другие секретари ЦК КПСС: М. С. Горбачев, Г. В. Романов, М. В. Зимянин, И. В. Капитонов, Н. И. Рыжков, ветеран Первой и Второй мировых и Гражданской войн сказал: «И мы очень просим вас — не либеральничайте с теми, кто не об общем благе думает, не о работе, а только о личном благополучии». На это Андропов откликнулся многозначительной репликой: «Это мы вам обещаем» [3, с. 93]. Зал откликнулся дружными аплодисментами. Нелепо звучат оправдания взяток, «откатов», «заносов», «распилов» и тому подобных преступлений тем, что государственные служащие зарабатывают гораздо меньше, чем те суммы денежных и материальных средств, которые движутся в экономике на основе разрешительных записей, осуществляемых этими государственными служащими. Следуя такой логике, рабочий или инженерно-технический работник на заводе должен забирать себе львиную часть (если не всю) той добавленной стоимости, которую он создает. Но за счет чего тогда будет развиваться такое предприятие? Кроме того, государственные служащие, при всей важности и нужности их труда, не создают новой стоимости, а лишь обслуживают движение уже созданной стоимости и участвуют в формировании институциональных условий производительного труда. Об этом писал еще А. Смит в «Исследовании о природе и причинах богатства народов», назвавший государственных служащих того времени (вторая половина XVIII в.) «слугами общества». «Труд некоторых самых

уважаемых сословий общества, подобно труду домашних слуг, не производит никакой стоимости и не закрепляется и не реализуется ни в каком длительно существующем предмете или товаре, могущем быть проданным, который продолжал бы существовать и по прекращении труда и за который можно было бы получить потом равное количество труда, — писал А. Смит. — Например, государь со всеми своими судебными чиновниками и офицерами, вся армия и флот представляют собой непроизводительных работников. Они являются слугами общества и содержатся на часть годового продукта труда остального населения. Их деятельность, как бы почетна, полезна или необходима она ни была, не производит решительно ничего, за что потом можно было бы получить равное количество услуг. Защита безопасности и охраны страны, результат их труда в этом году, не купят защиты безопасности и охраны ее в следующем году» [5, с. 117]. Поэтому любые «трансакционные издержки» коррупционного происхождения снижают конкурентоспособность экономики страны, увеличивая затраты экономических субъектов и сокращая инвестиционные ресурсы, возникающие в виде прибыли, которая, как известно, представляет собой разницу между выручкой (валовым доходом) и затратами. Соответствующим образом высказывался Президент Российской Федерации В. В. Путин на Санкт-Петербургском экономическом форуме 17 июня 2016 г.: «...Мы продолжим дальнейшую либерализацию и улучшение делового климата... Будем решать системные проблемы, которых еще достаточно. Речь идет о том, чтобы повысить прозрачность, выравнивать отношения государственных структур и бизнеса. Эти отношения должны строиться на понимании и взаимной ответственности, строгом выполнении и следовании законам, на уважении к интересам государства и общества, безусловной ценности института частной собственности.

Нужно кардинально снизить возможности для незаконного уголовного преследования. Более того, представители силовых структур должны нести персональную ответственность за неоправданные действия, которые привели к разрушению бизнеса. Считаю, что эта ответственность может быть и уголовной.

Понимаю, что это очень тонкая вещь, мы не можем и не должны связывать по рукам и ногам работу правоохранительных органов. Однако здесь, безусловно, нужен баланс. Руководству Прокуратуры, Следственного комитета, Министерства внутренних дел, Федеральной службы безопасности нужно постоянно отслеживать ситуацию на местах, при необходимости принимать меры по совершенствованию законодательства»[1].

Далее. В отношениях государства и предпринимательского сообщества должны быть распределены полномочия, причем как можно более четко. Установление правил игры в экономике в виде законов и подзаконных нормативных правовых актов и обеспечение их неукоснительного исполнения — неоспоримая функция государства. Также государство должно создать и наладить те институты, которые обеспечивают движение экономики. Это система судов, правоохранительных и правоприменительных органов, налоговых, таможенных и антимонопольных органов, органов потребительского, санитарно-эпидемиологического, строительного, экологического и иного связанного с защитой неотъемлемых прав граждан на здоровье и саму жизнь надзора, учреждений банковского регулирования и денежной эмиссии. Без четко работающей системы институтов экономика работать не может, во всяком случае, если говорить о ее более или менее сложных формах, а не о простом товарном производстве и обмене. Со своей стороны, задача предпринимательского сообщества — обеспечить общество соответствующей объему и структуре общественных и личных потребностей

[1] [Электронный ресурс]. URL: kremlin.ru/events/president/news/52178 (дата обращения: 20.08.2016).

массой товаров, работ и услуг надлежащего качества. И если предпринимательское сообщество с этой задачей справляется — честь ему и хвала! Вряд ли стоит навешивать на него что-либо еще. Иначе это будет идти в ущерб основному предназначению «бизнеса». Что касается отраслей общественного сектора экономики как первого класса (государственное управление, оборона, безопасность, правоохранительная деятельность и другие отрасли, общепризнанно и исключительно удовлетворяющие потребности общества как единого целого), так и второго класса (образование, здравоохранение, наука, культура, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт и другие отрасли, удовлетворяющие потребности как общества в целом, так и отдельных коллективов и частных лиц), то их развитие должно обеспечиваться за счет бюджетной системы, в тех объемах и по тем направлениям, которые рассматриваются обществом в лице уполномоченных им представительных органов управления в качестве необходимых на соответствующем отрезке его развития с учетом имеющихся ресурсов. Соответственно, в отраслях общественного сектора второго класса в разумных пределах для удовлетворения именно частных (личных) потребностей может быть допущена частная инициатива, что и осуществляется на практике в странах с рыночной экономикой. Но при этом ни в коем случае нельзя забывать о разумном характере этих пределов.

Важнейший вопрос взаимоотношений государства и предпринимательского сообщества — налоговая система, ее структура. На наш взгляд, налоговая нагрузка на экономику должна быть построена таким образом, чтобы всемерно способствовать развитию производства и одновременно пресекать расточительство. Поэтому следует организовать налогообложение прибыли таким образом, чтобы основная ее часть шла на развитие предприятия (организации), в инвестиции и лишь незначительная — на потребление. Инвестируемая часть прибыли может облагаться налогом на прибыль по ставке, близкой к нулю, а по предприятиям, создающим «пионерные» продукты — вообще по нулевой ставке. С другой стороны, потребляемая часть прибыли, предназначенная на выплату дивидендов и иных доходов участникам, учредителям и собственникам имущества, должна, на наш взгляд, облагаться значительно более высоким налогом, взимаемым по прогрессивной шкале. Также следует повысить и взимать по прогрессивной шкале налог на имущество как организаций, так и физических лиц. Это сориентирует экономических субъектов на рациональное использование имущества, освобождение от лишнего имущества, вовлечение его в хозяйственный оборот, а граждан, кроме того, будет предостерегать от «демонстративного потребления», которое с точки зрения религиозной морали есть грех. Вообще богатый человек-предприниматель должен быть богатым отнюдь не личным имуществом, а лелеемым им предприятием, его продукцией, новыми технологиями, научно-техническими разработками, внедряемыми на нем. Это и означает следование евангельской заповеди: «Не в себя, но в Бога богатейте» (см. Лк. 12:21). Личное потребление должно быть разумно достаточным и максимально функциональным, т. е. подчиненным тем жизненным целям, которые предприниматель ставит перед собой в своем деле («бизнесе» по-английски). Когда приезжаешь в Финляндию, Швецию, Норвегию, Исландию и другие страны с устоявшейся христианской культурой в ее лютеранской интерпретации, приятно удивляешься отсутствию какой-либо кичливости в проявлении богатства даже у очень богатых своими активами людей. По внешнему виду, по их жилищам, по используемым ими автомобилям предпринимателей с миллионными и миллиардными активами в собственности не отличишь от тех же работающих на принадлежащих им предприятиях наемных работников. У нас, к нашей большой беде, на протяжении двадцатого столетия христианская, да и исламская и иных традиционных религий этика долгие годы подвергалась остракизму со стороны государственных органов.

Близкая по содержанию де-факто коммунистическая этика (неслучайно Фидель Кастро назвал Иисуса Христа первым коммунистом!) не смогла заменить религиозную мораль, поскольку рассматривалась как внешняя по отношению к обычным людям, сугубо официальная и поэтому не обязательная в повседневных делах и поведении. Начиная с конца 80-х годов XX в. религия постепенно, но неуклонно «восстанавливается в правах». Конечно, это постепенный процесс, особенно в том, что касается душ конкретных людей, проникновения в эти души, завоевания их. Одно дело — заходить по праздникам или по случаю в церковь или в мечеть, или в храм иной веры, другое дело — жить и действовать в соответствии с заповедями Божьими. Но будем надеяться, что ориентация на производительный упорный труд, скромность в поведении и быту, повседневное подтверждение своей веры в Бога богоугодными делами будут охватывать все растущее число людей, включая и предпринимателей, и государственных служащих, и работников всех сфер и отраслей экономики.

Решение многих из вышеперечисленных задач взял на себя Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП), организованный в начале 1990-х годов с целью создания «цивилизованной предпринимательской среды» и совершенствования «общих стандартов ведения бизнеса, корпоративного управления, на повышение влияния и социального авторитета отечественных предпринимателей. Социальная ответственность бизнеса рассматривается ... через призму устойчивого развития самостоятельных и ответственных компаний, отвечающего интересам акционеров и соответствующего социальным целям общества. Современный уровень социального партнерства должен <...> способствовать достижению социального мира, безопасности и благополучия граждан, сохранению окружающей среды, соблюдению прав человека»[1].

Неслучайно одним из постоянно действующих органов РСПП является Комитет по государственно-частному партнерству (ГЧП), основными целями которого в частности являются обеспечение благоприятных условий для развития государственно-частного партнерства и развитие институтов государственно-частного партнерства. Более того, в 2004 г. Съездом РСПП была принята Социальная хартия российского бизнеса — «свод основополагающих принципов ответственной деловой практики, в котором прописаны взаимоотношения работника с работодателем, институтами гражданского общества, властными структурами, местным сообществом»[2], а в 2005 г. Комитетом по социально-трудовым отношениям РСПП были разработаны рекомендации по подготовке нефинансовых (социальных отчетов) — «Пять шагов на пути к социальной устойчивости компании».

Постоянно проводимые на площадке РСПП экономические форумы с участием представителей высших органов власти способствуют принятию конкретных решений по самым актуальным проблемам. Так, выступая на Съезде РСПП в марте 2016 г. Президент В. В. Путин отметил: «Мы ввели мораторий на изменение уровня налоговой нагрузки на бизнес до 2018 года. Очевидно, что у предпринимателей должен быть и длительный горизонт для планирования своей деятельности, и дополнительные средства для развития... Я хочу, чтобы здесь то, что прозвучало, было вами услышано. Несмотря на известные ограничения бюджетные, а они всегда во все времена есть бюджетные ограничения и в период высоких цен на нефть, и в период низких цен на нефть это неизбежно, но хочу, чтобы вы знали: мы постоянно думаем на тему о том, как снизить фискальную нагрузку. Это правда, это не шутка.

[1] О РСПП. Историческая справка [Электронный ресурс]. URL: http://рспп.рф/about/history (дата обращения: 20.08.2016).

[2] Российский союз промышленников и предпринимателей. [Электронный ресурс]. URL: http://rspp.ru/12/6273.pdf (дата обращения: 20.08.2016).

Вопрос в том, что добиться этого решения трудно, но, тем не менее, мы постоянно это обсуждаем»[1].

Таким образом, современные бизнесмены, входящие в Российский союз промышленников и предпринимателей, так же как и их предшественники из Совета съездов представителей промышленности и торговли, отлично понимают свою ответственность не только за успешное развитие экономики, но и за будущее страны. В любом обществе постоянное поступательное развитие частного бизнеса неотделимо от процессов, происходящих в социуме, напрямую зависит от устойчивого развития страны, а сама предпринимательская деятельность, в идеале, ведет к социальному прогрессу.

Журнал «Промышленность и торговля», заявлявший о необходимости постоянной заботы об экономическом развитии России и часто публиковавший статьи так или иначе говорящие о социальной ответственности крупных предпринимателей, вступает в своеобразный диалог с Социальной хартией российского бизнеса, принятой на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей в 2008 г. Примечательно, что президент Российского союза промышленников и предпринимателей А. Шохин не раз заявлял, что повышение уровня информированности общества о достижениях бизнеса позитивно влияет на положение не только отдельных компаний, но и на деловой климат в стране, улучшает имидж бизнес-сообщества в целом, что способствует росту общественного доверия и развитию социального диалога. Следует также отметить выдающуюся роль в становлении Российского союза промышленников и предпринимателей его первого президента Аркадия Ивановича Вольского (1932–2006 гг.) — видного государственного деятеля, работавшего в 1983–1984 гг. помощником Генерального секретаря ЦК КПСС Ю. В. Андропова.

Статьи «Промышленности и торговли», освещавшие вопросы торгово-промышленной политики страны, улучшения производительности труда, создания благоприятных условий для развития стратегически важных отраслей промышленности, модернизации транспортной инфраструктуры, актуальны и в современной России. В то же время постоянное стремление Совета съездов представителей промышленности и торговли к диалогу с чиновниками Министерства торговли и промышленности перекликается с инициативой Российского союза промышленников и предпринимателей, заявляющих о том, что конструктивное сотрудничество, открытый диалог и партнерские отношения с выразителями интересов различных общественных групп, имеющих отношение к деловой практике, являются элементом социально ответственного бизнеса и залогом его успешности. Социальная хартия поддерживает и идеи легендарного П. А. Столыпина, подчеркивая, что взаимоотношения бизнеса с представителями гражданского общества и государством должны строиться на основе публичности и законности, а все это создает основу для рентабельного развития и в конечном счете для экономического и социального благополучия родины.

Литература

1. *Андропов Ю. В.* Избранные речи и статьи. Изд. 2-е. М. : Политиздат, 1983.
2. *Вольский А. А.* Основы торгово-промышленной политики. Доклад Третьему Очередному съезду представителей промышленности и торговли. СПб., 1908.
3. *Медведев Р. А.* Андропов [Электронный ресурс]. URL: https://litlife.club/br/?b=177916&p=93 (дата обращения: 19.08.2016).

[1] Владимир Путин выступил на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс]. URL: https://www.1tv.ru/news/2016/03/24/161836-vladimir_putin_vystupil_na_s_ezde_rossiyskogo_soyuza_promyshlennikov_i_predprinimateley (дата обращения: 20.08.2016).

4. *Слоневский А. Ю.* Игнатий Ясюкевич. Имя в истории. Днепропетровск, 2009.
5. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов [Электронный ресурс]. URL: www.gumer.info/bibliotek_Buks/Econom/smit/smit_1.pdf (дата обращения: 18.08.2016).
6. *Столыпин П. А.* Мысли о России [Электронный ресурс]. URL: /www.stolypin.ru/proekty-fonda/izdaniya-fonda/misli-o-rossii.pdf (дата обращения: 18.08.2016).

References

1. Andropov Yu. V. *Chosen speeches and articles* [Izbrannye rechi i stat'i]. 2nd edition. M. : Politizdat, 1983. (rus)
2. Volsky A. A. *Fundamentals of commerce and industry policy. Report to the Third Regular congress of representatives of the industry and trade* [Osnovy torgovo-promyshlennoi politiki. Doklad Tret'emu Ocherednomu s"ezdu predstavitelei promyshlennosti i torgovli]. SPb., 1908. (rus)
3. Medvedev R. A. *Andropov* [Electronic resource]. URL: https://litlife.club/br/? b=177916&p=93 (date of the address: 8/19/2016). (rus)
4. Slonevsky A. Yu. Ignatiy Yasyukevich. Name in the history [Ignatii Yasyukevich. Imya v istorii]. Dnepropetrovsk, 2009. (rus)
5. Smith A. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* [Issledovanie o prirode i prichinakh bogatstva narodov] [An electronic resource]. URL: www.gumer.info/bibliotek_Buks/Econom/smit/smit_1.pdf. 8/18/2016.
6. Stolypin P. A. *Thoughts on Russia* [Mysli o Rossii] [An electronic resource]. URL: /www.stolypin.ru/proekty-fonda/izdaniya-fonda/misli-o-rossii.pdf (date of the address: 8/18/2016). (rus)

Таирова Н. М.

«Пасхальный мир» Николая II, когда звонил колокол по Витте*

Таирова Нэлли Михайловна
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры государственного и муниципального управления
Кандидат исторических наук, доцент
mmandrik@mail.ru

РЕФЕРАТ
Находясь в Крыму на отдыхе, Николай II и императрица Александра Федоровна неожиданно для себя столкнулись с множеством проблем: болезнь царя и борьба за его жизнь, проявление власти и стойкости со стороны императрицы, решение вопроса о престолонаследии, преданность и предательство министров. В совершенно другом ракурсе ялтинский инцидент рассматривался С. Ю. Витте: под смертельной болезнью царя подразумевался обычный дифтерит, а не брюшной тиф, в вопросе о престолонаследии отстаивал кандидатуру по мужской линии — вел. кн. Михаила Александровича. Витте предложил на совещании министров решать эту проблему на основе законодательства, а не по желанию императрицы. С этого момента положение самого успешного министра в правительстве Николая II пошатнулось. Вследствие болезни императора привычная амплитуда отношений начала колебаться — от разочарования к недоверию и тайному желанию отправить Витте в отставку.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
Крым, Ливадийский дворец, письма Витте, болезнь Николая II, «проимператорские» и «виттевские» совещания, династический кризис, барон Фредерикс, Акт о престолонаследии 1797 г., общественное мнение

Tairova N. M.

«The Easter World» of Nicholas II during the Bell for Witte Tolled

Tairova Nelly Mikhailovna
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management
PhD in History, Associate Professor
mmandrik@mail.ru

ABSTRACT
Being in the Crimea on vacation Nicholas II and Empress Aleksandra Fedorovna unexpectedly for themselves have faced a set of problems: a disease of the tsar and fight for his life, manifestation of the power and firmness from the Empress, the solution of a question of a succession to the throne, devotion and treachery of ministers. In absolutely other foreshortening, the Yalta incident was considered by S.Yu. Witte: the fatal disease of the tsar was meant as a usual diphtheria, but not a typhoid, in a question of a succession to the throne defended the candidate for the male line — grand prince Mikhail Aleksandrovich. Witte has suggested solving at a meeting of ministers this problem based on the legislation, but not at the request of the Empress. From this point position of the most successful minister in the Government Nicholas II has reeled. A consequence of a disease of the Emperor the habitual amplitude of the relations has begun to fluctuate — from disappointment to mistrust and secret desire to dismiss Witte.

KEYWORDS
Crimea, Livadia palace, Witte's letters, Nicholas II disease, "pro-imperial" and "witte" meetings, dynastic crisis, baron Frederiks, Act of a succession to the throne of 1797, public opinion

* Продолжение. Начало см.: Управленческое консультирование. 2016. № 9. С. 159–171.

Из Дании в конце августа 1900 г. С. Ю. Витте проследовал в Париж, на Всемирную промышленную выставку. После возвращения в Петербург, он отправился в Крым и 20 сентября прибыл в Ялту, где в Ливадийском дворце на отдыхе расположились Николай II и его семья. В окрестностях Ялты проживала часть политической и придворной элиты, которая вслед за Николаем прибывала в эти края то ли работать, то ли отдыхать. Так было заведено — все министры сопровождали государя в Крым и приезжали к нему с докладами на прием в его летнюю резиденцию.

Вскоре после приезда в Ялту С. Ю. Витте в письме к министру внутренних дел Д. С. Сипягину от 4 октября 1900 г. рисует некоторые бытовые этюды из жизни обитателей Ливадии. Разумеется, он не напрямую, а косвенно отмечает, что сначала императрица перестала показываться на людях, прекратился общий стол, все гадали, «обыденная ли это месячная история, или что-либо посерьезнее, но государь на вопросы отвечал, что у нее пустяки, голова болит». В письме от 8 октября 1900 г., разобравшись в состоянии ее величества, он сообщает Д. С. Сипягину, что совершенно ясно, в чем дело и что это обстоятельство может задержать их всех (так С. Ю. Витте, видимо, объясняет ситуацию с беременностью императрицы). Далее он описывает маленький инцидент, который произошел с министром иностранных дел гр. В. Н. Ламздорфом (1845–1907). Этот случай может объяснить последующие события. На нижнем этаже его дачи заболел дифтеритом ребенок, и министра переселили в один из домов в Ялте, находящийся в самом грязном месте. Так вот, из-за этого Ламздорфа не приглашали ни к завтракам, ни к обедам в Ливадийский дворец, но после того как С. Ю. Витте заговорил о его положении, решили пригласить на доклад к государю[1].

Вскоре его величество неожиданно заболевает таинственными болезнями. Хроника болезни развивается по детективному сценарию: 22 октября появляются первые симптомы расстройства пищеварения; затем, 25 октября, поднимается высокая температура — 38,8°; 26 октября поставлен диагноз инфлюэнцы (грипп); 30 и 31 октября все еще держится инфлюэнца. Наконец 1 ноября инфлюэнца превращается в брюшной тиф, и этот диагноз держится до 28 ноября 1900 г., т. е. до окончания болезни. Печальная новость о том, что царь находится в состоянии между жизнью и смертью была воспринята приближенными с особой тревогой. Причину возникновения болезни государя никто так и не смог выяснить. Одна из версий прослеживается в вышеуказанном письме С. Ю. Витте, условно эту версию можно назвать «прозаической» — в Ливадии из-за грязного состояния домов был распространен дифтерит. В другой версии выделен «восточный» след: когда Николай II находился на отдыхе в Крыму, традиционно к нему с визитом прибывали турки, они по-прежнему считали Крым своей собственностью, но поскольку не предъявляли никаких претензий, то царь дружественно каждый раз принимал гостей и ценные подарки от султана. Так, на этот раз Турхан-паша преподнес в подарок турецкий альбом с фотографиями (запись в дневнике Николая II от 23 октября 1900 г.). По этой версии через этот альбом император мог якобы заразиться тифом. Более того, этот пресловутый альбом при таинственных обстоятельствах 26 октября бесследно исчез из Ливадийского дворца [15, с. 82–83].

Министры, находящиеся в Ливадии, быстро осознали, что возникла новая угроза — династический кризис. Приближенная бюрократическая верхушка разделилась на два противоположных лагеря, условно их можно рассматривать, как: «проимператорский» и «виттевский». Первую группу возглавил военный министр А. Н. Куропаткин, а также ряд министров и генералов, к ней ненадолго примкнул в. к. Александр Михайлович. Однако, узнав вскоре о готовящемся дворцовом перевороте,

[1] Письма С. Ю. Витте к Д. С. Сипягину (1900–1901) / Красный архив. Исторический журнал. Т. 5 (18). М , Л., 1926. С. 42, 43.

он резко выступил против плана императрицы, которая в случае смерти мужа предлагала посадить на престол пятилетнюю дочь Ольгу с назначением себя регентшей при ней до совершеннолетия. В свою очередь императрица, узнав о противодействии вел. князя, не простила ему предательства и всю жизнь ненавидела его, что послужило ухудшению дружеских отношений царя с ним, но не исключило его влияния на политику.

Что касается «виттевской» группировки, то в нее вошли: министр внутренних дел Д. С. Сипягин (к этому времени прибывший в Крым), министр иностранных дел гр. В. Н. Ламздорф, министр императорского двора барон В. Б. Фредерикс, вел. кн. Михаил Николаевич (четвертый сын Николая I, 1832–1909). На состоявшемся заседании был поставлен один вопрос — о престолонаследии, так как из-за тяжелого состояния Николая II не исключали летальный исход [5, с. 318]. Но и здесь был предложен вариант с правом наследования императрицей престола после кончины Николая II. Во-первых, придворные исходили из того, что императрица в течение месяца самостоятельно управляла страной, а во-вторых, в придворном окружении уже знали, что царица ожидает ребенка. Поэтому существовала вероятность, что им окажется наследник. Но С. Ю. Витте выразил свое удивление тому, что такой вопрос стоит на повестке дня, он склонил присутствующих к правовому разрешению вопроса. Согласно закону, престол должен был быть передан законному наследнику — вел. кн. Михаилу Александровичу [3, с. 192] независимо от того, что Михаил Александрович «как по уму, так и по образованию был ниже способностей своего старшего брата государя императора...» [там же, с. 196], и у него не было целенаправленной подготовки для управления страной. Все сошлись на том, что пока нет наследника, трон будет занимать вел. кн. Михаил Александрович, а после рождения наследника он, как добропорядочный дядя, передаст престол законному наследнику [там же, с. 193]. Через несколько дней после этого совещания произошла встреча А. Н. Куропаткина и С. Ю. Витте. Генерал спрашивал о совещании у Сипягина, при этом, по воспоминаниям Витте, он встал в трагическую позу и громким голосом заявил: «Я свою императрицу в обиду не дам» [там же]. На что Витте указал Куропаткину, что привилегия не давать в обиду императрицу принадлежит не только ему (Алексею Николаевичу), но это право принадлежит всем, в том числе и ему (Сергею Юльевичу) [там же, с. 194].

С. Ю. Витте, выступая на этом заседании, явно не был полностью честен. Безусловно, он знал позицию вдовствующей императрицы Марии Федоровны, которая ни под каким предлогом не допускала мысли, чтобы Александра Федоровна когда-нибудь могла занять престол. Нельзя исключать, что Витте в этом вопросе являлся ее доверенным лицом. Возможно, на аудиенции с царицей-матерью речь шла не только о «китайском конфликте», но и грядущей опасности, возникающей из-за нерешенного вопроса о престолонаследии. Но Витте в воспоминаниях о беседе с вдовствующей императрицей не освещает приватные вопросы, а указывает лишь на ее заинтересованность внешней политикой России. Но есть основание думать, что вопрос о престолонаследии, все-таки, проговаривался. Неслучайно Витте затрагивает этот вопрос в том месте, где описывает свою поездку в Данию и Париж [там же, с. 194], тем самым на подсознательном уровне он выдает себя с головой: разговор о наследнике престола все-таки состоялся и, возможно, был важнейшей частью их беседы. Витте знал, что законодательно он не нарушает права действующей императрицы. Он честно вел свою линию, причисляя вел. кн. Михаила Александровича к мужской родовой ветви Александра III, который должен занять место на троне после Николая II.

Во время болезни сына вдовствующая императрица так и не смогла достучаться до сердца своей невестки: она общалась с Александрой Федоровной через телеграммы, но все ее советы и просьбы были проигнорированы. Подробные све-

дения о протекании болезни Николая царице-матери отправляла ее дочь вел. кн. Ксения Александровна, которая в это время проживала рядом в имении своего мужа Ай-Тодор.

В связи с событиями в Ялте вел. кн. Михаил Александрович срочно возвращается из Дании и 7 ноября прибывает в Гатчину (под Петербургом). С этого момента последовали напряженные дни в ожидании приглашения в Крым в целях замещения больного государя, но он его не получил. В силу того что он не имел официального титула «цесаревич» (после кончины в 1899 г. цесаревича Георгия Николай II лишил Михаила этого права, ибо женитьба Николая II усиливала долю вероятности появления наследника). Кроме того, мало кто всерьез воспринимал Михаила как возможного императора России. Однако по мужской линии он оставался прямым наследником. И царица-мать не хотела упускать свою царственную ветвь ввиду отсутствия внуков, ибо желающих занять престол среди царских родственников было предостаточно. Например, царские амбиции проявлял родной дядя царя вел. кн. Владимир Александрович с женой Марией Павловной. Во всяком случае, они думали, что могли бы царствовать лучше, чем правящая чета, потому что считали себя умнее Николая и Александры [11, с. 310].

Между тем по приказанию Александры Федоровны с 3 ноября начали посылать бюллетени английской королеве в Виндзор [4], а царице-матери на ее запрос о приезде в Ливадию к больному сыну отослали отказ. Несмотря на то, что беременность отнимала у Александры Федоровны много сил, она самоотверженно проявляла заботу о муже. Ухаживая за больным, Александра Федоровна почти 1,5 месяца скрывала его от посторонних глаз. Следовательно, для нее важным условием являлась изоляция императора от окружающих.

В своем дневнике А. В. Богданович (со слов П. Н. Дурново) как бы подытоживает сложившуюся ситуацию. В письме к царице-матери Александра Федоровна не только запретила ей приезжать к больному сыну, но и предупредила, что никому не уступит своего места у постели больного (запись 16 ноября 1900 г.) [1, с. 257]. Как известно, порядки в коронованной семье отличались глубокими личными взаимоотношениями. Они были первыми венценосными супругами в России, которые имели совместную спальню [13, с. 458]. Александра фанатично ухаживала за Николаем, порой даже не доверяя врачам. Несомненно, в течение болезни Николая никто не знал, каковы будут ее последствия, но всех беспокоили те сведения, которые скупо передавались министрам. Впрочем, не это было главным — интриговало таинственное, на грани мистики, поведение императрицы. По существу она отключила внешний мир от Николая, заполнив его болезненный мир собственной персоной. Все оказались заложниками странного поведения императрицы: она даже встала на пути министра императорского двора, отказав барону В. Б. Фредериксу в выполнении его обязанностей по службе. Он не мог приходить во время болезни в опочивальню к государю, она также отменила все посещения министров с докладами. Барон В. Б. Фредерикс был обеспокоен таким положением дел, ибо по основным российским законам связь державного главы с правительством не могла прерываться ни на минуту. Если связь нарушалась ввиду тяжелой болезни государя, то закон обязывал назначить регента по управлению страной. Когда же В. Б. Фредерикс был допущен к государю, то ему удалось обсудить ряд важных государственных вопросов, в том числе и об управлении страной. Поскольку идея о назначении императрицы регентом не побеждала ни в одном из противоположных лагерей, то эта идея была отвергнута также и самим царем [8, с. 79]. Очевидно, чтобы не возбуждать в этом вопросе противостояние с правительством, а более всего — боясь подорвать здоровье беременной Александры, царственные супруги отказались от этого намерения вообще. Государь выразил мнение и по поводу вызова своего брата для замещения на время болезни. В ответе царя ба-

рону В. Б. Фредериксу с долей скепсиса прозвучала нота отказа, дескать, из-за своей легковерности брат все может напутать ему в делах [там же]. Царь этим ответом ясно дал понять, что с братом власть делить не будет. Идея приезда вел. кн. Михаила могла принадлежать министрам «виттевской» группировки, но она также провалилась.

В целях соблюдения закона окончательно остановились на кандидатуре самого барона В. Б. Фредерикса, он каждый день должен был видеть государя и формально передавать его волю министрам, а доклады министров царю решили заменить краткими рефератами [там же].

Вопреки здравому смыслу из уст императрицы все указания звучали только в ультимативной форме. Другим значимым и шокирующим известием стало прямое приказание царицы, в котором она объявила всем министрам, что ни одной бумаги не допустит до царя. По ее приказу все бумаги должны быть адресованы на ее имя, а после этого она сама будет разбираться «что и когда показать царю» (запись 16 ноября 1900 г.) [там же]. Как видно, от всевидящей и всезнающей А. В. Богданович не укрылись эти странности в поведении обитателей Ливадийского дворца. Находясь с мужем на отдыхе в Ялте, она фиксировала наиболее значимые моменты в болезни государя и поведении царицы.

Безусловно, следует понимать нетерпение министров, которые придерживались определенных правил при дворе. Их всеподданнейшие доклады государю являлись официальной процедурой и представляли собой анализ конкретных проблем, стоящих перед министерством. Как было заведено, личные доклады министров начинались в один и тот же день и час. Например, для С. Ю. Витте они проходили в пятницу и ок. 11 ч, т. е. не реже одного раза в неделю. Первым с докладом шел министр финансов, а затем министр путей сообщения [2, с. 285]. Доклады занимали время до завтрака императора. С. Ю. Витте в своей службе был очарован этим церемониалом: доклады имели определенную власть — министр один на один общался с государем, что позволяло ему влиять на принятие тех вопросов, которые представлял министр в своем докладе, а его величество либо соглашался, либо решал вопросы по-своему. Все зависело от профессиональных качеств министра, его умения представить материал в свою пользу. Всеподданнейшие доклады представляли некую церемониальную форму общения с его величеством по тем делам, на первоочередность решения которых указывал министр. Для С. Ю. Витте доклады являлись важной частью его министерской деятельности. Он не допускал мысли, что когда-нибудь сможет потерять эту форму общения с государем. К сожалению, на время болезни у него с Николаем II, как и у других министров, не было личных контактов, а монотонность жизни в Ливадии разрушила обычный ритм их деловой жизни.

Итак, несмотря на болезненное состояние, императрица стойко переносила и болезнь Николая, и свою беременность. Однако у придворного окружения эта стойкость императрицы вызывала лишь недоумение: если государь был болен брюшным тифом, то почему царица, ожидавшая долгожданного наследника, не тревожилась о своем состоянии и находилась рядом с мужем, не боясь заразиться тифом. Этот факт для окружающих оставался загадкой, хотя по слухам из Крыма шла информация в столицу, что царь не то сам отравился, не то его отравили. Никто точно не знал истинного положения дел.

С. Ю. Витте во всей этой ситуации занимал лишь один вопрос — вопрос престолонаследия. Он знал о существовании секретного указа, который по приказу государя был составлен обер-прокурором Святейшего Синода К. П. Победоносцевым и министром юстиции Н. В. Муравьевым (указ не был опубликован) [3, с. 190–191]. Император, одержимый стремлением защитить свою приватную жизнь, оберегал ее от излишней публичности. Вполне вероятно, что в глубине души он был

уязвлен отсутствием наследника. Несомненно, Николай и Аликс с каждой беременностью ожидали сына, но разочарование поглощало их семейное счастье и они в своем ожидании замкнулись на самих себя, стыдясь того, что не могут дать престолу легитимного наследника. Подозревая об истинном отношении к себе со стороны родственников супруга, Александра Федоровна, видимо, не исключала возникновения интриг лично против нее. Как видно, императрица, пытаясь узаконить свое положение, ранее склонила его величество к составлению тайного указа. С момента их свадьбы прошло 6 лет, рождение наследника становилось навязчивой идеей, каждая беременность воспринималась императрицей как обязанность подарить стране цесаревича.

Четвертая беременность императрицы Александры Федоровны несла в себе и радость, и страх. На карту жизнеспособности династии Романовых всегда ставилась задача не допустить династического кризиса. Суть династического кризиса для имперской России — это вопрос о законном наследнике. Так, был известен пример с Марией Федоровной Нагой, женой Ивана Грозного, и их малолетним сыном царевичем Дмитрием, убитым в Угличе в 1591 г. Политический кризис, вызванный гибелью наследника, вместил в себя не только появление нескольких самозванцев, но и народные восстания, иностранную интервенцию. Смутное время продолжалось более 20 лет. Наконец, действующим установлением был Акт о престолонаследии от 5 апреля 1797 г., обнародованный Павлом I, который, по существу, совершил законодательный переворот, отменив петровский указ 1722 г. о назначении самим императором своего преемника. Акт вводил австрийскую, так называемую «полусалическую» примогенитуру (лат. *primus* — перво, *genitus* — рождение), т. е. принцип первородства в наследовании. Эта система наследования предоставляла преимущество потомкам мужского пола. Из-за враждебного отношения к матери, императрице Екатерине II, которая до 43 лет держала его вдали от себя, подозревая в дворцовом перевороте, он в своем указе провозгласил, что ни одна женщина не должна более взойти на престол российский. Действительно, после принятия акта на российском престоле не было ни одного лица женского пола. Именно с этого момента престол наследовался только по мужской линии и передавался по старшинству в императорской семье. Актом 1797 г. о престолонаследии впервые в России введено понятие «регентства» (лат. regere — управлять; regens — правящий), т. е. права управлять страной от имени несовершеннолетнего государя и право занимать российский престол только лицам, принадлежащим к православной церкви. Именно в связи с этим актом европейские принцессы в обязательном порядке переходили из протестантизма в православную веру, когда вступали на российский престол. Вполне вероятно, чтобы сбалансировать душевное состояние любимой Аликс, Николай II тайно через доверенных лиц пытался изменить положение о преемственности наследования престола, включив в него наследника по женской линии — старшую дочь в. кн. Ольгу Николаевну, а регентом при ней — свою супругу Александру Федоровну на случай своей кончины.

Тайный указ Николая II решительно изменял порядок, прописанный в Своде Законов Российской империи (разд. 1, гл. 4). Указ исключал законного наследника вел. кн. Михаила Александровича, который имел «ближайшее право на престол» при отсутствии прямых наследников. Разумеется, С. Ю. Витте, да и его окружение понимали, что с подменой акта может произойти новый дворцовый переворот, поэтому выступали за сохранение прежнего акта о престолонаследии. В конечном итоге и сам царь пришел к такому решению.

Николай II победил свой недуг, а ялтинский династический инцидент как начинался таинственно, так внезапно и исчез в связи с благоприятным выздоровлением государя. Но инцидент не был забыт его главными участниками. С большой долей вероятности можно утверждать, что супруги Романовы знали о роли, которую

Витте играл в решении династического вопроса. По всей видимости, как не дружественный шаг по отношению к Александре Федоровне, оценивалось его участие на частном заседании в Ялте, где С. Ю. Витте выразил свое мнение против вступления на престол в. кн. Ольги Николаевны и Александры Федоровны в качестве регентши. Подобное поведение Витте было для них непростительным, как и участие в династическом вопросе вел. кн. Александра Михайловича. Пожалуй, в период болезни Николая II, когда Александра Федоровна получила возможность целый месяц управлять страной, она впервые поняла, что вправе вмешиваться в государственные дела и что достаточно компетентно может справляться с этими обязанностями. Александра Федоровна, действительно, могла так полагать, ведь она была любимой внучкой английской королевы Виктории и вобрала в себя традиции Виндзоров. Кроме того, у нее был веский козырь — она была уверена, что ждет наследника! В известном смысле тайная болезнь Николая II конца 1900 г., а также поведение императрицы на грани нервного срыва настораживали всех прибывающих министров в Ялту, все указывало на то, что престол в опасности и срочно надо решать династический вопрос. Конечно же, С. Ю. Витте при таком раскладе дел не мог допустить мысли о передаче престола Александре Федоровне. Но опыт в понимании дворцовых интриг подсказывал Витте, что со временем его могут обвинить в предательстве. Ясно, почему он излагал версию своего участия в тайном совещании, заранее пытаясь расставить оправдательные акценты и обеспечить себе алиби. Он писал, что высказывал на том совещании «не свое мнение», а только рассуждал в рамках закона, объясняя «точный смысл существующих законов» [3, с. 194–195].

На самом деле Витте необдуманными действиями сам разрушил свою карьеру. Он встал на пути царствующей императрицы, защищая интересы вдовствующей императрицы, а также предпочел императору его младшего брата — вел. кн. Михаила Александровича, находящегося на вторых ролях в вопросе престолонаследия. Личная трагедия в период болезни Николая II и переживания Александры Федоровны вызвали, по всей вероятности, с их стороны не столько недоверие, сколько враждебность по отношению к министру финансов. Это подтверждается словами «известной дамы» в обществе Александры Николаевны Нарышкиной (фрейлина императрицы Марии Федоровны, сестра Б. Н. Чичерина [9, с. 405]). В 1910 г. при встрече с С. Ю. Витте в Биаррице она откровенно спросила, знает ли он или не знает, почему императрица к нему относится «если не сказать враждебно, то, во всяком случае, несимпатично?» Прямым текстом светская дама напомнила Витте о его поведении в Ялте. Поэтому все то, что произошло с ним, есть последствия тех действий, когда он настаивал на том, что в случае смерти императора на престол должен вступить вел. кн. Михаил Александрович [3, с. 194–195]. Витте несложно было догадаться, как к нему относится Александра Федоровна, хотя они и виделись всего несколько раз. Более того, если о его позиции на ялтинском совещании знала одна дама из света, соответственно, это не укрылось и от представителей императорской элиты, которые по делу и не делу и так шептали всякие небылицы о нем в коридорах власти.

И хотя С. Ю. Витте уже ничего не мог изменить, его все же взволновал вопрос, кто из участников заседания мог донести на него императрице. У него не было повода сомневаться в Д. С. Сипягине, к тому же в 1902 г. он был убит эсером С. В. Балмашевым. Учитывался фактор и его личных связей — он был женат на сестре жены гр. С. Д. Шереметева (1844–1910), с которым Витте состоял в доверительных дружеских отношениях. Да и отношения Витте с министром Д. С. Сипягиным, можно сказать, были весьма дружественными, если он в письмах, обращаясь к нему, перешел на «ты». Что касается вел. кн. Николая Михайловича, то отношения с Александрой Федоровной у него не сложились, его кандидатура также

не подходила на роль доносчика. Оставалась одна фигура — барон В. Б. Фредерикс. Собственно говоря, барон Фредерикс обладал качествами, среднестатистического человека: «честный, но "не обладающий гениальным умом"», вероятно, «сбрякнул» императрице — так характеризует Витте преданного царю министра императорского двора. Причем, как помнил Витте, совещание, на котором решался вопрос о наследнике в случае смерти Николая II, не являлось тайным. Более того, присутствующие постановили неофициально сообщить императрице о его заключении [3, с. 195]. Николай II, как никогда прежде, в дни своей болезни находился в одиночестве и не доверял даже близкому окружению, кроме одного человека — барона В. Б. Фредерикса. Он один являлся исключительно близкой фигурой к императорской чете. Существует вероятность, что после своего выздоровления царь отблагодарил барона именно за преданную службу в дни болезни. Неслучайно в традиционном церемониале награждения в день тезоименитства Николая II — 6 декабря 1900 г. — В. Б. Фредерикс был произведен в генералы от кавалерии [14, с. 778].

С. Ю. Витте понимал, что именно ялтинские события стали причиной возникновения легенды о его предательстве и ненависти по отношению к Николаю II. К сожалению, это прозрение пришло к нему слишком поздно, когда его официальная карьера была уже закончена. И благодаря разговору с А. Н. Нарышкиной, он смог выстроить истинную цепочку событий. Неожиданно в воспоминаниях он признается, что слухи о его ненависти к императорской чете, которые муссировались в светских кругах не что иное, как способ избавления от его персоны. Эти слухи могли бы восприниматься всерьез лишь «такими прекрасными», но «с болезненною волею или ненормальною психикою людьми» [3, с. 195], как Николай II и Александра Федоровна. Наконец, он более четко охарактеризовал свое отношение к царственной чете. И здесь возникает то, что становится очевидным в их отношениях: Витте не признавал венценосных супругов как личностей, а они, если и не знали это точно, то догадываясь, платили тем же — не признающий не может быть признанным. В этом случае достаточно было вникнуть в переживания каждого из них, чтобы понять мотивы их действий. Если у Николая и Александры очевидны боль и отчаяние (проявление чисто человеческих страданий), то Витте не пощадил и не удовлетворил человеческие желания двух больных людей, действовал согласно аргументации закона (сработал чисто бюрократический образ мышления). Иными словами, Витте отдавал себе отчет, что перед ним не просто обыкновенные люди, а коронованные особы. В соответствии с этим он не стал действовать спонтанно (по желанию), как барон В. Б. Фредерикс, его политический интерес совпадал с законодательным актом о престолонаследии 1797 г., что, бесспорно, соответствовало и желанию императрицы Марии Федоровны.

С. Ю. Витте всегда пытался защищать монархию и рисковал своей репутацией ради самодержавия. Его карьера — это памятник самодержавию. Неслучайно он признавался, что любит самодержавие так же, как «все-таки» любят «распутниц» [6, с. 80]. И можно добавить — не забывая и личную выгоду. Любил не материально, а через властвующий его потенциал, т. е. символично — быть сановником на первых ролях. Он всегда желал заниматься государственными делами, но ему мешало то, что он пытался навязывать государю свою личную значимость. Со своей стороны государь постепенно отдалялся от публичности и замыкался на своей частной жизни, оградив от всех свою приватную жизнь, он не стремился вникать в личные проблемы своих министров, в том числе и семьи С. Ю. Витте.

Итак, вопреки ожиданию в 1901 г. у императрицы родилась четвертая дочь Анастасия. По закону легитимным наследником продолжал оставаться вел. кн. Михаил Александрович. Статус регентства императрица получит только в 1904 г. — с рождением наследника. Но одновременно с этим появятся непреодолимые проблемы,

поскольку цесаревич Алексей не только наследник престола, но и наследник гемофилии, передававшейся по женской линии со стороны английской короны — прабабки королевы Виктории. Семейное несчастье Николая II обернется трагедией для государства в целом, и Россия окажется на краю очередной смуты.

Возвращаясь к вопросу о наследнике, следует подчеркнуть, что Николай II в силу сложившихся обстоятельств, видимо, не любил брата Михаила. Ни под каким предлогом он не хотел допускать его к управлению государственными делами, так как ревностно относился к тому, что он может стать его преемником. Даже во время болезни не позволил ему приехать в целях своего замещения [8, с. 29]. Хотя внешне для всех демонстрировал, что он соблюдает правила и к наследнику для дополнительного образования приставил С. Ю. Витте с чтением лекций по народному хозяйству. При таком отношении к брату он не был похож на своего августейшего отца.

По мнению гр. С. Д. Шереметева, близкого друга Александра III, между императором и его братом вел. кн. Владимиром Александровичем происходило «нечто высшее, глубокое и похожее на культ». При этом император «признавал его нравственное превосходство». Однако не только любовался им [7, с. 407], но и доверял, поручая ему весьма деликатные политические дела (например, создание «Священной дружины», закона об императорской фамилии) [12, с. 75]. Стараниями С. Ю. Витте в ялтинском инциденте династический вопрос принял иную конфигурацию. Император после рождения цесаревича Алексея, в изданном Манифесте от 14 августа 1904 г., скорректировал полусалическую примогенитуру в Акте о престолонаследии 1797 г. В пункте «регентство» он закрепил как мужское, так и женское имя[1]. До совершеннолетия цесаревича Алексея, в случае его кончины, он назначает регентами (правителями государства) — любезнейшего брата великого князя Михаила Александровича и любезнейшую супругу императрицу Александру Федоровну (добавляя весьма странную формулировку, если на то будет ее личное желание использовать право быть регентом при малолетнем наследнике и прочих детях).

Бесспорно, Николай II принял компромиссное решение. Официально изданным Манифестом о престолонаследии он завершил инцидент 1900 г. Поскольку через 8 лет в Вене 30 октября 1912 г. (в православной сербской церкви) вел. кн. Михаил Александрович тайно сочетается морганатическим браком с Н. С. Вульферт (урожд. Шереметьевской), Николай II аннулирует Манифест от 3 (16) августа 1904 г. Де-юре с Михаила будут сложены обязанности регента Манифестом 30 декабря 1912 г. (12 января 1913). И, выражая свой гнев по поводу того, что Михаил нарушил запрет и женился на женщине ниже своего достоинства, Николай II даже пытался лишить брата его родового достоинства, титула великого князя, с конфискацией его имущества. Однако окончательным решением запретит ему с семьей возвращаться в Россию[2]. Тем не менее имя вел. кн. Михаила Александровича вновь возникнет в качестве наследника при решении династического кризиса в революционные дни 1917 г., когда Николай II отречется дважды: лично за себя и за цесаревича Алексея. По странному стечению обстоятельств, без официального Акта об отречении — всего лишь на клочке бумаги и под карандаш был составлен государственный акт об отречении от царского престола. Династия Романовых пресечется на именах Николая II и цесаревича Алексея Николаевича. По стечению обстоятельств у вел. кн. Михаила Александровича появится возможность сохранить династию, но он откажется быть преемником на русском престоле, проявив малодушие и отсутствие

[1] Правительственный Вестник. 1904, 3 (16) августа. № 58. С. 1.

[2] Вступ. статья Барковец О. И. «Ваш всепреданнейший А. Мордвинов» / Мордвинов А. А. Из пережитого. Воспоминания флигель-адьютанта императора Николая II : В 2 т. Т. 1. М., 2014. С. 13, 14; Правительственный Вестник. 1913, 3 (16) января. № 2. С. 1.

воли, т. е. политической ответственности за судьбу России, как и его венценосный брат. В 1918 г. мужское потомство императора Александра III будет казнено.

Но эта катастрофа произойдет в ближайшем будущем, а в тот момент Витте окончательно оказался в противоположном от царя круге. Продолжая чтение лекций вел. кн. Михаилу Александровичу до 1902 г., Витте заметно для всех симпатизировал ему, был званным на совместные завтраки и прогулки. В беседе с датским королем Витте не кривил душой и верно указал, что Миша есть «больше сын своего отца». Совершенно очевидно, что Витте с предпочтением относился к вел. кн. Михаилу Александровичу, чем к Николаю II, хотя не сомневался в том, что великий князь еще меньше, чем государь, имеет волю и характер. Но в случае надобности, так или иначе, Михаил должен был бы заменить Николая. Несомненно, он не кривил душой перед памятью Александра III и был честен перед императрицей Марией Федоровной. В случае смерти Николая II, Витте не изменил бы своему принципу и продолжал бы сохранять верность данной романовской династической ветви, отстаивая ее по закону.

Практически Витте действовал наперекор желанию действующего императора Николая II. Впрочем, при Александре III было бы недопустимым такое поведение министра, но и Витте не позволил бы себе ослушаться или пойти против авторитета монарха. Однако ситуация с Николаем II была совершенно иная, Витте использовал силу своего авторитета и неосмотрительно бросил вызов императору, причем самонадеянно проявив к нему не то снисходительное, не то оскорбительное отношение. Возможно, сработали симптомы «выскочки», которые наглядно характеризовали поведение Витте как провинциала — выделиться во что бы то ни стало, или было что-то личное, что знали только Витте и Николай II? Конечно, этот демарш не мог пройти бесследно в их отношениях. У Николая II в ответ росло только разочарование к личности Витте. В свою очередь, положение усугублялось еще тем, что Николай II знал, что для Витте идеалом монарха не переставал оставаться Александр III. Парадокс состоял в том, что между Николаем II и С. Ю. Витте стояла тень отца-императора. Стало быть, предметом их разногласий оказывалась не столько реальность, сколько символическое прошлое, т. е. то, что являлось для обоих идеалом. Если Николай II стремился сбросить с себя очарование правления своего августейшего отца, чтобы не подражать, а создавать новые образцы своей политики, то Витте ни под каким углом зрения не пытался смягчить к его начинаниям своего снисходительного отношения.

Любопытно, что С. Ю. Витте в своих переживаниях о потере порядка, существовавшего при Александре III, был не одинок. Так, в сфере образования в это время возникали студенческие беспорядки, в обществе существовало понимание о наведении порядка в высших учебных заведениях. Среди студенчества стали распространяться союзы «академистов». Студенты и некоторые преподаватели восстали против «засилия политики» в учебном процессе. В Петербурге известный приват-доцент Б. В. Никольский организовал правый кружок[1], где читали доклады, устраивали встречи с известными в обществе людьми. В его дневнике встречается одна сакральная фраза о временах минувших лет, она выдает в нем ностальгически настроенного человека: «Господи, хоть бы их построже пробрали — хоть бы нынче-то!» — он желает, чтобы администрацию университета «пробрали» за нарушения учебного процесса. Но в сердцах сокрушается, разве возможно «при теперешних...» — в этом месте действительно поставлено многоточие, автор пропустил слово, а должно было быть так — «при теперешних временах». И далее: «Эх, великий грех Александра III, что он умер!» [10, с. 357]. При одном упоминании этого имени звучала нота сожаления о прошедшем времени.

[1] *Ольденбург С. С.* Царствование Императора Николая II. Т. 1. Белград, 1939. С. 211.

Естественно, династический (или политический) кризис 1900 г. не мог не стать переломным в судьбе С. Ю. Витте. Казалось, у Николая II появился повод отправить Витте в отставку, однако ялтинский инцидент привел лишь к охлаждению отношений между императором и министром. Доказательством тому являлся тот факт, что царь вполне сознательно использовал его ум и изворотливость, не только как сдерживающий, но и как направляющий фактор в своей политической деятельности. По существу Николай II осознавал, что если он где-то совершит ошибки, то Витте сможет подправить и довести дело до логического завершения. Вместе с тем Николай II не отпускал Витте, зная, что он по необходимости может взять на себя политическую ответственность. Само собой разумеется, ведь Витте все-таки смог достойно выйти из династического кризиса 1900 г. и даже сохранить за собой Министерство финансов. Время на посту министра финансов для С. Ю. Витте еще не пришло к концу.

Продолжение в следующем номере.

Литература

1. *Богданович А. В.* Три последних самодержца. М. : Новости, 1990.
2. *Витте С. Ю.* Воспоминания. Т. 1. М. : Книга по Требованию, 2013.
3. *Витте С. Ю.* Воспоминания. Т. 2. М. : Книга по Требованию, 2013.
4. *Зимин И.* Династический кризис 1900 года [Электронный ресурс]. URL: http://narmede.ru/dinasticheskij_krizis_1900_goda.html (дата обращения: 09.11.2015).
5. *Ильин С. В.* Витте. М. : Молодая гвардия, 2006.
6. *Лисенкова Л. Н.* С. Ю. Витте в воспоминаниях деятелей либерального крыла российской эмиграции // С. Ю. Витте — выдающийся государственный деятель России. Тезисы докладов и сообщений научной конференции, посвященной 150-летию со дня рождения С. Ю. Витте. С.-Петербург, 22–23 июня 1999 г.
7. Мемуары графа С. Д. Шереметева. М. : Индрик, 2001.
8. *Мосолов А. А.* При дворе последнего императора. Записки начальника канцелярии министра двора. СПб. : Наука, 1992.
9. На изломе эпох: вклад С. Ю. Витте в развитие российской государственности. Т. II. С. Ю. Витте и его современники. СПб. : Лики России, 2014.
10. *Никольский Б. В.* Дневник. 1896–1918 гг. Т. 1: 1896–1903. СПб. : Дмитрий Буланин, 2015.
11. *Половцев А.* А. Дневник государственного секретаря: в 2 т. Т. 1. М. : Центрполиграф, 2005.
12. *Сташков Г. В.* Августейший бунт: Дом Романовых накануне революции. СПб. : БХВ-Петербург, 2013.
13. *Уортман Р. С.* Сценарии власти. Мифы и церемонии русской монархии : в 2 т. Т. 2. От Александра II до отречения Николая II. М. : ОГИ, 2004.
14. *Шипов Д. Н.* Государственные деятели Российской империи. СПб. : Дмитрий Буланин, 2001.
15. *Широкорад А. Б.* Николай II. Ростов-на-Дону : Феникс, 2013.

References

1. Bogdanovich A. V. *Three last autocrats* [Tri poslednikh samoderzhtsa]. M. : News [Novosti], 1990. (rus)
2. Witte S. Yu. *Memoirs* [Vospominaniya]. V. 1. M. : «Book on demand» [Kniga po Trebovaniyu], 2013. (rus)
3. Witte S. Yu. *Memoirs* [Vospominaniya]: V. 2. M. : «Book on demand» [Kniga po Trebovaniyu], 2013. (rus)
4. Zimin I. *Dynastic crisis of 1900* [Dinasticheskii krizis 1900 goda] [An electronic resource]. URL: http://narmede.ru/dinasticheskij_krizis_1900_goda.html (date of the address: 11/9/2015). (rus)
5. Ilyin S. V. *Witte* [Vitte]. M. : Young Guard [Molodaya gvardiya], 2006. (rus)
6. Lisenkova L. N. *S. Yu. Witte in memoirs of figures of a liberal wing of the Russian emigration* [S. Yu. Vitte v vospominaniyakh deyatelei liberal'nogo kryla rossiiskoi emigratsii] // S. Yu. Witte

is an outstanding statesman of Russia. Theses of reports and messages of the scientific conference devoted to the 150 anniversary since the birth of S.Yu. Witte [S.Yu. Vitte — vydayushchiisya gosudarstvennyi deyatel' Rossii. Tezisy dokladov i soobshchenii nauchnoi konferentsii, posvyashchennoi 150-letiyu so dnya rozhdeniya S.Yu. Vitte]. St.-Petersburg, on June 22–23, 1999. (rus)
7. Memoirs of the count S. D. Sheremetev [Memuary grafa S. D. Sheremeteva]. M. : Indrik, 2001. (rus)
8. Mosolov A. A. At court of the last emperor. Notes of the chief of staff of the minister of the yard [Pri dvore poslednego imperatora. Zapiski nachal'nika kantselyarii ministra dvora]. SPb. : Science [Nauka], 1992. (rus)
9. On a break of eras: S.Yu. Witte's contribution to development of the Russian statehood. V. II. S.Yu. Witte and his contemporaries [Na izlome epokh: vklad S.Yu. Vitte v razvitie rossiiskoi gosudarstvennosti. T. II. S.Yu. Vitte i ego sovremenniki]. SPb. : Faces of Russia [Liki Rossii], 2014. (rus)
10. Nikolsky B. V. Diary. 1896–1918. V. 1: 1896–1903 [Dnevnik. 1896–1918 gg. T. 1: 1896 — 1903]. SPb. : Dmitry Bulanin, 2015. (rus)
11. Polovtsev A. A. Diary of the state secretary [Dnevnik gosudarstvennogo sekretarya]. In 2 v. V. 1. M. : Centerpoligraf, 2005. (rus)
12. Stashkov G. V. August revolt: the House of Romanovs on the eve of the revolution [Avgusteishii bunt: Dom Romanovykh nakanune revolyutsii]. SPb. : BHV-Petersburg, 2013. (rus)
13. Uortman R. S. Scenarios of the power. Myths and ceremonies of the Russian monarchy. In 2 v. V. 2: From Alexander II to renunciation of the Nicholas II [Stsenarii vlasti. Mify i tseremonii russkoi monarkhii. 2 t. T. 2: Ot Aleksandra II do otrecheniya Nikolaya II]. M. : OGI, 2004. (rus)
14. Shipov D. N. Statesmen of the Russian Empire [Gosudarstvennye deyateli Rossiiskoi imperii]. SPb. : Dmitry Bulanin, 2001. (rus
15. Shirokorad A. B. Nicholas II [Nikolai II]. Rostov-on-Don : Phoenix, 2013. (rus)

Александров В. Б.

Тема истины в русской религиозной философии

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

РЕФЕРАТ
В статье рассматривается понимание истины представителями русской религиозной философии. Показывается, что содержание этой категории для русских мыслителей принципиально отличается от того, которое она имеет в учениях, укореняющих ее в гносеологической проблематике. Истина для них — это подлинная действительность, овладение которой представляет собой постижение целостной природы мира, имеющее смысл вхождения в Божественную реальность.

Для углубления понимания взглядов русских мыслителей проводится сравнительный анализ их учения об истине и других философских воззрений, рассматривающих истину как действительность, на постижение которой направлено человеческое познание. В этой связи обращается внимание на отличие взглядов отечественных авторов от понимания истины Гегелем, для которого истина — это объективно существующее всеобщее, которое должно стать предметом философии. Другой позицией, которой были противопоставлены взгляды русских философов, стала философия Хайдеггера, который полагал, что стремление к абстрактной всеобщности приводит к утрате человеком самого себя. Принципиальной чертой его взглядов, по отношению к которой фиксируется специфика русской философии, является понимание истины как сущего, которое «высвобождается» в процессе познания, благодаря свободе, изначально владеющей человеком и гарантирующей ему движение в направлении «раскрытия «смысла» того, что мы называем бытием». Для русских философов в отличие от Хайдеггера свобода — это не изначальное качество человека, следующее из природы сущего, а следствие той ответственности перед Богом, которую человек принимает на себя.

На основе проведенного рассмотрения делается заключение о том, что понимание истины русскими философами позволяет поставить важные акценты в представлении о процессе научного познания. В частности, оно ориентирует на принятие во внимание образа реальности как целого, формируемого на путях метафизической рефлексии, а также личностной вовлеченности и моральной ответственности субъекта познания.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
истина, путь к истине, свобода, гносеология, онтология

Aleksandrov V. B.

Subject of Truth in the Russian Religious Philosophy

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

ABSTRACT
In article the understanding of truth is considered by representatives of the Russian religious philosophy. Is shown that content of this category for the Russian thinkers essentially differs from that which it has in the doctrines implanting it in a gnoseological perspective. The truth for them is an authentic reality which mastering represents comprehension of the complete nature of the world making sense of entry into Divine reality.

For deepening of understanding of views of the Russian thinkers the comparative analysis of their doctrine about truth and other philosophical views considering truth as reality to which com-

prehension the human knowledge is directed is carried out. In this regard the attention to difference of views of domestic authors from understanding of truth is paid by Hegel for whom the truth is objectively existing general which shall become a philosophy subject. The philosophy of Heidegger who believed that the aspiration to abstract generality leads to loss by the person of itself became other line item with which views of the Russian philosophers have been contrasted. Basic line of his views in relation to which specifics of the Russian philosophy are fixed is the understanding of truth as real which «is released» in the course of knowledge, thanks to the freedom which is initially owning the person and guaranteeing it movement in the direction of «disclosure of "sense" of what we call life». For the Russian philosophers, unlike Heidegger, freedom it not initial quality of the person, the following from the nature real, and a consequence of that responsibility to God which the person assumes.

On the basis of the carried-out consideration the conclusion that the understanding of truth the Russian philosophers allows to deliver important accents in idea of process of scientific knowledge becomes. In particular it orients to acceptance in attention of an image of reality as whole, created on the ways of a metaphysical reflection, and also a personal involvement and moral responsibility of the subject of knowledge.

KEYWORDS
truth, way to truth, freedom, gnoseology, ontology

Категория истины является существенным элементом кода русской культурной традиции. Это обстоятельство нашло свое выражение в трудах многих представителей отечественной религиозной философии. Целый ряд проблем, вокруг которых выстраиваются размышления русских мыслителей, так или иначе, укореняются в теме истины, получая на этом пути специфическое для отечественной ментальности толкование.

В качестве категории, определяющей специфику философской парадигмы, истина выступает своеобразным «окном», через которое русская философия соотносится с другими философскими учениями, в словаре которых содержится термин «истина». При этом отчетливость такого соотнесения предполагает необходимость постоянного удержания в уме того обстоятельства, что совпадение терминов не означает совпадения содержания понятий. Категория, выражаемая термином «истина», в различных философских системах обретает иногда настолько специфическое содержание, что говорить просто о разных способах толкования данной категории будет большим упрощением. При ближайшем рассмотрении может оказаться, что за термином «истина» скрываются несовпадающие по содержанию и мировоззренческому наполнению категории. На первый взгляд для исключения двусмысленности такое несовпадение делает желательным использование различных терминов. Но подобный путь был бы существенным упрощением дела, поскольку введению новой терминологии на основе конвенции, будет противостоять многовековая традиция словоупотребления, укорененная в определенном типе исторического и познавательного опыта. Поэтому первоочередной задачей является не терминологическое разграничение, а внимательное изучение в каждом конкретном учении содержательных черт и мировоззренческого статуса данной категории в связи со спецификой определенной философской традиции.

Самое принципиальное различие в понимании содержания категории истины связано с тем, что наряду с включением ее в целом ряде философских учений в рамки гносеологической проблематики, рассмотрения ее как формы знания, существует мощная традиция видения истины как категории, имеющей глубокий онтологический смысл. Этот смысл заключается в установлении подлинной действительности, скрывающейся за изменчивым феноменальным миром.

Укоренение категории истины в гносеологической проблематике получило в нашей литературе статус естественного способа ее понимания, вокруг которого выстраи-

вается рассмотрение различных подходов к ее трактовке, связанных с тем или иным опытом познавательной деятельности. Рассмотрению истины как знания обычно предпосылают Аристотелевское понимание истины как соответствия суждений действительности. До сих пор распространены различные варианты трактовки определения объективной истины, данного В. И. Лениным, согласно которому она представляет собой «такое содержание, которое не зависит от субъекта, не зависит ни от человека, ни от человечества» [5, с. 123]. Примером более «продвинутого» варианта может стать определение истины в изданном в Минске «Новейшем философском словаре». Здесь истина определяется как «универсалия культуры субъект-объектного ряда, содержанием которой является оценочная характеристика знания в контексте его соотношения с предметной сферой, с одной стороны, и со сферой процессуального мышления, с другой» [6, с. 446]. Такое понимание истины, согласно автору статьи в данном словаре, находит свое специфическое толкование в концепциях классической философии — корреспондентской, различных вариантах когерентного понимания истины. В неклассической философии, где истина лишается объективного статуса, она, тем не менее, остается формой существования сознания: или как форма психического состояния личности, или как ценность, или как феномен языковой реальности и пр.

На этом фоне истина как тема онтологии, как бы, не замечается. Этому, между прочим, способствует лукавство языка, делающее возможным фразеологизмы, в которых стирается различие между названными подходами к пониманию истины. К числу подобных выражений можно отнести такие высказывания, как «стремление к истине», «истина — высшая ценность», «нельзя изменять истине», «постижение истины» и т. п. Если же в тех или иных случаях и обращают внимание на данную тему, то лишь для того, чтобы оттенить основополагающее значение гносеологических истоков проблемы истины.

Между тем, чем более сложным и трудно интерпретируемым в наглядных образах являются построения теоретической науки, тем менее востребованной в работах по теории научного познания оказывается категория истины как объективного отражения действительности. Эта тенденция прослеживается не только в специальной, но и в учебной литературе. Показательным примером является раздел «Структура и развитие научного знания» в учебнике по философии, созданном в МГУ и представляемом как университетский курс. В этом разделе практически не упоминается слово «истина». Цель научного познания определяется здесь как «построение мысленных моделей предметов и их оценка на основе внешнего опыта» [9, с. 161]. Мы видим, что в данной дефиниции традиционное для учебников прошлых лет представление в качестве цели познания объективной истины недвусмысленно игнорируется. Интересно, что в названном разделе слово истина там, где оно все-таки встречается, употреблено не в гносеологическом, а в онтологическом смысле. В частности, это происходит в рамках формулы, согласно которой «истинный ученый — скептик по натуре и призванию» [9, с. 169]. В данном высказывании, хотели того авторы или нет, закодирована мысль о том, что есть некоторая подлинная сущность-идея, определяющая феномен ученого.

Трактовка истины как цели познания в марксистской философии имела, по-видимому, и идеологические основания, коренившиеся в доминировании в социальной науке единственно верного, а значит, «объективно истинного» понимания закономерности исторического процесса. Вера в возможность иметь такое единственно верное отражение действительности естественным образом распространялась на все научное познание в целом. Кризис формационной концепции исторического процесса привел к осознанию «модельного» характера социального познания, что, в общем-то, согласовывалось с развивающейся рефлексией над естественнонаучным познанием.

Категория истины в структуре онтологической проблематики фиксирует совершенно иную философскую проблему, нежели та, которая связывалась с ней в традиции понимания истины как категории гносеологии. Размышление над данной проблемой составляет другую значительную традицию в истории философской мысли. Это размышление о сущностных основаниях, подлинной природе реальности, в которой находит себя человек. В этой традиции, если использовать слова Хайдеггера, «истинное — это действительное» [13, с. 10].

В рамках данной традиции развивается русская философская мысль, рассматривающая истину как подлинное, глубинное основание сущего. По словам Франка, истина, к которой стремится русский дух, «это не истина как теоретическая картина мира, как чистая идея, но истина, которая существует, как таковая, и совпадает с внутренней основой жизни» [12, с. 489]. Такая концепция истины обусловливает иное, более глубокое понимание цели познавательной деятельности. А именно, высшей целью познания становятся не частные знания отдельных классов явлений или предметных областей, а овладение истиной как некоторым фундаментальным «проектом», определяющим смысл бытия. Частное знание, конечно, необходимо, и его получение является вполне правомерным занятием, но это знание не составляет того, что достойно называться истиной. В этой связи представляется характерным замечание Бердяева о необходимости различения слов «познание» и «узнавание» (дословно, по Бердяеву, — «узнание» — *В.А.*). Фактофиксирующие суждения бессмысленно определять в категориях истины (например, суждение о том, что передо мной стол). Это есть указание на стол, предполагающее его «узнание», имеющее прагматическое значение [см.: 2, с. 227].

Частное знание представляет собой только лишь путь к постижению целостной природы бытия, что и составляет, в конечном счете, смысл овладения истиной. Приведем слова русских мыслителей, которые воспроизводят эту мысль. Согласно Соловьеву, «частные науки и познания имеют значение истины не сами по себе, а лишь в своем отношении к этому Логосу, т. е. как органические части единой цельной истины». Поясняя упрощенность сведения великой темы истины к частным знаниям, он пишет: «Если на вечный вопрос «что есть истина?» кто-нибудь отвечал: истина есть то, что сумма углов треугольника равняется двум прямым или что соединение водорода с кислородом образует воду, не было ли бы это плохою шуткой. Теоретический вопрос об истине относится, очевидно, не к частным формам и отношениям явлений, а к всеобщему безусловному смыслу или разуму (ЛОГОС) существующего» [8, с. 230]. Это по сути дела программное положение, определяющее отношение к идее истины в русской философии. Оно, так или иначе, воспроизводится многими русскими религиозными мыслителями.

Одной из характерных является позиция С.Н. Булгакова, который в духе развиваемой им софиологии утверждает, что отношение науки к истине имеет двойственную природу. С одной стороны, истина вообще не дело науки «наука чужда Истине, ибо она дитя этого мира, который находится в состоянии неистинности» [3, с. 191]. С другой стороны, «наука дитя Софии, организующей силы, ведущей этот мир к Истине, а потому на ней лежит печать истинности, Истины в процессе, в становлении» [3, с. 191]. «Печать истинности», лежащая на науке, как нетрудно заметить, по мнению русского мыслителя, есть следствие ее включенности в процесс утверждения Истины в том мире, котором находит себя человек, предполагающей осознание наукой своей связи с глубинными смыслами бытия, заключенными в Софии. «По содержанию же истинность науки обосновывается ее софийностью. Она возможна благодаря организующей силе Софии» [Там же, с. 192].

Важнейшим мировоззренческим следствием данной позиции является утверждение неизбежной связи науки и метафизической рефлексии. Включение идеи истины в онтологическую проблематику позволяет избежать измельчения смысла

познавательной деятельности и ориентирует на целостное постижение мира. Развитие мысли русских философов приводит к заключению, что в процессе познания реализуется сложная диалектика метафизического умозрения и научно-рационального познания. Эта мысль в определенном смысле соответствует представлениям современной методологии научного познания, развиваемой в рамках, например, постпозитивистской рефлексии над наукой. В процессе развития познания соотношение конкретно научного знания и метафизики меняется в направлении «иссушения» последней, все большей ее интерпретации в терминах науки, что, однако, не приводит к полному растворению метафизики в теоретических построениях науки.

Возможны различные способы видения истины как подлинной действительности. Хайдеггер указывает на два рода такого видения — религиозное и нерелигиозное. Первое оказывается возможным «если признать, что вещи... существуют только постольку, поскольку они, будучи когда-то созданы, как таковые (ens creatum) соответствуют предначертанной в intellectus divinus, т. е. в духе божием, idea, и поэтому отвечают требованиям идеи (правильны) и в этом смысле являются «истинными»» [13, с. 11]. Другое видение получается в том случае, «если выбросить <...> идею сотворения мира». В этом случае вещи понимаются как существующие в контексте мира, который можно представить «как мировой порядок» [Там же].

Русская философия реализует первую из названных Хайдеггером тенденцию понимания истины. Это проявляется в укоренении ее в Божественном Промысле. Вследствие такого подхода познание представляет собой богочеловеческий процесс, и его смысл — стремление к соединению с Богом. Способ, каким существует истина для русской философии, — это духовный подвиг, богочеловеческая жизнь, наполняющая смыслом стремление к постижению мира и захватывающая все духовные силы человека. Здесь прослеживается важная черта, отличающая ход размышления русских мыслителей от дискурса, свойственного западной философии науки. Она состоит в постоянном стремлении «нагрузить» познавательную деятельность некоторым нравственным, смысловым началом.

Сказанное свидетельствует о том, что развиваемое русскими философами понимание истины заключает в себе еще одну важную идею, суть которой в том, что истина это не только божественные смыслы постигаемые человеком, но и путь к ней [см.: 11]. Корни такого видения истины — в знаменитых словах Христа, сказанных им Фоме, о том, что Он «есть путь и истина и жизнь» (Ин. 14. 6). Истина как путь к Богу (Отцу) достигает через приобщение к важнейшей форме бытия, в которой он открылся человеку — образе жизни Его Сына: «видевший Меня, видел Отца» (Ин. 14.9). Истинный путь — это жизнь, наполненная верой, укрепляемой не логическим разумным постижением, а делами Христа: «верьте Мне по самим делам» (Ин. 14, 11). Истинность в русской философии открывается через бытие самого человека, через подлинную, т. е. ведущую к Богу, жизнь. Соответствующую мировоззренческую позицию заявляет и Н. А. Бердяев, писавший, что «истина, целостная истина есть Бог... есть вхождение в божественную жизнь, находящуюся по ту сторону субъекта и объекта» [2, с. 226], и Франк, полагавший, что познание «есть вхождение в Богочеловеческую реальность», и ряд других авторов.

Формы бытия, приближающие человека к Божественной истине, находятся в повседневной жизни. Переживания, испытываемые погруженным в нее человеком, в том случае, когда он видит свое бытие перед лицом Бога, духовно возвышают его и выступают тем путем, по которому человек идет к открытию Божественного смысла мироздания. Здесь, по мысли отечественных мыслителей, важная роль принадлежит обряду и таким формам бытия, как монашество или отшельничество. Обряд вводит человека в поток подлинно духовной жизни. Именно через обряд, помимо разума, происходит приобщение к высокому духу в повседневной жизни.

Особым видом духовного подвига, формой бытия, устремленного к божественной истине, может стать жизнь ученого, в порыве самоотречения посвящающего себя постижению глубинных основ мироздания. Данное утверждение, конечно, не означает призыва к воспроизведению магических практик, ритуалов и обрядов, вроде тех, которым следовали средневековые алхимики. Но, тем не менее, существует, по-видимому, огромный творческий потенциал в целостности жизненного опыта человека, в глубинном сопряжении научно-познавательной деятельности ученого и форм его существования, как в самой науке, так и в обыденной жизни. Преодоление отношения к науке как некоторому ремеслу, простому источнику средств существования, видение своей научно-познавательной деятельности как исполнения некоторого задания, данного свыше, делает жизнь ученого в полном смысле этого слова духовной, т. е. ищущей пути к тому самому Логосу, о котором говорил Соловьев.

Русская философия в понимании истины противостоит другим философским системам, понимающим ее как действительное бытие. Одна из наиболее значимых концепций, которым противостоит русская философия, представлена в философии Гегеля. Она может быть отнесена к зафиксированной Хайдеггером первой линии понимания истины как действительного бытия. Исходя из того, что «самая серьезная потребность есть потребность познания истины <...> которая составляет отличие духовной природы от природы лишь чувствующей и наслаждающейся» [4, с. 81], Гегель утверждает, что истина выступает как объект предшествующий познанию. Она представляет собой общее, существенное в вещах, которое он называет объективной мыслью. «Мысль, как объективная мысль, — писал Гегель, — есть внутренняя сущность мира» [4, с. 121]. Развивая эту философскую установку, Гегель утверждает: «Выражение объективные мысли означает истину, которая должна быть абсолютным предметом философии, а не только целью, к которой философия стремится» [Там же, с. 132]. Соответственно, цель познания не достижение истины как определенного высшего знания, не творение ее гением ученого, в результате познавательных усилий, но открытие истины, овладение истиной в определенных формах знания. Общая логика понимания соотношения истины и научного познания немецкого мыслителя в целом соответствует логике мышления русских философов. «Все, что есть истинного, великого и божественного в жизни, становится таковым через идею, и цель философии состоит в том, чтобы постигнуть идею в ее истинном образе и всеобщности» [Там же, с. 83].

Однако в отличие от русских мыслителей Гегель выступает против того, что «дух должен остановиться на религии, а религия должна остановиться на вере, чувстве и чаянии без разумного знания» [Там же, с. 281]. Он подчиняет веру разуму, поскольку, согласно философу, «вера становится истиной только через духовное развитие» [Там же, с. 75]. Верующие, утверждает он, «еще не обладают духом, должны еще получить его, т. е. истину, его, который явится позднее той веры, что ведет ко всякой истине» [Там же, с. 76]. Эта точка зрения является следствием того, что Гегель рассматривает человека только лишь как мыслящее существо, не интересуется его естественной, реальной жизнью, которая выступает для него, по сути, «неподлинным бытием», несоответствующим понятию реальности.

Понимание истины как всеобщего, как идеи, лежащей в основе мира, приводит к тому, что тема смысла, связанная с отнесенностью познания к человеческому бытию, упрощается, или даже вообще уходит из поля философской рефлексии. Можно сказать, что понимание истинного бытия как идеи рождает иной «вид смысла», связанный с отнесением к логике, внутренней закономерности мироздания.

В отличие от Гегеля русские философы итогом познания, итогом овладения истиной видят особое духовное состояние, возникающее в связи с ощущением приобщения к тайне мироздания, истине, составляющей его смысловую основу. Тема

Божественного Промысла, вокруг которой выстраиваются размышления русских философов, выводит на понимание смысла познания в связи с реальным человеческим бытием, а значит, на понимание познания как захватывающего все стороны человеческого духа.

Правда, у Гегеля встречаются высказывания, которые свидетельствуют об ощущении проблематичности заключения темы смысла в соотнесение человеческого разума с идеей как истиной бытия и необходимости выйти за рамки логики включить в процесс движения к истине и чувства, порождаемые приобщением к тайне бытия. Напомним его известные слова о том, что «если дух и душа человека еще здоровы, то у него при звуках этого слова (истина — В. А.) должна выше вздыматься грудь» [4, с. 108]. Это некоторый штрих, намекающий на «перекличку» немецкого рационализма с русской, мистически наполненной концепцией истины как действительности Божественного Промысла. Онтологическое понимание истины даже в рамках философии, которую принято характеризовать как панлогизм, содержит в себе тенденцию к чувственно-иррациональному мировосприятию.

Другая линия в понимании познания в рамках представления об истине как о действительности содержится в экзистенциализме. Здесь в отличие от гегелевской рационалистической установки на «надчеловеческую», абсолютную идею, делается акцент на реальном человеке и его повседневном бытии, через которое он «прорывается» к истине. Обратимся к взглядам Хайдеггера, представляющим собой принципиальную оппозицию гегелевскому способу мышления. Исходным пунктом его размышления является отрицание «традиционного» понимания истины. ««Истина», — это не признак правильного предложения, которое человеческий «субъект» высказывает об «объекте» и которое «действительно» где-то — неизвестно, в какой сфере» [13, с. 19]. Свое понимание истины он формулирует следующим образом: «истина есть высвобождение сущего, благодаря чему (т. е. высвобождению) осуществляет себя простота (открытость)» [Там же].

Достижение истины, по Хайдеггеру, предполагает развитие полноты человеческого бытия. В этой связи Хайдеггер не принимает истину как всеобщее измерение реальности в духе Гегеля. Стремление к всеобщему, абстрактное познание, имеет своим следствием утрату человеком самого себя. Подобно русским мыслителям он полагает, что нужно определить форму бытия, через которые человек может приблизиться к истине. Такой формой выступает повседневность. В повседневности человек обретает самого себя, и благодаря этому прикасается к тайне. «И когда он собирается расширить, изменить, вновь освоить и закрепить сферу обнаружения сущего в самых различных областях своей деятельности и своих возможностей, он руководствуется при этом указаниями, которые определяются кругом повседневных намерений и потребностей» [Там же, с. 22]. Правда, оговаривается Хайдеггер, повседневность это не прямой путь к сущему, поскольку она заключает в себе «невыясненное, нерешенное, сомнительное» [Там же]. Это другая опасность того, что стремление к чистоте сущности может привести к утрате человеком самого себя. Данная опасность увеличивается по мере возрастания активности человека, уводящей его от подлинности сущего. «Человек теряет самого себя, ему не хватает человека, и это тем в большей степени, чем исключительнее он делает себя как субъект мерой всего сущего» [Там же, с. 23]. Поэтому, как и русские философы, он полагает, что особенно большое значение имеет тот путь, на котором постигается истина. И хотя этот путь неизбежно окрашен человеческой индивидуальностью, личной историей человека, он составляет важнейшую сторону того, что называется истиной. По словам Хайдеггера, «сущность истины — это не пустая «генерализация» «абстрактной» всеобщности, а скрытая единичность прошлой истории раскрытия «смысла» того, что мы называем бытием и о чем с давних пор привыкли думать только как о сущем в целом» [Там же, с. 27].

Вместе с тем Хайдеггер в отличие от русских философов обедняет поиск истины тем, что рассматривает его как проявление некоторой изначальной свободы, свойственной бытию, гарантирующей возможность познания истины. Русская же философия «нагружает» человека свободой, делая его, тем самым, ответственным за поиск истины. По Хайдеггеру «свобода, экзистентное, раскрывающееся бытие наличного, владеет человеком и притом изначально, так, что исключительно она гарантирует человечеству соотнесенность с сущим в целом как таковую, соотнесенность, которая обосновывает и характеризует историю» [Там же, с. 18–19].

В отличие от Хайдеггера русская философия наполняет тему свободы проблемой смысла и ответственности в поиске истины перед лицом Бога. Для Хайдеггера свобода как изначальное свойство экзистенции выступает условием стремления к открытию сущего до всякого осмысленного направленного познания. «Экзистенция, уходящая своими корнями в истину, как в свободу, представляет собой вход в обнаружение сущего как такового. Не нуждаясь еще ни в понятийности, ни даже в обосновании сущности, экзистенция исторического человека начинается в тот момент, когда первый мыслитель, вопрошая, останавливается перед лицом несокрытости сущего с вопросом, что же такое сущее» [Там же, с. 19]. Для русских философов свобода так же является условием познания. Но она проявляется в отношении с Богом, и этим отношением с самого начала опосредуется познание истины. В экзистенциализме Хайдеггера человек самодостаточен, как самодостаточно сущее. Его познавательные возможности укоренены в самой природе сущего. В русской философии иначе. «Человек не может быть самодостаточен, это означало бы, что его нет. В этом тайна человеческого существования: оно доказывает существование высшего, чем человек, и в этом достоинство человека. Человек есть существо, преодолевающее свою ограниченность, трансцендирующее к высшему» [2, с. 242]. Если для Хайдеггера это стремление к полноте бытия через погружение в повседневность, то для русских мыслителей путь к истине — это восхождение к Богу через определенные формы организации своей жизни. Поэтому глубина личностной вовлеченности в процесс движения к истине для русских авторов существенно более значительна.

Завершая наш достаточно краткий анализ понимания истины русскими философами, хотелось бы привести печальный пример того, как непонимание различия категориального статуса понятия истины в контексте гносеологической проблематики и в контексте онтологии, приводит к серьезной путанице и искажению смысла взглядов русских философов.

Так, в вузовском учебнике П. В. Алексеева и А. В. Панина говорится о существовании особого — бытийственного — аспекта истины. «Бытийственный аспект, — пишут данные авторы, — связан с фиксацией в ней бытия, как предметно-субстратного, так и духовного (в последнем случае — когда объектом познания индивида становится духовный мир другого человека, установленные теории, система догматов и пр.). Само же это бытие дано субъекту как объект, т. е. как объективная реальность, хотя и сопряженная с субъектом, но находящаяся вне субъекта» [1, с. 123]. Нетрудно заметить, что «бытийственный» аспект здесь есть не что иное, как выражение направленности истины на определенный объект[1].

Свою мысль авторы, отдавая дань моде на обращение к русской философии, решили укрепить ссылкой на высказывания ряда отечественных мыслителей. Первым, к кому они обратились за поддержкой, оказался В. С. Соловьев. Внимание авторов учебника привлекли ниже цитируемые слова русского мыслителя, в кото-

[1] Еще одна неточность, бросающаяся в глаза, — это упоминание через запятую понятий объект и объективная реальность, т. е. фактическое их отождествление. Между тем хорошо известно, что это принципиально различные категории.

рых они увидели соответствие их точке зрения. Прислушаемся к словам русского мыслителя. «Истина, — писал В.С. Соловьев, — заключается в том, что она есть, т. е. что она не может быть сведена ни к факту нашего ощущения, ни к акту нашего мышления, что она есть независимо от того, ощущаем ли мы ее, мыслим ли мы ее или нет... безусловная истина определяется, прежде всего... как сущее» [7, с. 691]. Нетрудно заметить, что речь идет совсем не о том, что хотели приписать Соловьеву уважаемые авторы. Для русского философа нет никакого «бытийственного аспекта истины». Он вообще не говорит об истине в терминах аспектов, направленности на объект и т. д. Истина по самой своей сути есть сущее, «бытийствующее» независимо от нашего мышления и ощущения. В этом же духе высказывается и П.А. Флоренский, которого авторы учебника также хотели представить как приверженца излагаемой ими точки зрения. Между тем смысл высказываний Флоренского весьма далек от позиции авторов учебника. Вот его слова, цитируемые в названном учебнике: «наше русское слово „истина“ сближается с глаголом „есть“ („истина“ — „естина“) ... „Истина“, согласно русскому о ней разумению, закрепила в себе понятие абсолютной реальности: Истина — „сущее“, подлинно существующее» [10, с. 15–16]. Читая этот текст, нельзя не удивляться тому, как авторам учебника удалось в нем увидеть то, что в нем напрочь отсутствует. Для каждого, кто даст себе труд вчитаться в высказывания русских философов, будет вполне очевидным, что трактовка истины, как подлинной действительности, имеет совершенно другой смысл, чем понимание истины как формы «фиксации бытия», данного человеку в виде объекта.

Подводя итог, хотелось бы подчеркнуть, что понимание истины как подлинной действительности имеет серьезное мировоззренческое значение и не может рассматриваться как некоторая экзотика, свойственная, в частности, русской философии. Эта концепция истины ориентирует на необходимость соотнесения человеческого познания с представлением о мире как целом. В свете этой установки метафизика осознается как необходимый план видения реальности, который наполняет смыслом научно-познавательную деятельность. Это понимание истины ставит под сомнение уверенность науки в ее претензиях на суверенное право познания мира, ставя ее перед лицом проблемы трансцендентного как сферы подлинной реальности, заключающей в себе принципы, определяющие целостную природу мира.

С этим пониманием истины связано и отношение к познанию не просто как особому виду профессиональной деятельности, преследующему цель частных, дробных и специализированных знаний, а как к процессу возвышения человеческого духа, захватывающего всю его целостность. Следующее из такого понимания истины представление о познании связывает его с жизнью субъекта, его личным жизненным опытом, ценностным миром, устанавливает фактор глубокой личностной ответственности человека, сделавшего своим призванием постижение окружающего мира.

Литература

1. *Алексеев П.В., Панин А.В.* Философия: учебник для ВУЗов. М. : ТЕИС, 1996.
2. *Бердяев Н.А.* Судьба России. М. : Советский писатель,1990.
3. *Булгаков С.Н.* Философия хозяйства / Булгаков С.Н. Соч. в 2 т. Т. 1. М. : Наука. 1993.
4. *Гегель Г.* Энциклопедия философских наук. Т. 1. Наука логики. М. : Мысль, 1975.
5. *Ленин В.И.* Материализм и эмпириокритицизм // Полн. собр. соч. Т. 18. М. : Политиздат, 1969.
6. Новейший философский словарь. Минск : Интерпрессервис; Книжный Дом, 2001.
7. *Соловьев В.С.* Оправдание добра. Нравственная философия / В.С. Соловьев. Собр. соч. в 2 т. Т. 1. М. : Мысль, 1990.

8. *Соловьев В.С.* Философские начала цельного знания / В.С. Соловьев. Соч. в 2 т. Т. 2. М. : Мысль, 1990.
9. *Философия:* университетский курс / под общ. ред. проф. С.А. Лебедева. М. : ФАИР-ПРЕСС, 2003.
10. *Флоренский П.А.* Соч. в 2 т. Т. 1. Столп и утверждение истины. М., 1990.
11. *Франк С.Л.* С нами Бог. Три размышления / С.Л. Франк. Духовные основы общества. М. : Республика, 1992.
12. *Франк С.Л.* Русское мировоззрение / С.Л. Франк. Духовные основы общества. М. : Республика, 1992.
13. *Хайдеггер М.* Разговор на проселочной дороге. М. : Высшая школа, 1991.

References

1. Alekseev P.V., Panin A.V. Philosophy: the textbook for Higher Education Institutions [Filosofiya: uchebnik dlya VUZov]. M. : TEIS, 1996. (rus)
2. Berdyaev N.A. Destiny of Russia [Sud'ba Rossii]. M. : Soviet writer [Sovetskii pisatel'], 1990. (rus)
3. Bulgakov S.N. Philosophy of Economy [Filosofiya khozyaistva] / Bulgakov S. N. Compositions in two volumes [Soch. v 2 t.]. V. 1, M. : Science [Nauka]. 1993. (rus)
4. Hegel G.F.W. Encyclopedia of philosophical sciences. Volume 1. Logic science [Entsiklopediya filosofskikh nauk. T. 1. Nauka logiki]. M. : Thought [Mysl'], 1975. (rus)
5. Lenin V.I. Materialism and empiriocrititsism [Materializm i empiriokrititsizm] / Completed collection of works, v.18. M.: Politizdat. 1969. (rus)
6. The latest philosophical dictionary [Noveishii filosofskii slovar']. Minsk : Interpresservice; Book House [Interpresservis; Knizhnyi Dom], 2001. (rus)
7. Solovyov V.S. Justification of kind. Moral philosophy [Opravdanie dobra. Nravstvennaya filosofiya] / Solovyov V.S. Collected works in two volumes [Sobr. soch. v 2 t.]. V.1., M. : Thought [Mysl'], 1990. (rus)
8. Solovyov V.S. Philosophical beginnings of integral knowledge [Filosofskie nachala tsel'nogo znaniya] / Solovyov V.S. Collected works in two volumes [Sobr. soch. v 2 t.]. V.2, M. : Thought [Mysl'], 1990. (rus)
9. Philosophy: A university course [Filosofiya: universitetskii kurs] / Under a general edition of the prof. Lebedev. M. : FAIR-PRESS, 2003. (rus)
10. Florensky P.A. Compositions in 2 volumes. V.1: Pillar and statement of the truth [Soch. v 2 t. T. 1. Stolp i utverzhdenie istiny]. M., 1990. (rus)
11. Frank S.L. God with us. Three meditations [S nami Bog. Tri razmyshleniya] / Frank S.L. Spiritual bases of society [Dukhovnye osnovy obshchestva]. M. : Republic [Respublika], 1992. (rus)
12. Frank S.L. Russian outlook [Russkoe mirovozzrenie] / Frank S.L. Spiritual bases of society [Dukhovnye osnovy obshchestva]. M. : Republic [Respublika], 1992. (rus)
13. Heidegger M. A conversation on the country road [Razgovor na proselochnoi doroge]. M. : The higher school [Vysshaya shkola], 1991. (rus)

Исаев А. П., Питулько Г. Н.

К вопросу о современных подходах в изучении проблемы государственного регулирования благотворительности и меценатства в Санкт-Петербурге XVIII–XIX вв.

Исаев Алексей Петрович
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой экономики и финансов
Доктор исторических наук, профессор
fef@szags.ru

Питулько Галина Николаевна
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры государственного и муниципального управления
Кандидат исторических наук
pitulgal@yandex.ru

РЕФЕРАТ
В статье речь идет о современных подходах к феномену благотворительности и вопросах взаимодействия государства и благотворительных организаций в Российской империи XVIII–XIX вв. Авторы рассматривают тему на примере Санкт-Петербурга и приходят к заключению, что в столице наиболее активно развивались ведомственные заведения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
частная благотворительность, благотворительные общества, благотворительная деятельность

Isaev A. P., Pitulko G. N.

On a Question of Modern Approaches in Studying of a Problem of State Regulation of Charity and Patronage in St. Petersburg the 18–19th Centuries

Isaev Alexey Petrovich
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Head of the Chair of Economy and Finance
Doctor of science (History), Professor
fef@szags.ru

Pitulko Galina Nikolaevna
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of the State and Municipal Management
PhD in History
pitulgal@yandex.ru

ABSTRACT
In this article we are talking about contemporary approach to the charity phenomen and questions of state cooperation with philanthropic organizations in the Russian empire of the XVIII–XIX centuries. Authors are considering the present theme on the model of Sankt-Petersburg and coming to a conclusion that there are developing the capital departmental institutions.

KEYWORDS
private charity, charitable organizations, philanthropic activity

Прежде чем преступить к изложению основных методологических подходов и современных исследовательских результатов изучения общей научной проблемы государственного регулирования предпринимательства и меценатства в Российской империи XVIII–XIX вв., оговоримся, что речь пойдет прежде всего о благотворительной деятельности, которая затрагивала сферу социальной жизни и социальной политики государства. В этом смысле «предпринимательство» рассматривается нами как частная инициатива предпринимателей, касающаяся филантропии, т. е. благотворительной деятельности. Как представляется, наиболее близко по смыслу к понятиям «благотворительность», «филантропия» и слово «призрение», которое в современном русском языке уже не употребляется.

За последние 15–20 лет интерес ученых к проблематике, связанной с изучением феномена благотворительности и меценатства, заметно вырос. Следует также отметить, что еще в советский период эта тема была рассмотрена в работе А. Н. Боханова «Коллекционеры и меценаты в России» [2]. Автор сумел показать, что российские предприниматели ранга С. И. Мамонтова или же братьев Павла и Сергея Третьяковых считали своим гражданским долгом заниматься меценатством.

Одной из известных западных исследователей на данном направлении стала американка Адель Линденмайер, которая явилась автором целого ряда статей и монографии с претенциозным названием «Бедность не порок. Благотворительность, государство и общество в имперской России» [12]. Для нас принципиально значимым является следующий вывод историка — изучение феномена благотворительности позволяет существенно углубить понимание многих вопросов социально-экономических отношений, повседневной жизни российского общества, а также проблемы взаимоотношений доноров и реципиентов, т.е. меценатов и народа [10, с. 167–170].

Сейчас в фокусе научных интересов российских исследователей находится несколько важнейших тем, которые можно объединить в общее научное направление, определяемое следующим образом: «Благотворительность в России как социальный институт». Среди московских историков, занимающихся изучением вопросов благотворительности, можно выделить Галину Николаевну Ульянову, автора многих работ, в том числе обобщающего труда о благотворительности в России XIX — начала XX вв., вышедшего в издательстве «Наука» в 2005 г. в Москве [8]. Исследовательница проанализировала не только эволюцию законодательных мер в сфере принятия и реализации благотворительных пожертвований, но и рассмотрела институциональное развитие российской филантропии [1, с. 183–185]. Причем в круг специальных интересов Г. Н. Ульяновой вошло изучение законодательства, касающегося благотворительности в России конца XVIII — начала XX вв. [9, с. 17–32].

Что касается ведущих петербургских ученых-историков, то следует специально выделить не только работы, но и общественно-политическую деятельность Александра Ростиславовича Соколова, который является лауреатом премии «Золотой пеликан» и Национальной премии «Добрый ангел», специально посвященной благотворительности в современной России. Отметим, что этот ученый, долгие годы возглавлявший Российский государственный исторический архив, был одним из авторов целой серии коллективных монографий, в том числе «Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи» [4] и «Государственная Дума в России 1906–1917: историко-документальное издание» [3]. Он является автором нескольких монументальных монографических работ, в том числе исследования «Благотворительность в России как механизм взаимодействия общества и государства (начало XVIII — конец XIX вв.)», опубликованного в Санкт-Петербурге в издательстве «Лики России» в 2006 г. [7]. В центре внимания ученого — становление и развитие системы так называемого «социального призрения» в Российской империи XVIII–XIX вв.

Для нас представляются наиболее важными следующие концептуальные идеи А. В. Соколова о российской благотворительности:

1. Основные социальные условия возникновения благотворительности в России и в Западной Европе вполне тождественны, однако ряд причин внутреннего характера не позволили длительное время российскому государству выполнять функции контроля за этим видом деятельности.
2. В период правления Петра Великого, а именно в первой четверти XVIII в., в России были созданы лишь первоначальные основы для государственного призрения. В основном, как считает исследователь, эта форма заботы и внимания со стороны государства распространялась на категорию неслужебноспособных воинов, а также полицейской службы, которая стремилась бороться с нищенством.
3. Наиболее активное и успешное развитие частной и общественной благотворительности в XVIII в. приходится на эпоху Екатерины Великой, когда были созданы в общегосударственном масштабе приказы общественного призрения и воспитательные дома. Как считает А. Р. Соколов, это была смешанная общественно-государственная структура.
4. По мнению исследователя, важным этапом в развитии благотворительности в Российской империи в XIX в. стало правление Александра I, когда на доходы Сохранной казны и ссудной казны т. н. Мариинского ведомства создается Императорское Человеколюбивое Общество.
5. Наконец, заметными явлениями конца XIX столетия в Российской империи в области благотворительности стало создание целой системы Домов трудолюбия и Попечительств о народной трезвости.

Помимо специальных научных исследований, рассматривающих различные периоды и стороны взаимоотношений государственных структур и общественных благотворительных институтов, также следует отметить важную роль в выработке новых научных направлений нескольких общероссийских семинаров, прошедших в России в течение 2004–2006 гг. под эгидой Международного благотворительного фонда имени Д. С. Лихачева. Эти семинары объединили исследователей из более чем сорока научных центров страны. Следует также подчеркнуть, что важнейшим явлением в научно-педагогической деятельности стали специальные курсы по истории благотворительности и социальной работы, которые читаются специалистами в более 80 российских вузах.

Напомним, что первоначальный смысл глагола «призреть», «призревать» сводился к следующему: «дать приют и пропитание». Именно это содержание понятий «филантропия»/«призрение» и легло в основу учрежденных при Екатерине Великой в Российской империи последней трети XVIII в. приказов общественного призрения, созданных в рамках реформы губернского управления.

Что касается реформ Екатерины II, то она, создавая систему Воспитательных домов, исходила из двойственной задачи — инициативы и контроля государства в форме приказов общественного призрения, но существующих за счет «боголюбивых подаяний» частных лиц. Первые попытки соединить частную филантропическую инициативу и нужды экономики, приходятся на XIX в., когда правительство предпринимает попытку использования средств приказов общественного призрения и приписки к ним суконных фабрик, никак не связанных с филантропией. Благодаря активному развитию в XIX в. новых буржуазных отношений вырастает роль и значение филантропических проектов купечества, мещанства, т. е. новых творческих сословий. Важную роль стали играть различные государственные льготы и преференции в развитии темпов и форм благотворительности. Как писал в начале XX в. Е. Д. Максимов: «...история государственного призрения <...> это процесс двух начал: с одной стороны, бюрократического <...>, а с другой, общественного <...> которому <...> рано или поздно была обеспечена победа» [5, с. 41].

Согласно официальной статистике, уже к началу XX в. в России действовало более 19 000 благотворительных учреждений. Все они с формальной точки зрения находились на трех уровнях подчинения: муниципальном, земском и ведомственном. И все они имели значительное финансирование за счет благотворительных пожертвований. Важно отметить, что более половины лечебных и учебных учреждений в крупнейших городах Российской империи (в том числе в Санкт-Петербурге, а также в Москве, Нижнем Новгороде и Самаре) были созданы на частные средства.

О последовательном и успешном развитии благотворительности говорят и финансовые показатели: во-первых, размеры денежных капиталов (260,9 млн руб.), во-вторых, стоимость собственной недвижимости (146,2 млн руб.), в-третьих, ежегодные доходы (60,5 млн руб.) и расходы (50,6 млн руб.) всех благотворительных учреждений России (согласно данным на 1902 г.).

Яркими примерами крупнейших частных пожертвований Ведомству учреждений императрицы Марии в дореформенный период XIX в. могут послужить следующие: так, в 1827 г. белгородский купец И. А. Сорокин пожертвовал 205 989 руб. на воспитание сирот в московском и курском сиротских домах, а также на родовспомогательное заведение в Москве, в 1847 г. великая княжна Александра Николаевна по завещанию даровала 460 639 руб. на устройство Александринской женской больницы в Петербурге, в 1855 г. почетный гражданин А. А. Коссиковский пожертвовал 108 053 руб. на Петербургское коммерческое училище, а 1860 г. отставной гвардии поручик Н. П. Засецкий пожертвовал 223 892 руб. от продажи трех имений в Пензенской, Витебской и Тамбовской губерниях и двух каменных домов в Москве — для воспитания сирот в Николаевском, Александровском и Екатерининском институтах и выдачи стипендий бедным студентам Московского университета [6, т. 1, с. 142]. Даже этот пример говорит многое о жертвователях — этими лицами были представители не только дворянства или же великокняжеских семей. Кроме того, практически всегда жертвования носили адресный характер и направлялись на поддержку бедных сословий среди обучающихся или же находящихся на лечении.

По развитию благотворительности Петербург как имперская столица значительно превосходил все другие российские центры. Здесь находились главные управления всероссийских благотворительных ведомств и обществ, которые имели отделения по всей стране. Так, по статистическим данным за 1884 г., их было 728, спустя 5 лет — уже 757, а в 1892 г. — 764, т. е. динамика роста благотворительных институтов вполне очевидна. Довольно известный российский статистик конца XIX в. профессор Ю. Э. Янсон в «Сборнике сведений о благотворительности в Санкт-Петербурге» за 1889 г. отмечал следующее: цифра населения, пользующегося подаянием и благотворительностью, составляла не менее 255 тыс. чел., или 27% всего населения столицы [11].

Что касается первых этапов становления благотворительности и филантропии со стороны государства, то начиная с 1772 г. в столице работал Императорский Петербургский воспитательный Дом, который подчинялся Ведомству учреждений императрицы Марии (ВУИМ). Ведомство учреждений императрицы Марии имело земли и здания стоимостью почти 2 млн руб. и общий капитал 10,5 млн. Кстати, подобное же учреждение было открыто первоначально в Москве в 1763 г. и имело более значительные ресурсы — земля и здания оценивались на конец XIX в. в почти в 6,5 млн, а капиталы — в более 16,5 млн руб. В Петербурге с 1766 г. функционировал Инвалидный дом императора Павла, который ведомственно подчинялся Морскому министерству.

Все петербургские городские богадельни подчинялись МВД (зданий исчислялось на сумму в 729 тыс., а капиталов — на 525 тыс. руб.). МВД ведомственно контролировал и основанный еще в 1784 г. Сиротский дом для мальчиков при евангели-

ческой лютеранской церкви Святой Анны. Волковская богадельня в Санкт-Петербурге, Родовспомогательное заведение при Мариинской больнице и Клинический повивальный институт в столице ведомственно подчинялся ВУИМу. В Москве находились несколько богадельных домов, подчинявшихся МВД: Преображенский богадельный дом (с 1771 г.), Богадельный дом при Рогожском кладбище, Городской императорский Екатерининский богаделенный дом (Матросская богадельня) (с 1775 г.), Дом призрения князей Куракиных (с 1742 г.).

В систему ВУИМ входили в Петербурге автономные попечительства и общества: Императорское Женское Патриотическое Общество (содержало 7 школ-интернатов, 8 школ для приходящих и одну рукодельную школу, общим капиталом в 644 300 руб.), Попечительство императрицы Марии Александровны о слепых (23 училища, 3 убежища для престарелых слепых, 7 глазных лечебниц, общие капиталы на 1898 г. — 2 790 000 руб.), Попечительство императрицы Марии Федоровны о глухонемых (дом для детей на 80 мест), Петербургский Совет Ведомства детских приютов (23 приюта для приходящих и 6 сиротских отделений, общие капиталы — 1 764 754 руб.).

Также в системе ВУИМа в столице располагались: 5 заведений призрения престарелых (Вдовий дом, четыре богадельни, включая Волковскую, в память цесаревича Николая Александровича, дом императрицы Александры Федоровны и Дом Анатолия Демидова), 10 больниц (Мариинская, Александринская женская, Святой Ольги, Всех скорбящих, Николаевская детская, детская больница принца Петра Ольденбургского, Елисаветинская клиническая для малолетних, глазная лечебница, Повивальный институт и пр.).

Под эгидой Императорского Человеколюбивого общества в Санкт-Петербурге на 1 января 1797 г. действовали 34 учреждения, в том числе 5 богаделен, 16 учреждений для детей, 4 швейных мастерских, 1 столовая для бедных, 1 лечебница для приходящих и пр. Здесь же было 8 местных комитетов Российского Общества Красного Креста (3 общины сестер милосердия, 3 больницы на 194 чел., 5 амбулаторных лечебниц, 1 убежище для престарелых сестер милосердия, 1 детский приют, 2 санитарных склада).

Муниципальных заведений в Санкт-Петербурге в конце XVIII в. было немного: 2 сиротских дома, городские богадельни на 3 тыс. чел., ночлежный дом, 5 городских бесплатных читален. Однако с 1900-х годов в столице начинается подъем муниципальной благотворительности, это стало возможным благодаря деятельности созданной специальной комиссии по благотворительности при городской думе под председательством благотворителя и предпринимателя Н. Н. Брусницына.

Целый ряд заведений находился под юрисдикцией сословных обществ — купеческого, мещанского, ремесленного, а также Петербургского дворянского собрания. Так, купеческая корпорация содержала Николаевский Дом призрения престарелых и увечных граждан, Чесменскую богадельню и богадельни купцов I гильдии — Садовникова и Герасимова и пр.

В Северной столице также успешно развивалась и церковная благотворительность. По инициативе Русской православной церкви были сформированы и работали 107 благотворительных заведений для горожан. Помимо этого в столице действовал целый ряд иностранных иноверных организаций, которых также можно отнести к благотворительным. Так, с 1898 г. функционировало Мусульманское благотворительное общество. Его учредителями являлись генерал-майор Султан Вали-Хан и статский советник, служащий Государственного Банка Д. С. Смольский. Это общество содержало начальную школу для бедных детей, устраивало так называемые «восточные вечера», выдавало стипендии студентам-мусульманам и пр.

Специфика меценатства в Санкт-Петербурге заключалась в следующем: многообразии видов и типов заведений, активном развитии ведомственных благотворительных заведений министерств, особенно МВД. Также существовало огромное

число заведений, основанных на частных пожертвованиях. В городе действовали богадельни Елисеевых, Тарасовых, Белосельских-Белозерских, Михайлова, графа Апраксина, княгини Салтыковой, Кушелева-Безбородко, Петровых, княжон Волконских, Брусницыных и т. д. Доля дворян-благотворителей в Санкт-Петербурге была намного выше по сравнению с другими российскими городами.

Вообще в сфере благотворительности в Российской империи проявлялся определенный дуализм: максимум государственного регулирования при минимуме государственного финансирования. В пореформенный период с введением новых органов муниципального и земского управления большинство благотворительных учреждений стало возникать под юрисдикцией местных органов. Этому способствовало и развитие законодательной базы государства — выведение регистрации благотворительных обществ из-под центральной юрисдикции в сферу компетенции местного самоуправления.

В имперский период в России получили развитие все основные формы и типы благотворительной помощи — от огромных пожертвований на строительство больниц, школ и богаделен до пособий бедным в виде мелких сумм (50 коп.) или же просто вязанки дров. Так, в конце XIX — начале XX вв. число бедняков, получавших вспомоществование, составляло 3 млн чел. При этом Петербург выступал в роли общеимперского центра, где действовали руководящие органы всероссийских филантропических объединений. Как утверждает Г. Н. Ульянова, в политических условиях Российской империи при высокой степени централизации власти благотворительные институты выступали в качестве элементов формирующегося гражданского общества. С этой точки зрения именно филантропы демонстрировали опыт гражданской самостоятельности и активной общественной позиции.

Следует обратить внимание на некоторые дискуссионные в современной научной исторической литературе темы, и одна из них связана с обсуждением степени влияния государства и государственных институтов на филантропию.

Некоторые ученые, исследующие проблемы взаимоотношений государственной власти и благотворительных институтов, высказывают точку зрения, что само явление филантропии развивается как в тесном союзе с государством, так и в прямой конфронтации с нею. К примеру, в 1882–1889 гг. в Российской империи наметился непродолжительный спад благотворительной деятельности в сфере народного образования. Это было связано, как считает А. Р. Соколов, с удачей проведенных правительством реформ в армии и действенной поддержкой отставников и инвалидов через Комитет о раненых и других структур.

Многие исследователи признают, что, несмотря на смену характера абсолютизма в течение XVIII–XIX вв., традиционное для крестьянской среды христианское «нищелюбие» как форма общественной и общинной взаимопомощи сохранилась до начала XX в. Вопреки мнению большинства историков, профессор А. Р. Соколов считает, что благотворительность не способна играть роль воспитателя или «социального регулятора» в обществе, т. е. она не в состоянии решать крупномасштабные социальные задачи. Как нам кажется, ученый несколько противоречит сам себе, с одной стороны, признавая значимость государственных реформ, в том числе второй половины XIX в., затрагивающих многие социально значимые сферы, а с другой стороны, в определенном смысле принижает роль народных, в том числе общинных традиций в развитии филантропии.

Обобщая накопленный опыт научных разработок, можно утверждать, что наименее исследованным направлением стало изучение вопросов социально-экономической эффективности благотворительности и меценатства. Очевидно, что сама структура, механизм и параметры филантропии в каждый исторический период были неразрывно связаны с существовавшими политическими и общественными условиями.

Литература

1. *Аксенов А. И., Ульянова Г. Н.* Благотворительность в Российской империи. XIX — начало XX вв. // Российская история. 2007. № 3. С. 183–185.
2. *Боханов А. Н.* Коллекционеры и меценаты в России. М., 1989.
3. Государственная Дума в России 1906–1917: историко-документальное издание. СПб., 2006.
4. Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи. СПб., 2001.
5. *Максимов Е. Д.* Общественная помощь нуждающимся в историческом развитии в России // Благотворительность в России. Т. I. СПб.,1907. С. 41.
6. Сборник сведений о капиталах Ведомства учреждений императрицы Марии. СПб., 1884, Т. 1.
7. *Соколов А. Р.* Благотворительность в России как механизм взаимодействия общества и государства (начало XVIII — конец XIX вв). СПб., 2006.
8. *Ульянова Г. Н.* Благотворительность в Российской империи. XIX — начало XX вв. М., 2005.
9. *Ульянова Г. Н.* Законодательство о благотворительности в России (конец XVIII — начало XX вв.) // Отечественная история. 2005. № 6. С. 17–32.
10. *Ульянова Г. Н.* А. Линденмайер. Бедность не порок. Благотворительность, государство и общество в имперской России // Вопросы истории. 1998. № 2. С. 167–170.
11. *Янсон Ю. Э.* Сборник сведений о благотворительности в Санкт-Петербурге. СПб.,1889 г. Т. 1.
12. *Lindenmyer A.* Poverty is not a Voice: Charity, Society and the State in Imperial Russia. Princeton, 1996.

References

1. Aksenov A. I., Ulyanova G. N. *Charity in the Russian Empire. XIX — beginning of the XXth centuries* [Blagotvoritel'nost' v Rossiiskoi imperii. XIX- nachalo XX vv.] // Russian History [Rossiiskaya istoriya]. 2007. N 3. P. 183–185. (rus)
2. Bokhanov A. N. *Collectors and patrons in Russia* [Kollektsionery i metsenaty v Rossii]. M., 1989. (rus)
3. *The State Duma in Russia 1906–1917: historical and documentary edition* [Gosudarstvennaya Duma v Rossii 1906–1917: istoriko-dokumental'noe izdanie]. SPb., 2006. (rus)
4. *Institute of a general governorship and vicegerency in the Russian Empire* [Institut general-gubernatorstva i namestnichestva v Rossiiskoi imperii]. SPb., 2001. (rus)
5. Maximov E. D. *Public aid needing in historical development of Russia* [Obshchestvennaya pomoshch' nuzhdayushchimsya v istoricheskom razvitii v Rossii] // Charity in Russia [Blagotvoritel'nost' v Rossii]. V. I. SPb., 1907. P. 41. (rus)
6. *Collection of data on the capitals of Department of institutions of the empress Maria* [Sbornik svedenii o kapitalakh Vedomstva uchrezhdenii imperatritsy Marii]. SPb., 1884, V. 1. (rus)
7. Sokolov A. R. *Charity in Russia as the mechanism of interaction of society and state (the beginning of XVIII – the end of XIXVV)* [Blagotvoritel'nost' v Rossii kak mekhanizm vzaimodeistviya obshchestva i gosudarstva (nachalo XVIII — konets XIX vv)]. SPb., 2006. (rus)
8. Ulyanova G. N. *Charity in the Russian Empire. XIX–beginning of the 20th centuries* [Blagotvoritel'nost' v Rossiiskoi imperii. XIX — nachalo XX vv.]. M., 2005. (rus)
9. Ulyanova G. N. *The legislation on charity in Russia (the end of XVIII – beginning XXth centuries)* [Zakonodatel'stvo o blagotvoritel'nosti v Rossii (konets XVIII — nachalo XX vv.)] // National History [Otechestvennaya istoriya]. 2005. N 6. P. 17–32. (rus)
10. Ulyanova G. N. *A. Lindenmayer. Poverty is no crime. Charity, the state and society in imperial Russia* [A. Lindenmaier. Bednost' ne porok. Blagotvoritel'nost', gosudarstvo i obshchestvo v imperskoi Rossii] // Questions of History [Voprosy istorii]. 1998. N 2. P. 167–170. (rus)
11. Yanson Yu. E. *The collection of data on charity in St. Petersburg* [Sbornik svedenii o blagotvoritel'nosti v Sankt-Peterburge]. SPb., 1889. V.1. (rus)
12. Lindenmyer A. *Poverty is not a Voice: Charity, Society and the State in Imperial Russia*. Princeton, 1996.

Вахромеева О. Б.

Традиции общественной благотворительности на Васильевском острове во второй половине XIX — начале XX в.

(по материалам личного архива Т. С. Блецко (Павлухиной))

Вахромеева Ольга Борисовна
Санкт-Петербургский государственный университет, Институт истории
Доктор исторических наук, профессор
voxana2006@yandex.ru

РЕФЕРАТ
В статье речь идет об инициативе купцов, общественных деятелей, проживавших на Васильевском острове в столице во второй половине XIX — начале XX вв., направленной на создание благотворительного общества при православном Андреевском соборе. Материалы статьи были почерпнуты в личном архиве Татьяны Сергеевны Блецко (урожденной Павлухиной) (Санкт-Петербург), внучки одного из деятельных участников благотворительной организации. Все члены общества были социально значимыми людьми, но тем не менее несколько раз в неделю обходили вверенный им участок с целью опросить наиболее бедствовавших жителей Васильевского острова. Помощь оказывали дровами, деньгами, давали образование детям, устраивали богадельни и приюты, проводили благотворительные вечера, предоставляли дешевое жилье и др. Большое значение купцы и общественные деятели уделяли образованию детей (ими были созданы два приюта) и призрению больных и немощных стариков (существовал приют для женщин и др.).

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
частная благотворительность, купцы, Павлухины, Васильевский остров, благотворительное общество, приют, благотворительная деятельность

Varhromeeva O. B.

The Public Tradition of Philanthropy on Vasilievsky Island in the Second Half of XIX — early XX Centuries (On Materials of Personal Archive of T. S. Bleszko (Pavluchin))

Vakhromeeva Olga Borisovna
Saint-Petersburg State University, Institute of History (Russian Federation)
Doctor of Science (History), Professor
voxana2006@yandex.ru

ABSTRACT
In this article we are talking about the initiative of merchants, who lived on Vasilievsky island in the capital in the second half of XIX — early XX century, aimed at the establishment of a charitable society at St. Andrew Orthodox Cathedral. Materials the articles were derived in the personal archive of Tatiana Sergeevna Blaszko (nee Pavlukhin) (St. Petersburg), the granddaughter of one of active participants of a charitable organization. All members of society were socially significant people, but nevertheless several times a week walked the land entrusted to them with the aim to interview most of the residents have suffered for far Vasilievsky island. Assistance provided firewood, money, educated the children, organized charity and shelter, held a charity evening, provided cheap housing, etc. The importance of merchants and public figures devoted to the education of children (they set up two of the shelter) and care of sick and frail old people (there was a women's shelter etc.).

KEYWORDS
private charity, merchants, Pavluchins, Vasilievsky island, charitable organization, shelter, philanthropic activity

В середине XIX в. на Васильевском острове Петербурга благотворительной деятельностью занимались как общественные, так и частные лица и организации. По частной инициативе в конце XVIII в. и первой половине XIX в. возникали крупные благотворительные организации, среди них Ведомство учреждений императрицы Марии, Императорское Человеколюбивое общество, Женское Патриотическое общество, Российское Общество Красного Креста, Попечительство о Домах трудолюбия и Работных домах под покровительством императрицы Александры Федоровны (последнее 1895 г. основания).

Так, в 1880 г. на Васильевском острове были открыты два детских православных приюта, основанных Мариинским ведомством. Первый — Андреевский приют (Приют св. Андрея) на Большом пр., д. 42; второй — «Серебряный» по адресу 11 линия, д. 6. Дети приходили в приюты днем, с ними занимались и их кормили. В Андреевский приют приходили до 175 детей (отдельно действовало отделение для круглых сирот, рассчитанное на 40 мест); в Серебряный приют, который включал только 125 мест, но ежедневно приходили до 200 детей. Девочки изучали Закон Божий, церковнославянскую словесность, чтение, письмо, каллиграфию, четыре начальные действия арифметики, а также пение и гимнастику. В Серебряном приюте дополнительным предметом было введено рисование, преподаватели которого обращали особое внимание на линейное черчение, способствовавшее приобретению практических навыков у питомцев, полезных в ряде ремесел[1].

Другие конфессии заботились о своих прихожанах еще более эффективно; их благотворительная деятельность была направлена на создание василеостровских богаделен и приютов для детей, престарелых и больных обоего пола. Известно, что в столице практически не встречались нищие-иноверцы[2].

Всего на Васильевском острове в конце XIX в. было открыто свыше 30 богоугодных заведений. Они принадлежали частным лицам, в том числе представителям царской фамилии, лицам купеческого сословия, церквям, Петербургской Городской думе, общественным организациям.

В 1864 г. император Александр II инициировал создание православных приходских попечительств и братств, а двумя годами раньше, в марте 1862 г. было открыто первое из них — Благовещенское общество, занимавшееся вспоможением бедным прихожанам Андреевского собора. В сентябре 1862 г. был издан устав «Благотворительного общества для вспомоществования всем бедным, без различия вероисповеданий, живущим в районе православного Андреевского собора на Васильевском острове»[3]. Примечательно то, что с инициативой его создания выступили не священнослужители храма, а небольшой кружок интеллигентов, образованных василеостровцев, проживавших поблизости.

У истоков Общества стояли: А.П. Заблоцкий-Десятовский (ученый, экономист, видный государственный деятель, один из создателей реформы 1861 г.), К.Д. Кавелин (историк, юрист, общественный деятель, писатель, крупный специалист по истории права), П.П. Семенов-Тян-Шанский (географ, статистик, ботаник, энтомолог, искусствовед, коллекционер, путешественник и общественный деятель), Д.С. Протопопов, А.П. Белянин и др.

Общество управлялось Советом из числа выборных членов. В качестве непременных членов выступали священнослужители и церковный староста Андреевско-

[1] *Блецко Т.С.* Материалы из истории общественной благотворительности // Личный архив Т.С. Блецко (ур. Павлухиной). Фонд «Книги и рукописи». С. 4.

[2] *Блецко Т.С.* Воспоминания // Личный архив Т.С. Блецко. Фонд «Воспоминания». С. 8.

[3] Устав Благотворительного общества для вспомоществования всем бедным, без различия вероисповеданий, живущим в районе православного Андреевского собора на Васильевском острове. СПб., 1862. С. 1.

го собора, а также члены-попечители (первоначально их было четверо[1], но в начале XX в. избиралось большее число в связи с увеличением забот).

Председателем Общества с момента основания и до своей кончины был Андрей Парфенович Заблоцкий-Десятовский (1808–1881), которого сменил его зять, Петр Петрович Семенов-Тян-Шанский (1827–1914), а последним председателем единогласно был избран его брат, Дмитрий Петрович (1852–1917)[2]. Петр Петрович не слагал с себя обязанности ни в 1882 г., когда стал сенатором, ни в 1897 г., когда был избран членом Госсовета. Он успевал издавать уникальные исследования по общественной благотворительности: в 1880 г. совместно с И. Е. Андреевским выпустил трехтомный «Сборник сведений по общественной благотворительности», подробно классифицировав в предисловии к нему причины нищеты в крупных городах и методы борьбы с ней. В общественной деятельности ему помогала супруга — Елизавета Андреевна. Поначалу она председательствовала в Дамском комитете по надзору за приютами, но позже привлекла к преподаванию в приюте для девочек свою племянницу Елизавету Яковлевну Грот и дочь Ольгу. В Дамском комитете работала сестра Е. А. Семеновой — Ольга Андреевна Саблер. В деятельность Общества были втянуты почти все родственники, знакомые и друзья Семеновых. Причем сыновья П. П. Семенова-Тян-Шанского, не занимая никаких официальных должностей в благотворительной организации, деятельно заботились о нуждах воспитанниц и престарелых женщин.

Благотворительное общество при Андреевском соборе отличалось от других петербургских приходских обществ тем, что членом его мог стать любой желающий, даже несостоятельный человек, т. к. низший размер годового взноса не был регламентирован. Кроме того, Общество оказывало помощь не только православным, но и бедным других вероисповеданий[3].

В основу работы Общества был положен территориальный принцип. В 1880 г. приход Адреевского собора включал в себя всю жилую застройку в районе между набережной реки Невы и Средним проспектом, начиная с 3 линии и до Гаванского поля. Эта территория условно была разделена на 11 участков; например, в 1975 г. это было 360 домов и примерно 3300 жителей[4]. На каждый участок выделялся попечитель, на которого приходилось 33 дома с 300 жителями. Желавшие получать помощь записывались в книге приходской церкви. В обязанности попечителя входило лично посетить неимущего или больного, собрать как можно более подробные сведения, предоставить их Совету для определения размеров денежного пособия или других видов помощи. Под свою ответственность попечитель мог выдать на месте единовременное пособие, которое впоследствии утверждалось Советом. Пособие выдавалось только тем василеостровцам, кто проживал на территории прихода Андреевского собора свыше одного года. Непременным условием помощи был полный отказ от нищенского промысла[5].

Источником денежных средств Общества были ежегодные взносы его членов (самая незначительная статья дохода), пожертвования прихожан и пожертвования по подписным листам[6]. Во второй и третьей статьях дохода участвовали многие директора петербургских василеостровских гимназий (К. И. Май, Э. П. Шаффе), директор Морского корпуса В. А. Римский-Корсаков и его служащие, обер-прокурор

---

[1] *Устав* Благотворительного общества для вспомоществования всем бедным... С. 2.

[2] *Блецко Т. С.* Васильевский остров — музей семьи Павлухиных // Личный архив Т. С. Блецко (ур. Павлухиной). Фонд «Воспоминания». С. 5.

[3] *Блецко Т. С.* Материалы из истории общественной благотворительности // Личный архив Т. С. Блецко (ур. Павлухиной). Фонд «Книги и рукописи». С. 9.

[4] Блецко Т.С. Воспоминания. С. 12.

[5] Устав Благотворительного общества для вспомоществования всем бедным... С. 5.

[6] Там же, с. 6.

Синода В.К. Саблер, состоятельные купцы (И.Ф. Громов, Елисеевы, Брусницины, А.И. Тименков, А.В. Кокорев), архитекторы (Л.Н. Бенуа, А.К. Бруни, Р.А. Гедике, Д.Д. Гримм, А.Н. Иосса, А.И. Кракау), ректор Академии Художеств Ф.И. Иордан, члены царской фамилии, в том числе император Александр III[1]. Определенная часть жертвователей не называла своих имен. В Обществе практиковался также кружечный сбор[2]. В начале XX в. дополнительный существенный доход благотворительному обществу приносили доходные дома, а также проценты с капитала. Широко были распространены и безденежные пожертвования: василеостровцы приносили для малоимущих одежду, утварь, разнообразные вещи, городская дума обеспечивала дровами, купцы доставляли продукты первой необходимости, лакомства, игрушки, бумагу и письменные принадлежности. Кроме того, безвозмездные услуги предоставляли отдельные врачи и аптекари, типографы и учителя, так, священники всех детей учили без вознаграждения[3].

В начале XX в. ежегодные доходы Общества впервые превысили его расходы. Оно входило в число «середнячков» по Петербургу. В 1865 г. доходы Общества едва превышали 8 тыс. руб. в год, а в 1899 г. только доход от домов приносил ему около 23 тыс. руб. Размер капитала к этому времени превысил 250 тыс. руб.[4].

В первые годы существования Благотворительного общества денежная и вещественная помощь, а также раздача дров — осуществлялись на дому. В 1870–1877 гг. приютов еще не было, и члены Общества вносили около 5% своих средств на обучение детей неимущих василеостровцев. Еще более чем дети неимущих, в помощи нуждались престарелые лица обоего пола и дети, оставшиеся без опеки родителей и других родственников[5].

Первый приют был организован в 1871 г. в наемной квартире (в доме Соловьева на углу 5 линии и Большого проспекта) на специально пожертвованные средства. Там разместили 26 женщин и 4 малолетних девочки. Квартира была большая, сухая, светлая; но ее было невозможно переоборудовать под приют и она была недостаточно велика[6]. На следующий год Совет обратился в МВД с просьбой предоставить Обществу право приобретать недвижимость, для чего требовалось внести изменения в «Устав». Разрешение было получено в 1874 г.[7]. В 1874–1875 гг. члены Общества хлопотали об отводе городского участка земли для постройки приюта полных сирот. Хлопоты успехом не увенчались, однако, были собраны средства от частных лиц на строительство приюта и богаделен. В 1877 г. за 10 тыс. руб. удалось купить «дворовое место» (участок земли со старым деревянным домом) на 13 линии, д. 26[8]. Удачная покупка вызвала беспрецедентный энтузиазм всех сочувствовавших делам Общества. Архитектор Николай Васильевич Трусов (1820–1886) безвозмездно составил проект и смету на строительство дома, а также на общественных началах взялся руководить работами. Большая часть материалов для строительства была пожертвована или предоставлена со скидкой (по распоряжению графини Н.А. Стенбок-Фермор (ур. Яковлевой), металл с ее заводов отпускался с 50% скидкой; купец И.Ф. Громов продавал лес с 10% скидкой, другие жертвователи из купцов-василеостровцев пожелали остаться неизвестными; среди последних был В.В. Суслов, пожертвовавший

[1] *Блецко Т.С.* Материалы из истории общественной благотворительности. С. 11.
[2] Устав Благотворительного общества для вспомоществования всем бедным… С. 6.
[3] *Блецко Т.С.* Материалы из истории общественной благотворительности… С. 15.
[4] Отчеты Благотворительного общества Андреевского собора за разные годы. СПб., 1914. С. 2, 14–15.
[5] *Блецко Т.С.* Материалы из истории общественной благотворительности. С. 16.
[6] Отчеты Благотворительного общества Андреевского собора за разные годы. С. 7.
[7] Устав Благотворительного общества Андреевского собора на Васильевском острове. СПб., 1874. С. 1.
[8] Отчеты Благотворительного общества Андреевского собора за разные годы. С. 28.

почти всю обстановку приюта, кроме того, он содержал учителя пения). Причем во время строительства дарители-инкогнито нередко появлялись на стройке и раздавали рабочим то угощение, то красную рубаху, то просто давали «на чай»[1]. Трехэтажный дом (7 окон по фасаду) был построен за один строительный сезон 1878 г. Во дворе был разбит сад на 160 саженей, устроен ледник; в подвале дома разместились дровяник, прачечная, дворницкая. 8 сентября 1878 г. приют был освящен[2]. Все оборудование, хозяйственная утварь, мебель, постельные принадлежности, посуда были пожертвованы членами Общества. На первом этаже разместились дети (14 девочек), на втором и третьем возник приют для престарелых женщин. Это был именно приют, а не богадельня, т. к. женщины находились в нем не на полном обеспечении, им лишь обеспечивалось жилье, выдавались пособия на пропитание, одежда и некоторые отдельные предметы. Призреваемые ни в чем не нуждались. Наилучшим образом было отлажено питание: члены Общества жертвовали буквально все — от нескольких пудов свежего мяса до корзинки ягод и лакомств детям.

По выходе из приюта девушки устраивались на службу. Члены Совета хлопотали об их местах, отстаивали их права у хозяев, т. е. продолжали участвовать в их судьбах. Некоторые воспитанницы становились сестрами милосердия (Георгиевской и Евгеньевской), при этом за их обучение в Общине платило Общество. Другие молодые женщины оставались работать в родном приюте, дослуживаясь до заместительниц начальниц. Небольшое число из воспитанниц шло в Статистическое управление. Кто-то выходил замуж, в этом случае Общество прилагало в приданое 100 руб. Большая часть становилась ремесленницами.

В 1886 г. к дому достроили четырехэтажную пристройку (архитектор Г. Х. Штегельман), в которой разметили богадельню. В 1890 г. член Совета Общества В. В. Суслов представил от имени неизвестного лица 34 тыс. руб. для покупки участка по 14 линии, 29, который примыкал ко двору и саду по 13 линии, 26, с целью постройки нового дома. Архитектор А. П. Сосков создал проект в 1891 г. После чего тот же неизвестный благотворитель пожертвовал 16 тыс. руб. на строительство. Трехэтажная постройка была готова. Спустя пару лет назвал себя и незнакомец-жертвователь, это был прихожанин Андреевского собора, уважавший В. В. Суслова и сочувствовавший делам Общества. В 1893–1894 гг. между домами на 13 и 14 линиях возник новый флигель (архитектор А. В. Иванов). В 1902 г. там же было пристроено здание бани и прачечной[3].

Помимо постройки новых домов Общество обладало недвижимым имуществом, подаренным Пелагеей Семеновной Мекентьевой (1877 г.) и Александрой Юрьевной Струйской (1891 г.) на 5 и 7 линиях. Перестроенный дом Мекентьевой стал доходным, а дом Струйской положил начало приюту для неизлечимо больных дворянок[4].

Значительное число членов Общества составляли купцы. Например, Вячеслав Васильевич Суслов (1827–1899), богатый купец, зеленщик, торговавший овощами в Андреевском рынке. Своих детей у него не было, но семья его состояла из младшего брата и трех незамужних сестер. Он был потомственным почетным гражданином, состоял выборным от купеческого сословия с 1884 г., членом ревизионной комиссии при Санкт-Петербургской купеческой управе, кроме того, был членом ряда комиссий и церковным старостой Андреевского собора (до 1897 г., когда его избрали гласным Городской думы). Был крайне деятельной личностью, но скромным человеком; до своей смерти заведовал всеми приютами Общества[5].

---

[1] *Блецко Т. С.* Воспоминания. С. 13.
[2] *Блецко Т. С.* Материалы из истории общественной благотворительности. С. 17.
[3] *Блецко Т. С.* Воспоминания. С. 16.
[4] *Блецко Т. С.* Воспоминания. С. 17.
[5] *Блецко Т. С.* Материалы из истории общественной благотворительности. С. 19.

Другим примером семейной солидарности в деле общественной благотворительности может служить семья Павлухиных. Купец второй гильдии Дмитрий Петрович Павлухин (1838–1897), владелец обойной фабрики и магазинов, вступил в Общество в 1875 г., стал членом-попечителем, затем членом Совета (впоследствии ему присвоили звание почетного члена). У него было 9 детей. Трое старших сыновей — Петр, Николай и Дмитрий — были активными деятелями Общества еще при жизни отца. Став совладельцами большой производственно-торговой фирмы и занимая в ней ведущие должности, они продолжали активно сотрудничать в Обществе. Все они начинали свою работу будучи членами-попечителями участков, в последующие годы стали членами Совета Общества. Старший из Павлухиных, Петр Дмитриевич в 1910 г. стал церковным старостой Андреевского собора. Николай Дмитриевич Павлухин (дед Т. С. Блецко) с 1899 г. заведовал воспитательной частью приюта для девочек, в 1900-х годах возглавил оба приюта и вел делопроизводство, а в 1909 г. за плодотворную и многолетнюю общественную деятельность был избран почетным членом Общества. Дмитрий Дмитриевич Павлухин и его двоюродный брат Николай Николаевич Девятов были членами-попечителями. Сестра их, Мария Дмитриевна, в 1913 г. открыла при Обществе швейную мастерскую дамских нарядов, где обучала девочек основам ремесла. Внуки Павлухиных с ранних лет были приучены жертвовать в пользу ближних часть своих сладостей, как правило, в день рождения они несли их в приюты, чтобы порадовать девочек-сироток[1].

Помощником Павлухиных был Николай Дмитриевич Тяпкин, который работал в Обществе бухгалтером и делопроизводителем. Он был дворянин, состоявший в купечестве с 1873 г., содержал книжный магазин и библиотеку по месту жительства (5 линия, д. 6). По просьбе Совета он занимался исполнением завещания А. Ю. Струйской по созданию приюта для неизлечимо больных женщин. После того как дома были оформлены в собственность Общества, а на месте деревянных флигелей выросли каменные постройки (меньше, чем за 2 года), в 1893 г. приют был освящен. Н. Д. Тяпкин по собственной инициативе создал приют для мальчиков и до конца своей жизни руководил этими двумя приютами. У него была также преданная делу общественной благотворительности супруга — Анна Ивановна Тяпкина, которая приняла дела мужа в год 10-летия приюта им. Струйской, заведовала им, а в годы Первой мировой войны устроила там лазарет. Труд по уходу за ранеными взяли на себя З. В. Семенова-Тян-Шанская, А. Г. Павлухина, врачом был С. В. Посадский[2].

На 1 января 1917 г. Общество владело четырьмя домами (5 линия д. 14, 7 линия д. 42, 13 линия д. 26, 14 линия д. 29). На пожертвованные суммы, доход с домов и проценты с капитала общество содержало: на 14 линии, д. 29 церковь во имя Всех святых, приют для престарелых женщин, приют для девочек, приют для мальчиков и церковно-приходскую школу; на 13 линии д. 29 — дешевые квартиры и бесплатные комнаты; на 7 линии д. 42 — приют для неизлечимо больных женщин и рукодельную мастерскую[3]. На средства из запасного капитала содержался лазарет для раненых во время войны. Из основного капитала выплачивались ежемесячные и единовременные денежные пособия нуждающимся прихода. В 1918 г. Общество было закрыто.

---

[1] *Блецко Т. С.* Павлухины и их родичи: из прошлого и настоящего семьи // Личный архив Т. С. Блецко. Фонд «Воспоминания». С. 7–11.

[2] *Блецко Т. С.* Васильевский остров — музей семьи Павлухиных. С. 5–9.

[3] *Блецко Т. С.* Материалы из истории общественной благотворительности. С. 22–24.

Саран А. Ю.

Ликвидация округов в 1930 г. и кризис мега-областей
(на примере Центрально-Черноземной области)

Саран Александр Юрьевич
Орловский филиал РАНХиГС
Старший научный сотрудник
Кандидат исторических наук, доцент
asaran1958@yandex.ru

РЕФЕРАТ
В статье анализируется реформа системы административно-территориального деления в СССР в 1923–1930 гг. Определяется роль окружного звена в системе управления регионом на примере Центрально-Черноземной области, и значение ликвидации округов для судьбы регионального звена — мега-областей.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
административно-территориальное деление, реформы, мега-области, Центрально-Черноземная область, округ

Saran A. Yu.

Elimination of Districts in 1930 and Crisis of Mega-areas (on the Example of Central Black Earth Region)

Saran Alexander Yurievich
Orel branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Orel, Russian Federation)
Senior researcher
PhD in History, Associate Professor
asaran1958@yandex.ru

ABSTRACT
In the article reform of system of administrative-territorial division in the USSR in 1923–1930 is analyzed. The role of a district link in a control system of the region on the example of Central Black Earth Region, and value of elimination of districts for destiny of a regional link —mega-areas is defined.

KEYWORDS
administrative-territorial division, reform, mega-regions, Central Black Earth Region, district

Административно-территориальные реформы являются одной из естественных форм преобразования системы государственного управления. В декабре 1920 г. VIII Всероссийский съезд Советов предложил по всей стране ускорить работу по введению нового административного деления на основе экономического тяготения регионов. XII съезд правящей компартии в 1923 г. рассмотрел доклад о районировании, и в своей резолюции отметил, что прежнее административное деление не соответствует новым политическим и экономическим потребностям страны. На территории СССР, образованного 30 декабря 1922 г., уже в 1923 г. стала реализовываться идея нового районирования страны, т. е. преобразование старой структуры административно-территориального деления (АТД) в новую, разработанную специальной Административной комиссией ВЦИК и Госпланом [4, с. 151]. Ее смысл состоял в полной замене старых, по мнению реформаторов — небольших губерний на огромные советские области, которые соответствовали бы выделенным специалистами Госплана эконо-

мическим районам. При этом упразднялись как существовавшие до этого административно-территориальные единицы (АТЕ) высшего уровня — губернии, так и АТЕ среднего и низшего уровня — уезды с волостями. Новые области вместо уездов должны были разделяться на более крупные ячейки — округа, а последние делиться вместо волостей на более крупные ячейки — районы. Низшим звеном оставались недавно появившиеся сельсоветы.

В ходе реформы АТД 1923–1929 гг., помимо превращения губерний в огромные области, было проведено и районирование. Эта реформа проводилась в противоположном направлении — каждый из уездов дробился на несколько районов. По своим размерам новые АТЕ среднего уровня — районы были в 3–4 раза меньше прежних уездов, хотя за рядом из них были сохранены прежние названия. Как некая усредняющая линия реформы 1923–1929 гг. выступает создание промежуточной АТЕ среднего уровня — округа, который по своим размерам меньше прежней губернии или современной области, но больше уезда или района.

В качестве первых двух областей для опыта реформы АТД по районированию использовались промышленный Урал и сельскохозяйственный Северный Кавказ. В 1923 г. была создана Уральская область, разделенная на округа и районы, а в 1925 г. образован Северо-Кавказский край с таким же внутренним делением на АТЕ среднего и нижнего уровней. Вскоре создаются Сибирский край (1925), Дальневосточный край (1926), Ленинградская область (1927), Московская область (1929), Ивановская область (1929) и др.

Совместным постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 14 мая 1928 г. одновременно были образованы сразу 3 новые области — Центрально-Черноземная, Средне-Волжская и Нижне-Волжская области. В состав Центрально-Черноземной области вошли упраздненные с этого момента Орловская, Воронежская, Курская и Тамбовская губернии, дополнительно были включены два уезда Тульской губернии и большая часть Ранненбургского уезда Рязанской губернии, центром ЦЧО стал г. Воронеж.

На первых порах московское руководство решило сохранить бывшее губернское звено управления. Секретариат ЦК ВКП(б) 23 апреля 1928 г. принимает решение о районировании Центрально-Черноземной области, в котором наряду с созданием областных структур предусматривается перевод губернских в статус окружных и сохранение уездных (районных) в прежнем состоянии[1]. В частности, из Орловской губернии были образованы 2 из 11 округов Центрально-Черноземной области — Орловский и Елецкий округа; в Орловский округ вошли 16 из 178 районов ЦЧО [8, с. 41].

Проведение административно-территориальной реформы в 1923–1929 гг. точно совпало с периодом наиболее ожесточенной борьбы за политическую власть в стране после ухода Ленина. В группировке Зиновьев-Каменев-Сталин к 1925 г. на первый план выдвинулся ее младший член — Иосиф Сталин, Лев Троцкий лишился в том же году своей главной опоры — Красной Армии, потеряв должность народного комиссара по военным и морским делам, в 1927 г. был отправлен в казахстанскую ссылку, а в 1929 г. вообще выслан за рубеж и позднее убит агентом советской разведки. Бывшие союзники Сталина сами подверглись репрессиям и превратились в политические «тени», игравшие второстепенные роли в жизни страны и компартии. В руководстве страны именно в 1929 г. определилось единоличное первенство И. В. Сталина, опорой которого стали и лидеры новосозданных мега-областей, получившие из его рук огромную для руководителей этого уровня власть. В состав Западной области (с центром в Смоленске) вошли упраздненные Брянская (до 1920 г. — часть Орловской губернии), западная половина Калужской, Смоленская, южная часть Тверской губерний и Великолуцкий округ Ленинградской

[1] См.: Российский государственный архив социально-политической истории (далее — РГАСПИ). Ф. 17. Оп. 113. Д. 615.

области. После этого акта на территории РСФСР и всего СССР не осталось больше ни одной губернии, ни одного уезда. Вся территория страны теперь стала делиться на области (края), округа и районы. Вместо 766 уездов теперь в СССР было образовано 176 округов.

В округах созывались окружные съезды Советов, в период существования этих административных единиц с 1928 по 1930 г. В частности, первый Орловский окружной съезд рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов состоялся 23 июля 1928 г.[1] Районные съезды Советов проходили раньше окружных, в частности, I съезд Советов Дросковского района Орловского округа прошел за две недели до окружного — 10 июля 1928 г.

Рассмотрим окружной уровень исполнительной власти в ЦЧО на примере Орловского округа. Исполнительная ветвь власти здесь была представлена окружным исполнительным комитетом Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов. Кроме того, некоторые функции исполнительной власти присвоили себе и руководящие органы ВКП(б), в частности, в феврале 1930 г. именно решением бюро окружкома компартии была произведена муниципализация крупных частных домов в Орле [6, с. 136].

Работой Орловского окружного исполкома руководил президиум во главе с председателем — до января 1929 г. им был П. И. Павловский, а затем — А. Я. Буткевич. В соответствии с решением окружного съезда Советов в составе президиума находился секретный отдел, плановая комиссия, а также арбитражная комиссия и Совет физической культуры. Организационно-массовым отделом президиума заведовал Малышев, но уже в 1928 г. его сменил Якубсон. Заведующим управлением строительного контроля при президиуме окружного исполкома работал бывший военный инженер, прибывший с Дальнего Востока Е. Д. Алабушев[2].

В самом окрисполкоме действовали следующие отделы: военный, политический (отметим, что подобного отдела не было в облисполкоме ЦЧО), лесной (с 1929 г.), социального обеспечения. Лесной и отдел социального обеспечения были органами двойного подчинения, ими руководили соответствующие областные структуры и наркоматы из столицы.

Военный отдел Орловского окрисполкома выполнял учетно-мобилизационные функции и подчинялся как местному органу Советской власти, так и командованию территориального округа.

Финансовый отдел с подотделами возглавлял в 1928 г. Ермолов. Отделом труда руководил его заведующий Шипилин, но в течение того же года его сменил Орлов. Сотрудники земельного отдела трудились во главе с Калачевым (1928–1930); а дорожным руководил Е. И. Андреев (1929–1930) [7, с. 86].

Важную роль в жизни округа играл коммунальный отдел, находившийся, как и большинство других, в двойном подчинении — исполкома Советов округа и народного комиссариата внутренних дел (НКВД). Заведующими отделом были И. Д. Васильев (с 16.07.1928 г. по 6.03.1929 г.) и Иван Дмитриевич Ануфриев (1929–1930). В составе частей отдела находились: дорожная, финансовая, пожарная — государственная пожарная охрана во главе с начальником Школинским, ему так же подчинялись пожарные в районах округа и городе Орле.

На территории Орловского округа все государственные, кооперативные и частные предприятия торговли находились в ведении отдела внутренней торговли окрисполь-

[1] Орловский областной краеведческий музей. Фонд письменных источников. Фонд реконструкции народного хозяйства. Оп. 1. Д. 165. Е.х. 24.404.

[2] Когда Е. Д. Алабушев служил в армии, он руководил строительством укреплений в районе Владивостока. — Государственный архив Орловской области (далее — ГАОО). Ф. 3. Оп. 1. Д. 21. Л. 70.

кома. Отдел имел двойное подчинение — исполкому и наркомату внутренней торговли РСФСР. Его сотрудники регулировали торговлю на территории округа, надзирали за работой торговых предприятий. Во главе Орловского окротдела торговли в 1928 г. последовательно находились Чаплыгин и Трифоновский, а в 1929 г. — Космынин.

Так же часто менялись руководители и в отделе народного образования Орловского окрисполкома — Кудряшов (1928); Лазич (1928–1929); Никифоров (1930). Отдел подчинялся как народному комиссариату просвещения, так и окружному исполнительному комитету, сфера образования решала тогда важнейшую задачу — «формирования нового социального слоя — советской интеллигенции» [5, с. 327]. В ведении Орловского окрнаробраза находилась также Мценская детская колония[1].

Кроме образовательных и детских организаций органам наробраза подчинялись и цензурные учреждения на местах. Цензурированию подлежали любые произведения, предназначенные не только для печати, но и для распространения в любой форме[2]. Уполномоченный по цензуре находился и в открытом в 1928 г. окружном радиоузле, который обслуживал к 1930 г. более 300 радиоточек [2, с. 155].

Отдел здравоохранения работал в Орле под руководством Гельфгот; социального обеспечения — Кругликова. Во главе отдела статистики в ноябре 1928 г. был В.П. Кирпичников, а в декабре заведующим был назначен Филиппов. Во главе архивного бюро окружного исполнительного комитета весь период существования Орловского округа и после преобразования его в район был Иван Дмитриевич Кошеверов — с мая 1928 г. по декабрь 1931 г.

Одним из наиболее важных для власти и самым многочисленным по числу сотрудников отделом окрисполкома был административный. Этот отдел так же находился в двойном подчинении — у исполкома и НКВД. Этот отдел ликвидирован был в ходе упразднения округов последним — 31 декабря 1930 г., в тот день, когда было образовано Орловское районное управление рабоче-крестьянской милиции и угрозыска. Начальник окрадмотдела Архип Игнатьевич Тихонов одновременно занимал должность начальника окружной милиции[3]. Его назначили уже 1 июля 1928 г. и лишь на время он уступал свой пост И.Т. Земисеву в январе 1929 г. и П.К. Камчадалову (1929–1930).

У начальника Орловского окружного административного отдела был целый штат заместителей и помощников. Среди них были: просто заместитель (Г.М. Павлов до июня 1929 г., затем — Галаев); заместитель по общим вопросам И.Т. Земисев (с 16 июля 1928 г.); помощник по милиции (он же — начальник Орловской гормилиции Н.В. Плетень, в его непосредственном подчинении находились 6 милицейских отделов по районам г. Орла); помощник по уголовному розыску (Е.Э. Янсон, с 16.07.1928, а позднее — И.И. Перов, 1929–1930), им подчинялся подотдел угрозыска[4]. Наконец, помощник начальника окрадмотдела по местам заключения Е.Л. Тростинский руководил инспекцией мест заключения.

Хозяйство помощника начальника окружного административного отдела по местам заключения было многочисленным. Орловским изолятором специального назначения в 1928–1930 гг. руководил сам Е.Л. Тростинский[5]. В качестве отделения при изоляторе был исправительно-трудовой дом — Орловский домзак, в котором находилась производственная часть с рабочими колоннами № 4 и № 6. Орловской исправительно-трудовой сельскохозяйственной колонией заведовал О.С. Лазутин, Болховским

[1] ГАОО. Ф. 1847-с. Оп. 1. Д. 1. Л. 96-об.
[2] История советской политической цензуры. Документы и комментарии. М., 1997. С. 55.
[3] ГАОО. Ф. 483. Оп. 1. Д. 29. Л. 41.
[4] Там же, л. 66.
[5] ГАОО. Ф. 483. Оп. 1-с. Д. 10. Л. 140.

домзаком — Орлов, Дмитровским — Ф. Е. Минаков, Малоархангельским — Р. Е. Афонин, имя начальника Ливенского исправдома пока не выявлено. Охрану мест заключения несла конвойная рота.

Начальнику Орловского окрадмотдела были подчинены также отделение окружной ведомственной милиции (начальник — А. С. Жердев), иностранное отделение (начальник — Т. Ф. Урбанович); конная команда милиции при окружном административном отделе и отдел записи актов гражданского состояния (ЗАГС)[1].

В ведении административного отдела окрисполкома, кроме того, находились и образовательные учреждения НКВД. В их числе были Орловские курсы по переподготовке административно-милицейских работников Центрально-Черноземной области, которые работали в течение 1928–1930 гг., начальником курсов был Егоров.

Как и административный отдел, секция рабоче-крестьянской инспекции (РКИ) находилась в двойном подчинении — у окрисполкома и наркомата рабоче-крестьянской инспекции. Секцией заведовал Болотский, после него, в течение 1928–1930 гг. — В. М. Сурков.

Контрольные задачи выполняла и Орловская окружная комиссия по проверке социального состава, наличия такой комиссии не выявлено в составе облисполкома ЦЧО. Комиссия действовала в рабочем контакте с органами ОГПУ. Например, в 1929 г. комиссия получила от отделения ОГПУ по Орловскому округу сообщение об антисоветских высказываниях И. А. Первышина — рабочего завода по переработке конопли. Решением комиссии он был уволен с работы. А высказывания рабочего были о голоде в СССР и экспорте хлеба, что не составляло никакого секрета для населения, разговоры об этих фактах велись и дома, и на работе, на улицах и в очередях. Например, начальник станции Елец Шолохов в феврале 1929 г. говорил о коммунистах: «наши только и знают, что строят социализм, развивают индустриализацию, а на то, что рабочий класс сидит без хлеба, меньше всего обращают внимания»[2]. Эти разговоры в свою очередь фиксировались осведомителями-информаторами ОГПУ и их руководством. Государственные органы стремились повлиять на оценки общественного мнения, данная комиссия и использовалась в качестве инструмента репрессивного влияния на общество.

При Орловском окружном исполкоме действовала целая группа хозяйственных учреждений, ее возглавлял областной Совет народного хозяйства ЦЧО. Председателем окрсовнархоза вначале был Игнатов, но уже в 1928 г. его заменяет Дайберг. Особой хозяйственной организацией была экспортная комиссия. Поскольку в 1928–1929 гг. еще существовала безработица, в округе действовало специфическое учреждение — биржа труда, которой заведовал Кондрашов. В сфере трудовых ресурсов работало и бюро принудительных работ Орловского округа во главе с Е. Безменовым.

Начало сплошной коллективизации, сопровождавшееся активным использованием принуждения и насилия в отношении крестьянства, вызвали ответную реакцию. Органы власти, чтобы обеспечить социальную защиту организаторам сплошной коллективизации, в 1929 г. создают комиссию помощи пострадавшим от контрреволюционных выступлений при Орловском окрисполкоме[3]. По данным ОГПУ, убийства, избиения или ранения совпартработников случались при каждом втором массовом выступлении населения (3303 пострадавших на 6117 выступлений за первые четыре

[1] ГАОО. Ф. 483. Оп. 1. Д. 29. Л. 41.

[2] ГАОО. Ф. С-1847. Оп. 1. Д. 2. Л. 203, 273.

[3] Встречается другое название — Комиссия окрисполкома по созданию и распределению «Железного фонда» помощи низовому активу общественникам и их семьям, пострадавшим от кулацких и контрреволюционных выступлений — ГАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 180. Л. 1.

месяца 1930 г.)[1]. а в ЦЧО только за первые 3 месяца 1930 г. происходит около тысячи массовых выступлений, а за весь 1931 г. — еще около двух тысяч, так что число пострадавших совпартработников исчислялось тысячами. Решение об их социальной защите проводится через II окружной съезд Советов. Для комиссии создается специальный фонд, из которого жертвам крестьянского гнева выплачивается материальная компенсация. Имеется решение первого заседания комиссии, проведенного 4 июня 1929 г., на котором изыскивались средства для этого фонда. Решили собрать часть денег в складчину, кроме того — выделить из окружного бюджета за счет экономии аппаратных расходов, предложили сделать взнос профсоюзам и органам потребительской кооперации. Помимо денежных субсидий предполагалось ввести различные льготы: выделение лучшей земли в деревне, снижение вполовину квартирной платы в городе, первоочередное обеспечение топливом и т. п.[2]

Кроме того, в период коллективизации активно действуют окружная посевная тройка и агроштаб при Орловском окрисполкоме (1930 г.), они берут на себя те задачи по планированию сельскохозяйственного производства, которые ранее решало само крестьянство. Однако в результате коллективизации частные хозяйства фактически перешли в руки государства. И в результате государство было вынуждено брать на себя новые экономико-распорядительные функции, создавать для их выполнения новые управленческие структуры.

Работа органов окружных исполнительных властей требовала финансового обеспечения — только на административно-управленческие расходы с 1 октября 1929 до 1 апреля 1930 г. было затрачено: окрисполкомом 43 100 руб.; горсоветом — 39 900; райисполкомами — 242 000; сельскими Советами — 450 000 руб.[3]

В соответствии с постановлением Совета народных комиссаров РСФСР от 24 марта 1928 г. при Орловском окружном исполкоме были созданы следующие окружные комиссии. При президиуме окрисполкома образуются четыре комиссии с экономическими задачами: междуведомственная метрическая; экспертная комиссия по определению урожая; комиссия по назначению персональных пенсий за заслуги местного значения; комиссия по демуниципализации строений в городах. Еще три комиссии при президиуме рассматривали социальные вопросы: комиссия по размещению демобилизованного начальствующего состава; детская комиссия по улучшению жизни и быта детей, а также комиссия фонда им. В.И. Ленина.

Еще пять экономических учреждений образуются при торговом отделе Орловского окрисполкома: комиссия по установлению прав на мельнично-крупяные предприятия; комиссия по регистрации потребительских обществ; совещание хлебозаготовителей; комитет содействия промышленно-экономическому образованию, а также сырьевые совещания.

Шесть комиссий появились при финансовом отделе окрисполкома: комиссия по сельскохозяйственному налогу; налоговая комиссия по промысловому, подоходному налогам и гербовому сбору; комиссия по местным налогам; комиссия по распределению балансов в предприятиях; а также бюджетное совещание по государственному и местным бюджетам и различные контрольные Советы и совещания.

Отдел народного образования Орловского окрисполкома должен был организовать комиссии сразу по нескольким направлениям. Непосредственно образовательные задачи обсуждались на методическом бюро. Следующие три комиссии работали над воспитательными задачами: методическая секция социального вос-

[1] Советская деревня глазами ВЧК-ОГПУ-НКВД. 1918–1939. Документы и материалы: в 4 т. Т. 3. 1930–1934 гг. Кн. 1. 1930–1931 гг. М. : РОССПЭН, 2003. С. 329.

[2] ГАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 180. Л. 1.

[3] ГАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 221. Л. 66.

питания; распределительная комиссия по инспекции мест заключения; комиссия по делам несовершеннолетних. Наконец, плановое совещание решало экономические проблемы. А последние две структуры при отделе народного образования — политические: методическая секция политпросвета и комитет политического просвещения.

При управлении строительного контроля окружного исполкома был образован Совет по рассмотрению проектов построек. А при отделе труда сразу две комиссии, одна — по проведению общественных работ; вторая — по утверждению специальных фондов.

Три комиссии были образованы по земельному управлению Орловского окружного исполкома: земельная комиссия и зоотехническая, а также экзаменационная — по поверке знаний ветфельдшеров, не имеющих документов. Земельное управление было одним из самых молодых органов, оно подчинялось не только окружному Совету, но и наркомату земледелия, который был создан в декабре 1929 г. При лесном отделе Орловского окружного исполкома созывается лесотехническое совещание.

По линии административного отдела создаются специфические комиссии: по определению возраста по наружному виду (в условиях отсутствия паспортной системы до 1932 г. это было просто необходимо) и испытательная комиссия по поверке знаний и пригодности к милицейской службе.

При отделе здравоохранения была образована конкурсная комиссия. Две комиссии образуются по отделу социального обеспечения: конфликтная комиссия и комиссия по назначению социального обеспечения по г. Орлу[1]. При коммунальном отделе Орловского окружного исполкома создается комиссия по проведению инвентаризации коммунального хозяйства.

Структура Орловского окружного исполнительного комитета некоторыми деталями отличается от структуры вышестоящего органа — облисполкома ЦЧО, его структуры были в большей степени приближены к решению конкретных управленческих задач, в то время как областные структуры были во многом нацелены на выработку региональной политики в экономической, социальной или культурной сферах.

Вместе с тем окружная власть носила промежуточный характер между областным и районным уровнями. Она сохранялась во многом благодаря своему рудиментному характеру, как остаток губернского устройства системы управления страной. Примерно так воспринимались окружные структуры и населением, об этом косвенно можно судить по количеству жалоб на работу окрисполкомов, к примеру, с 1 октября 1928 г. по 1 апреля 1929 г. в областную контрольную комиссию обкома компартии поступило всего 18 жалоб от населения на работу всех 12 окружных комитетов[2]. То есть, окрисполкомы почти не контактировали с населением, иначе конфликтов, а вместе с ними и жалоб было бы гораздо больше. Это и понятно, ведь вся низовая работа приходилась на районное звено. По мере укрепления областных структур крепло их желание прямо выходить на руководство районами, без передаточного окружного звена.

Отражая понимание этой тенденции руководством СССР, президиум ЦКК и коллегии РКИ в Москве 14 июня 1929 г., на следующий год после создания Центрально-Черноземной области, принял постановление «Об опытно-показательных округах и районах». Эксперимент решено было проводить на Украине, в Белоруссии, в первой из созданных мега-области — Уральской, в одной из последних по вре-

[1] ГАОО. Ф. 3. Оп. 1. Д. 21. Л. 43–44.

[2] Государственный архив общественно-политической истории Воронежской области (далее — ГАОПИ ВО). Ф. 9. Оп. 1. Д. 19. Л. 123.

мени создания — Центрально-Черноземной и в самом многонациональном регионе — на Северном Кавказе.

Политической основой для эксперимента служило постановление XVI конференции ВКП(б), в котором говорилось о «перемещении центра тяжести работ по улучшению и исправлению государственного аппарата на район, поскольку он является узловым пунктом, где осуществляются директивы партии и Советской власти»[1].

В качестве метода решено было выделить для эксперимента по одному округу в пяти указанных регионах и реорганизовать в них структуру управления, «перенеся значительную часть оперативных функций из округов в районы, а из районов — в сельские Советы». На примере этих пяти округов решено было опробовать несколько моделей реорганизации: «в трех округах создать образцовый аппарат в одном районе», для сравнения с ними, в двух оставшихся регионах перестройка проводилась «без образцовых районов, без специальной мобилизации людей и выделения дополнительных средств». Для ускорения процессов перестройки ЦКК-РКИ решает «усилить решительными кадрами» и выделяет 50 человек из своего резерва для 5 окружных аппаратов управления, еще 25 — для районов и 20 — для сельских Советов. Усилению активности должно служить и решение во всех «5 округах повысить зарплату и унифицировать должностные оклады работников низового аппарата»[2].

В соответствии с решением ЦКК-РКИ от 14 июня 1929 г. при облисполкоме Центрально-Черноземной области и окрисполкоме Курского округа, а именно он был намечен для эксперимента, создаются комиссии по реорганизации. Их задачи были определены общим для всех экспериментальных округов постановлением ЦКК-РКИ: «в округах ликвидируются отделы местного хозяйства, промышленности, земледелия, торговли, финансов, народного образования, здравоохранения, социального обеспечения, труда», а также организационный и административный отделы. Вместо них образуются инспекции, а кроме них — единая бухгалтерия, общая канцелярия и плановое бюро. А «из ликвидируемого административного отдела выделяется милиция и уголовный розыск, общеадминистративные функции передаются президиуму окрисполкома»[3].

Проводившие эксперимент области живо интересовались ходом дел у своих коллег. Харьковская рабоче-крестьянская инспекция 19 февраля 1930 г. просила у облРКИ Центрально-Черноземной области о «высылке материалов реорганизации Курского округа»[4].

К осени 1929 г. основные преобразования, запланированные в эксперименте, были проведены. После этого 25 октября 1929 г. малый президиум облисполкома ЦЧО принимает решение: «ввиду окончания реорганизационного периода в Курском округе, областную и окружную комиссии по реорганизации распустить». А всем отделам облисполкома было рекомендовано «изучить опыт работы по реорганизации аппарата»[5].

По мнению Е. П. Малышевой, «годовой эксперимент в пяти округах РСФСР, УССР, БССР показал, что за короткое время они стали мощными хозяйственно-административными территориальными единицами, средняя территория которых по сравнению с уездами увеличилась почти в восемь раз, а число жителей — вдвое» [1, с. 223]. Однако этот опыт пригодился в ограниченном объеме, ведь в 1930 г. округа вместе со всеми своими отделами, канцеляриями и инспекциями были про-

[1] Государственный архив Воронежской области (далее — ГАВО). Ф. 1013. Оп. 1. Д. 119. Л. 126.

[2] ГАВО. Ф. 1013. Оп. 1. Д. 119. Л. 126.

[3] Там же, л. 126-об.–127.

[4] ГАВО. Ф. 1013. Оп. 1. Д. 21. Л. 21.

[5] ГАВО. Ф. 1013. Оп. 1. Д. 119. Л. 99.

сто ликвидированы. Областным отделам в новых условиях пришлось самим перестраиваться для непосредственной работы с районными исполнительными комитетами.

Одновременно было решено окончательно отказаться от окружного звена административно-территориального деления, округа в основном были ликвидированы во второй половине 1930 г., хотя несколько округов на окраинах СССР просуществовали и даже создавались вновь вплоть до 1946 г. Процесс разукрупнения был начат уже летом 1930 г. ЦИК и СНК СССР приняли 23 июля 1930 г. постановление о ликвидации округов с 15 августа того же года[1]. Тогда же исчезает Орловский округ в составе ЦЧО.

Областная комиссия по реорганизации окружно-районной системы управления в ЦЧО. Она начала свою работу 18 мая 1930 г.[2] Любопытно, что эта комиссия была создана облисполкомом Центрально-Черноземной области в преддверии акции по ликвидации округов по всей стране. Таким образом, когда ЦК ВКП(б) своим постановлением от 15 июля 1930 г. упразднил окружную систему, в ЦЧО уже почти два месяца действовала комиссия, готовая выполнить это решение.

Новый виток административно-территориальной реформы 1923–1929 гг. вынуждал искать меры по компенсации негативного воздействия от ликвидации округов. Появляется новая административно-территориальная единица — постановлением Президиума ЦИК СССР от 9 августа 1930 г. «Об организации работы городских Советов в связи с ликвидацией округов» города с населением свыше 50 000 жителей или имеющие крупное промышленное и культурно-политическое значение, могли выделяться в самостоятельные административные единицы с подчинением их облисполкому, да еще и присоединять к себе прилегающую сельскую территорию[3]. А 20 января 1933 г. по решению республиканских властей новые АТЕ начинают подразделяться на города республиканского и города областного подчинения[4].

Постановлением ЦК компартии от 15 июля 1930 г. округа во всех областях и краях страны были упразднены, а XVI съезд ВКП(б) одобрил это решение, отметив, что произошло «укрепление района как основного звена социалистического строительства в деревне, что должно привести к решительному приближению партийно-советского аппарата к селу, к колхозам, к массам» [3]. В ходе ликвидации округов на местах производится укрупнение районов. Например, в Центрально-Черноземной области наряду с ликвидацией Орловского округа, исчезают так же Знаменский, Моховской, Сосковский и Троснянский районы. Раздел районов проводится по сельсоветам, например, из упраздняемого Краснозоренского района территории шести сельских Советов были переданы Измалковскому району, а остальные шесть — Верховскому[5].

Процедура ликвидации округов в Центрально-Черноземной области была, конечно, вопросом органов исполнительной власти, но реально проводилась структурами компартии. На заседании секретариата обкома ВКП(б), которое проводилось 22 июня 1930 г., с докладом «Об упразднении округов» выступил ответственный секретарь обкома ЦЧО И. М. Варейкис. Партийный руководитель области выразил согласие с постановлением ЦК ВКП(б) о ликвидации округов, признал, что «эта реформа укрепит областную партийную организацию, превратит их [партийных работников районного звена — А. С.] в действительных руководителей». Решено было подключить к поиску верных путей для успешного проведения реформы ос-

[1] Собрание законов СССР (далее — СЗ СССР). 1930. № 37. Ст. 400.

[2] ГАВО. Ф. 1013. Оп. 1. Д. 119. Л. 11.

[3] СЗ СССР. 1930. № 42. Ст. 345.

[4] Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1933. № 29. Ст. 103.

[5] ГАВО. Ф. 1439. Оп. 5. Д. 170. Л. 1.

новные областные структуры и сами окружкомы. Секретариат областного комитета ВКП(б) «поручил [коммунистическим] фракциям облисполкома, РКИ, ОСПС, орготдела и отдела кадров обкома представить к 12 июля 1930 г. предложения по комплектованию районов, по кадровому вопросу и по организации связи». В преддверии реформы секретариат обкома ВКП(б) «запретил окружкомам командировки и отъезды работников из округов без согласования с обкомом»[1].

А 29 июля 1930 г. был определен срок процедуры, бюро обкома компартии приняло решение: «ликвидировать окружкомы ВКП(б) 10 августа 1930 г.»[2]. Вопросу ликвидации округов частично были посвящены и пленум обкома 8 августа 1930 г., и объединенный пленум обкома и областной контрольной комиссии ВКП(б) Центрально-Черноземной области, который прошел с 5 по 10 декабря 1930 г.

После ликвидации в 1930 г. округов перестраивается структура областных органов власти, исчезают окружные съезды и окружные комитеты компартии. После ликвидации округов в ЦЧО одновременно потребовалось найти новую работу 1354 руководящим работникам окружного звена. Проведя огромную подготовку, сотрудники отдела кадров обкома ВКП(б) 1010 человек направили на ответственную работу в районное звено управления, а 201 работник был оставлен в бывших окружных центрах, которые, правда, тоже получили теперь статус районных. Остальные составляли уже незначительную часть, их распределение можно назвать карьерным успехом: 91 бывший окружной руководитель получил должность в областном центре, 35 — были отправлены на учебу, после которой, как правило, следовало назначение с повышением по должности. Оставшиеся 17 человек были отозваны в Москву, в распоряжение ЦК ВКП(б) и попали в партийный резерв общегосударственного уровня[3].

Ликвидация округов как промежуточного звена между областью и районами в 1930 г. выявила одну из причин нежизнеспособности мега-областей, и стало одной из причин их расформирования в предвоенные годы. Областное звено огромных территориальных образований не справилось с непосильной нагрузкой, и процесс размельчения мега-областей особенно активно развернулся в 1934 г. В январе этого года были раскассированы Северо-Кавказский край, Нижне-Волжский край, Уральская область, а в июне 1934 г. — Центрально-Черноземная область, которая просуществовала всего 6 лет.

Литература

1. Административно-территориальное устройство России. История и современность. М. : ОЛМА-ПРЕСС, 2003.
2. *Егоров Б. А., Еремин В. П.* Весь город Орел: справочник. Орел, 1993.
3. *Кокурин А. И., Петров Н. В.* Организация и структура органов госбезопасности 1921–1941 гг. [Электронный ресурс]. URL: http://www.memo.ru/history/nkvd/kto/orgstru.htm (дата обращения: 26.06.2016).
4. *Коржихина Т. П.* История государственных учреждений СССР. М., 1986.
5. *Меркулов П. А.* Исторический опыт разработки и реализации государственной молодежной политики в России (вторая половина XIX — начало XXI вв.). Орел : Издательство ОФ РАНХиГС, 2014.
6. Очерки истории Орловской организации КПСС. Тула, 1987.
7. *Саран А. Ю.* Власть и общественные организации в Центральной России. 1928–1934 гг. М., Орел : Изд. ОГАУ, 2003.
8. *Саран А. Ю.* Большая Орловщина. История административных границ (1566–2012). Орел : Изд. ОГАУ, 2013.

[1] ГАОПИ ВО. Ф. 9. Оп. 1. Д. 71. Л. 11.
[2] ГАОПИ ВО. Ф. 2. Оп.1. Д. 864. Л. 54.
[3] ЦДНИ ВО. Ф. 2. Оп. 1. Д. 1.111. Л. 7.

References

1. *Administrative-territorial division of Russia. History and present* [Administrativno-territorial'noe ustroistvo Rossii. Istoriya i sovremennost']. M. : OLMA-PRESS, 2003. (rus)
2. Egorov B. A., Eremin V. P. *All city Orel* [Ves' gorod Orel]: reference book. Orel, 1993. 301 p. (rus)
3. Kokurin A. I., Petrov N. V. *Organization and structure of bodies of state security in 1921–1941* [Organizatsiya i struktura organov gosbezopasnosti 1921–1941 gg.] [An electronic resource]. URL: http://www.memo.ru/history/nkvd/kto/orgstru.htm. (rus)
4. Korzhikhina T. P. *History of public institutions of the USSR* [Istoriya gosudarstvennykh uchrezhdenii SSSR]. M., 1986. (rus)
5. Merkulov P. A. *Historical experience of development and realization of the state youth policy in Russia (second half of the 19th century —the beginning of the 21st century)* [Istoricheskii opyt razrabotki i realizatsii gosudarstvennoi molodezhnoi politiki v Rossii (vtoraya polovina XIX — nachalo XXI vv.)]. Orel : Orel branch of the RANEPA publishing house [Izdatel'stvo OF RANKhiGS], 2014. (rus)
6. *Sketches of history of the Orel organization CPSU* [Ocherki istorii Orlovskoi organizatsii KPSS]. Tula, 1987. (rus)
7. Saran A. Yu. *The power and public organizations in the Central Russia. 1928–1934* [Vlast' i obshchestvennye organizatsii v Tsentral'noi Rossii]. M., Oryo l: Publishing house of the OSAU [izd. OGAU], 2003. (rus)
8. Saran A. Yu. *Big Orel Region. History of administrative borders (1566–2012)* [Bol'shaya Orlovshchina. Istoriya administrativnykh granits (1566–2012)]. Orel : Publishing house of the OSAU [izd. OGAU], 2013. (rus)

Комарова И. И., Третьяков А. Л.

Некоторые аспекты становления архитектурной периодики в исторической ретроспективе

Комарова Ирина Ильинична

Совет по изучению производительных сил Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации (Москва)
Ведущий научный сотрудник
Кандидат исторических наук
irinakomarova@mail.ru

Третьяков Андрей Леонидович

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

РЕФЕРАТ

Исследователи в данной работе продолжают рассматривать становление и современное развитие архитектурной науки. Описаны исторические предпосылки становления архитектурной периодики. Отмечена значимая роль научных обществ в развитии периодической печати в области архитектуры. Выявлена необходимость комплексного изучения вопроса с целью представления общей картины архитектурной периодики профессиональному сообществу. Обозначена важность применения библиографии как значимого инструмента библиотечно-информационной науки для представления архитектурной науки в современных условиях.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

архитектурная периодика, научные общества, история, становление, программа журнала, библиография

Komarova I. I., Tretyakov A. L.

Some Aspects of Formation of Architectural Periodicals in Historical Perspective

Komarova Irina Ilyinichna

Council for the Study productive forces of the Russian Academy of Foreign Trade, Ministry of Economic Development of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation)
Leading researcher
PhD in History
irinakomarova@mail.ru

Tretyakov Andrey Leonidovich

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

ABSTRACT

The researchers in this study continue to consider the establishment and development of modern architectural science. We describe the historical background of the formation of the architectural periodicals. It noted the significant role of scientific societies in the development of periodicals in the field of architecture. The necessity of a comprehensive study of the issue in order to present an overall picture of architectural periodicals professional community. Denotes the importance of

applying the bibliography as a significant tool of library and information science to represent the architectural science in modern conditions.

KEYWORDS
architectural periodicals, scientific societies, history, formation, magazine program, bibliography

Вторая половина XIX — нач. XX вв. — это период стремительного развития всех отраслей науки в России. Значительную роль в этом процессе сыграли научные общества. Роль научных обществ в истории культуры вообще и в истории русской культуры в частности в последнее время привлекает особое внимание.

История архитектуры в России, зародившись в недрах археологической науки, формировалась, начиная с 1930-х гг., в условиях технологизации сознания. Поэтому в значительно меньшей степени пользовалась научным аппаратом исторической науки, чем другие дисциплины.

Процессы формирования историко-архитектурной науки протекали в научных обществах как архитектурного профиля, так и историко-археологических.

Это обстоятельство в значительной степени объясняет трудности, возникающие при разработке историографии проблемы, т. к. исследования проводились в двух методологически не связанных между собой (последние 50 лет) отраслях знания: история архитектуры и история исторической науки.

Архитектурная периодика пореформенной России, развиваясь в русле архитектурной науки, подчиняется процессам развития всей периодической печати в целом.

Годом зарождения архитектурной периодики в России можно считать 1852 г. Общественная мысль, обратившаяся к потребностям сельской экономики и жизни деревни, вызвала к жизни «Журнал сельского строителя» с приложением «Альбома сельских строений». Издание появилось в Петербурге. Отметим, что наряду с потребностями чисто экономическими развитие архитектурной мысли требовало появления журнала, отражающего процессы, происходящие в архитектурной практике, коим и стал «Сельский строитель».

«Сельский строитель» возник в период расцвета русской журналистики. «Журналистика, в последнее время, следуя за всем, что в области искусств и познаний носит на себе печать развития и новизны, играет важную роль в современной литературе. Она, можно сказать, сделалась ныне потребностью общества, и число периодических изданий, с каждым годом возрастающее, служит лучшим тому доказательством»[1].

«Сельский строитель» можно отнести к разряду многочисленных журналов — альманахов, которыми в ту пору был наводнен российский рынок. Как большая часть изданий такого рода он не являлся узкопрофессиональным и «при обширной программе своей… кроме архитектуры и строительного искусства включал механику, технологию, химию, физику и прочее необходимое должен был озаботиться о систематическом изложении всех этих предметов для постепенного ознакомления с ними читателей»[2]. Расширение программы журнала по сравнению с запланированной, лишний раз убеждает, что не только потребности сельскохозяйственного строительства, но и потребности развития архитектуры, вызвали появление такого рода издания. Издатель и редактор его А. Николаев отмечал просветительские задачи издания. В этом проявилась специфика сложившегося в 1850-е годы отношения к архитектуре как к сфере деятельности, которая обладает способностью влиять на развитие общества. Издание должно было способствовать расширению круга архитектурных представлений и художественных знаний у рядового его «просвещенного читателя», улучшить его вкусы и приоб-

[1] Архитектурный вестник. 1859. Вып. 1. С. 1.
[2] Практическая сельская архитектура. 1856. Вып. 2.

щить его к тому, что считалось новым словом, последним достижением в современной архитектуре» [3, с. 30.]. Эти тенденции преобладали, поэтому, как ни старался редактор отмежеваться от теоретических вопросов, ратуя за практику, но теоретического осмысления опыта требовала сама жизнь, и эклектика получила теоретическое обоснование на страницах журнала. Уже в четвертом номере журнала «Сельский строитель» появляется статья «Об архитектурных стилях и архитектурных украшениях зданий вообще».

Журнал издавался непродолжительное время. В 1857 г. он прекратил свое существование, а на смену ему пришли другие журналы по сельскому строительству — «Практическая сельская архитектура», «Журнал сельскохозяйственных построек» и «Сельский архитектор» [8, с. 2].

Эти издания представляли собой подборку чертежей с экспликациями. Структура журнала определялась типологией построек:

1. Помещичьи усадьбы.
2. Дома для рабочих.
3. Хозяйственные постройки.
4. Фабричные постройки.
5. Волостные и крестьянские постройки.

Тексту, представлявшему собой исключительно технические сведения, отводилось очень небольшое место. Потребность в таких изданиях определялась быстрым развитием отрасли, способствовавшим росту строительства, и острой нехваткой архитекторов. Но эти издания отличались от «Сельского строителя», напоминая скорее альбомы типовых проектов. В этом смысле все они опирались на хорошо освоенный к этому времени в России опыт публикации архитектурных чертежей и увражей. Таким образом, еще на первой стадии существования архитектурной периодики сложились два типа изданий — изобразительные и текстовые. На этом фоне, безусловно, «Архитектурный вестник», появившийся в 1859 г., — явление уникальное и малоизученное. Появление журнала с отработанной программой и структурой заставляет предположить наличие аналогов, но в редакционной статье отмечалось, что подобных изданий не было ни в России, ни в Европе. Значение его, как издания, послужившего образцом для последующих архитектурных журналов, весьма велико. В связи с этим, программа «Архитектурного вестника» представляет особый интерес для его рассмотрения.

Необходимость возникновения этого журнала была вызвана «значением, которым в образованном обществе пользуется архитектура, и та степень развития, которой она уже достигла в нашем отечестве и в Европе»[1]. Издатель журнала А.Т. Жуковский — академик архитектуры, автор известных работ по истории архитектуры. Он ориентировал свое издание на знакомство архитекторов с историей архитектуры. В журнале принимали участие архитекторы, ставшие впоследствии членами-учредителями Петербургского общества архитекторов — М. Арнольд, Р. Бернгард, Г. Боссе, И. Мерц, Э. Жибер, Д. Гримм и ряд других. А если учесть, что идея создания архитектурного общества прошла лейтмотивом по всем выпускам этого издания (публикации уставов и отчетов нескольких зарубежных архитектурных обществ), то можно утверждать, что журнал сыграл определенную роль в консолидации архитектурных сил.

Основная задача нового издания состояла в популяризации архитектуры. Оно было единственным в то время, ставившим в своей программе научные задачи — изучение произведений архитектуры. «Последнее — необходимо для образования вкуса, полноты взгляда и ясного понимания рациональности в искусстве. С другой стороны, она (архитектура — *И.К.*, *А.Т.*) более всех других

[1] Архитектурный вестник. 1859. Вып. 1. С. 2.

художеств способна быть мерилом народного благосостояния или материальных средств государства…»[1]

Эта цель нашла отражение в программе, в которой на первое место вышла «История архитектуры» как «необходимый ключ и основание для дальнейшей успешной разработки русского архитектурного стиля»[2]. Кроме того, журнал имел следующие разделы — II. Архитектура, III. Инженерное искусство, IV. Строительная техника, V. Библиография, VI. Смесь.

Судя по программе журнала, можно отметить, что он был ориентирован на круг просвещенных читателей и, главным образом, на архитекторов. Кроме того, он являлся не чисто архитектурным, а архитектурно-гуманитарным изданием. Это отличает «Архитектурный вестник» от уже упомянутых выше журналов.

«Архитектурный вестник» выходил в свет очень недолгое время (до 1861 г.). Но, несмотря на этот факт, уже к данному времени была сформирована аудитория читателей.

В течение десяти лет после закрытия «Архитектурного вестника» не выходило периодических изданий, специализировавшихся на архитектурной проблематике. Это вызвано несколькими причинами. Опыт «Архитектурного вестника» совершенно очевидно показывает, что издание специального архитектурного журнала частными лицами, в силу дорогой техники, экономически очень трудно. Под силу это только организации. Московское архитектурное общество к тому времени еще не встало на ноги, а Петербургское — пока еще не было создано.

В конце 1860-х годов появляются новые архитектурные журналы. По мнению историков искусства Б.Р. Виппера и Т.Н. Ливанова «…развитие архитектурной науки в 60–80-е годы сопровождалось количественным и качественным ростом исследований об архитектуре, а также возникновением периодических изданий. В журналах, сборниках и отдельных монографиях продолжалось и углублялось изучение памятников зодчества, теоретические положения, разработанные раньше, прилагались не только к практической творческой деятельности, но и к изучению памятников архитектуры» [4, с. 245]. Наиболее распространенным видом изданий стали архитектурные альманахи.

Ярким примером подобного рода изданий явился «Зодчий» — журнал Петербургского общества архитекторов. «Зодчий» был почти что первым русским периодическим изданием, посвященным специально архитектурно-техническим вопросам, кроме того, вплоть до последнего времени и единственным подобным изданием[3].

В конце 1870-х годов начал выходить в свет журнал «Хозяйственный строитель» (1878 г.), издаваемый архитектором П. Мижуевым с той же периодичностью, что и «Зодчий», — 12 номеров в год. По своей структуре, по подаче материала он близок к «Сельскому строителю», однако и в его оформлении чувствуется влияние «Зодчего». В журнале публиковались по два проекта хозяйственных построек со сметами, теоретическая статья, хроника и библиография. В целом журнал отвечал своему названию и помещал на своих страницах, главным образом, практические рекомендации по технике строительных работ. Такой раздел журнала, как «Ответы на вопросы читателей», был сориентирован на провинцию.

Журнал «Строитель» выходил с 1895 по 1905 гг. Он издавался архитектором Г.В. Барановским. Первые 13 выпусков носили название «Наше жилище» или «Вестник домовладения и домоустройства». В год выходило 24 выпуска. Программа его декларировалась следующим образом — «усвоение себе более практического взгля-

[1] Там же.
[2] Там же.
[3] Сельский строитель. 1852. Вып. 1. Кн. 1. С. 79.

да на задачи домостроения и зодчества вообще, проведения в жизнь начал рационального зодчества — вот цель и назначение нашего издания». Если «Хозяйственный строитель» ориентировался на деревенское строительство, то основной темой нового журнала стало городское жилище.

Издание включало следующие разделы:

1. Редакционная статья по тематике городского жилища.
2. Новые постройки.
3. Технические статьи.
4. Хроника.
5. Строительная летопись.
6. Смесь.
7. Распоряжения правительства.

В отличие от «Зодчего», в котором имелись те же публикации, в журнале «Строитель» эти рубрики были сориентированы на жилищное строительство, и главным образом, в столицах.

Достаточно перечислить первые статьи, чтобы уяснить направление журнала. Например, В. Португалов «Санитарное значение жилища»; Е. Марков «Домовладельцы и наниматели»; Г. Барановский «Принципы строительной этики»; Б. Правдзик «Санитарные улучшения в домоустройстве и их экономические выгоды».

Несмотря на кажущуюся техническую специализацию текстов, они уже утратили некоторую академическую отстраненность, свойственную ранней периодике. Ей на смену пришла публицистическая заостренность социально ориентированных статей. Например, «Пусть извращенный мавр в далекой Гренаде сплетает свои причудливые аркады на грациозных, как юные альмеи, колоннах... Пусть пылкая фантазия востока рисует нам великолепные мавзолеи и пагоды!.. Мы будем любоваться их созданиями, преклонимся пред силою их творческого духа... но наше «прекрасное» в самобытном и рациональном» [7, с. 14] или «Славянская простота и скромность все еще полагает, что „с милым рай и в шалаше“, и восхищаться тем, что целый народ как искони веков, так и теперь „в шатрах изодранных ночует“»[1]. Как таковых статей по истории архитектуры не помещалось. Им на смену пришли либо исторические анекдоты, либо абсолютно новый жанр публикации — архитектурный очерк.

Исследование материалов показывает, что в указанных журналах основным был текст, сопровождавшийся архитектурными набросками и проектами уже построенных или строящихся объектов. Можно сделать вывод, что изменился адресат — им стал архитектор-профессионал, к которому обращен текст. Сравнение изобразительного ряда позволяет судить о влиянии этого обстоятельства на оформлении чертежей, качество которых существенно улучшилось. Изменилась их экспликация. Если ранее изображения ограничивались фасадом и представляли собой красивые картинки, снабженные, изредка, планом, теперь обязательно помещался чертеж фасада, планы и разрезы. Иногда добавлялся и генплан. В изданиях начала рубежа XIX–XX вв. его присутствие обязательно.

В конце XIX в. изменяется и ареал распространения издательских центров. В Москве начинают издаваться архитектурные периодические издания. Например, «Художественный сборник работ русских архитекторов и инженеров» (1890–1892 гг.). Не декларируя принадлежности к какому-либо архитектурному обществу, состав редакции журнала, тем не менее, относился к кругу Московского архитектурного общества, а его издатели являлись руководителями этого общества. Издание повторяло по своему внешнему виду, формату, литографиям, шрифтам журнал «Зодчий». Однако при сохранении объема иллюстративной части архитектурные чертежи, помещаемые на страницах журнала, показывали современные постройки в Москве, были суще-

[1] От редакции // Наше жилище. 1894. № 1. С. 2.

ственно уменьшены текстовые разделы. Выходил он реже указанных изданий — 6 выпусков в год.

Основной материал журнала был связан со строительной техникой — темой, очень интересовавшей в те годы Московское архитектурное общество. Материалы, посвященные новым постройкам и истории архитектуры, были достаточно случайны. Их ни по объему, ни по месту, уделяемому в журнале, нельзя сравнить с аналогичными разделами «Зодчего».

Все большая индивидуализация профессии привела к осознанию того, что архитектурный чертеж также становится памятником. Все больший пиетет, который начала вызывать личность архитектора, поставил изучение истории архитектуры на принципиально иной уровень. Все это привело к осознанию необходимости в специальном журнале, с новых позиций освещающем историю архитектуры.

Таким изданием стал журнал «Архитектурный музей» (1902–1903 гг.), который имел ретроспективное направление, что отмечалось в его программе. Цель издания определялась очень широко — заполнение пробелов «художественной периодики» (т. е. периодики, посвященной трем основным художествам) в вопросах архитектуры. Обосновывая целесообразность создания этого журнала, автор редакционной статьи следующим образом оценивает недостатки имеющейся архитектурной прессы — «Специально-архитектурные издания трактуют более о вопросах технического и экономического характера, причем художественная их часть сводится главным образом к ознакомлению с архитектурными произведениями, только что исполненными и представляющими интерес в данную минуту...»[1] Изменения, происшедшие в историко-архитектурной науке — переход от периода накопления материалов к концептуальному — отразились и на содержании статей. От описания отдельных памятников архитектуры перешли к описанию течений и тенденций: «...мы будем, по мере возможности, уделять место художественной жизни Запада, но не в виде описания отдельных памятников, а посредством характеристики современных художественных течений»[2].

В журнале публиковались обмеры, сделанные в середине прошлого века, архитекторами-пансионерами, однако основной интерес в глазах издателей журнала имело определение современных художественных течений. Таким образом, журнал «Архитектурный музей» представляет собой первое издание историко-теоретического плана, что было подготовлено всем ходом развития архитектурной периодики.

Начало XX в. характеризуется всплеском числа периодических изданий. Это характерно не только для архитектурной периодики. Возникло много новых издательских центров. Появились новые журналы, просуществовавшие всего два-три номера. Это и «Искусство строительное и декоративное», и «Архитектурные мотивы», и «Архитектурный ежегодник». Для них характерна стилистическая ориентация. Так, задачей первого журнала было «способствовать развитию русского национального и самобытного в архитектуре, живописи, скульптуре и др. к ним примыкающих искусств»[3]. В нем нашли отражение поиски в духе национального романтизма. Журнал «Архитектурные мотивы» был ориентирован больше на европейский модерн и т. д.

Последним журналом такого направления, появившимся до революции, стал «Архитектурно-художественный еженедельник», выпускаемый обществом архитекторов-художников. Его цели формулировались следующим образом — «полно освещать самые разнообразные стороны современного строительства»[4].

---

[1] Архитектурный музей имп. Академии Художеств. Санкт-Петербург, 1902. Вып. 1. С. 2.
[2] Там же.
[3] Искусство строительное и декоративное. Москва, 1903. Вып. 1. С. 8.
[4] Архитектурно-художественный еженедельник. 1914. Вып. 1. С. 1.

Структура журнала включала следующие разделы: 1) Основные статьи по художественным и техническим вопросам в области архитектуры и связанных с нею искусств, с необходимыми для пояснения иллюстрациями, 2) Отчеты о деятельности и заседаниях Общества архитекторов-художников, 3) Художественно-строительная хроника, 4) Сообщения о деятельности Имп. Академии Художеств, 5) Сведения о деятельности правительственных, городских, земских и общественных учреждений в области строительного дела, 6) Сведения о деятельности художественных и технических обществ и съездов, 7) Критические заметки и статьи.

Таким образом, можно заметить, что происходит своеобразное слияние журнала-альманаха и информационного издания. Функция журнала с просветительской сменилась на коммуникационную.

Период начала века характерен появлением новых изданий по градостроительству. К ним относятся журналы «Город», «Городское дело» и ряд других. Наиболее интересным явился последний. Не являясь органом какого-либо отдельного архитектурного общества, он был тесно связан с Обществом архитекторов-художников и Обществом архитектурных знаний. Статьи членов Обществ публиковались в Художественно-архитектурном разделе журнала.

Программа журнала была сформулирована в редакционной статье следующим образом — «Для русских городов наступает новая эра. Наплыв населения застает их не подготовленными. Прежние города, имевшие в большинстве случаев лишь характер административных центров, должны отвечать теперь совсем иным требованиям. <…> Помочь городским органам в оздоровлении и благоустройстве городов — прямая задача журнала.

Мы открываем свои страницы не только статьям, обсуждающим перечисленные выше вопросы со стороны юридической и финансовой, но и статьи, посвященные технике, архитектуре, новым изобретениям»[1].

Однако самый общий перечень материалов, опубликованный в журнале, свидетельствует о том, что программа была расширена с самого начала жизни журнала.

Параллельно развитию «архитектурных альманахов» формировался другой самостоятельный тип изданий — «архитектурные альбомы». Первые публикации архитектурных проектов известны с конца XVIII и начала XIX вв. Они обеспечивали потребителю возможность при помощи чертежей самому выстроить здание, не обращаясь к архитекторам. Проекты первых периодических изданий наследовали традиции этих «типовых или «образцовых» проектов», выпускавшихся в 1800–1830-е гг., то с 1870-х годов предназначение иллюстративных изданий меняется.

Разработка в 1870-х годах русского стиля, поиски самобытности русской архитектуры вызвали появление нового журнала. Характеризуя издание «Мотивы русской архитектуры» (1874 г.), обозреватель «Зодчего» писал: «Ежемесячное издание без текста с эффектно использованными рисунками построек, утвари и пр., исключительно в русском стиле. Задача издания, как видно из названия его, — разработка известного пошиба в архитектуре, который не так давно стал у нас модным, под названием русского стиля…»[2] Журнал выходил под редакцией архитектора А. Рейнбота. Это издание выполняло роль своего рода архитектурной иллюстрации. Совершенно очевидно, что издание не выполняло функции руководства по проектированию или строительству.

В 1868 г. было предпринято издание журнала, совершенно не похожего на предыдущие. Речь идет о «Художественном архитектурном альбоме», издаваемом архитектором А. И. Долотовым. Ежемесячное издание представляло собой выпуски от 3 до 8 листов с публикацией проектов уже выстроенных в Петербурге сооружений.

[1] Городское дело. 1909. № 1. С. 1.
[2] Зодчий. 1879. Вып. 1. С. 16–18.

А. И. Долотовым были опубликованы работы А. М. Горностаева, К. К. Рахау, А. А. Парланда и ряда других. Низкое качество печати по сравнению с «Архитектурным вестником» умаляло значение издания. Оно же вызвало недовольство архитекторов, чьи сооружения воспроизводились без согласия авторов.

Начавший выходить в 1875 г. журнал «Эскизы архитектуры и художественной промышленности», издавался также архитекторами, членами Петербургского общества архитекторов — В. Васильевым и Н. В. Набоковым. Журнал представлял собой «крайне интересное собрание всевозможных рисунков мелких архитектурных произведений, частей зданий и предметов художественной промышленности»[1].

В 1900-е годы существенным образом изменилась ситуация в архитектурном мире. Наиболее важным представляется создание избытка архитектурно-строительных кадров. Исчезают архитектурные альбомы и им на смену приходят издания, выполняющие функцию, условно говоря, рекламных проспектов. Они знакомили не столько архитектора, сколько потребителя не с примерами построек, а с творчеством практикующих архитекторов. В типологическом или стилистическом принципе подачи материалов не стало необходимости. Гораздо насущнее было распределение по персоналиям. Начавшаяся коммерциализация профессии определила специфику изданий. Об ориентации этих изданий именно на широкую публику, а не только на архитекторов, свидетельствует тот факт, что все чертежи в этих изданиях были вытеснены фотографиями фасадов. В этот период даже в «Зодчем» количество чертежей было существенно сокращено и резко упало их качество. Таковы начавшие выходить в этот период «Ежегодник Московского архитектурного общества» (1904–1928 гг.) и «Ежегодник общества архитекторов-художников» (1906–1930 гг.). Начиная выход последнего, редакция так мотивировала необходимость издания: «…в целях развития интереса к архитектуре и связанным с ней искусствам… для ознакомления публики с произведениями современных архитекторов и художников»[2]. Александр Бенуа оценивал это издание так — «Внешне это издание можно сравнить с Akademy Architekture. В нем представлена довольно полная картина строительно-художественной деятельности России за период, равный 30 годам, если считать «Ежегодник» Общества архитекторов-художников действительно за точный документ, говорящий о состоянии русской архитектуры. А за таковой его нужно считать, ибо почти все лучшее и наиболее замечательное в ней нашло себе место, да и почти все имена талантливых русских зодчих представлены в этой книге в примерах, характеризующих их творчество» [1, с. 11].

Развитие фотографии, прогресс в типографском деле позволили перейти к более массовым изданиям, благодаря ему бытовавшие в предыдущий период в этих изданиях типы архитектурной иконографии, как архитектурный пейзаж и архитектурный чертеж, превратились, если воспользоваться языком коммуникации, в средство фиксации и, главным образом, трансляции образцов [2, с. 15].

Создание языка репродукции позволило распространить его не только на современные постройки, но и на памятники.

Таким образом, публикация памятников с помощью графики сменяется на их репродуцирование. В эти годы закладывается новый самостоятельный вид бытования архитектуры — архитектурная фотография. Уже в 1904 г. архитектурными обществами была устроена Выставка архитектурной фотографии.

Информационные издания в области архитектуры были связаны исключительно с деятельностью архитектурных обществ. Они возникли в 1880-е годы, т. е. в тот период, когда общественные организации зодчих набрали силу. Первоначально это были приложения к журналу «Зодчий». В дальнейшем информационные издания

[1] Зодчий. 1876. Вып. 10–12. С. 118–120.

[2] Ежегодник Общества архитекторов-художников. Вып. 1. 1906. С. 133.

влились в «Зодчий». Характер их определялся отношением к информации. Первоначально — это полуанекдотические сведения о событиях, происходящих в архитектурном мире без указания источника информации и конкретного адреса. В дальнейшем точность информации существенно менялась. Сведения конкретизируются и включают сообщения — о деятельности Петербургского общества архитекторов, правительственные известия, обзор строительной деятельности, программы конкурсов, ведомости поступающих в петербургскую Городскую Управу ходатайств о разрешении частных построек, объявления о торгах на отдачу подрядов по строительным работам и на продажу домов; частные объявления о спросе и предложении на личный труд и на произведения заводской и фабричной и ремесленной промышленности и вообще все сведения, своевременность получения которых представлялась существенно необходимой не только для каждого архитектора, но не менее того для всех причастных к строительному делу, владельцев недвижимостью, подрядчиков строительных работ, поставщиков строительных материалов.

Всего во второй половине XIX в. выходило 59 журналов, включавших в себя материалы по проблемам архитектуры и городского хозяйства.

С 1860–1880-х гг. развитие архитектурной периодики пошло по трем направлениям:

1) издания текстовые, так называемые «архитектурные альманахи». К этому типу можно отнести журналы «Зодчий» и «Строитель»;
2) архитектурные альбомы — «Художественно-архитектурный альбом» (1868–?), «Архитектурный альбом» (1872–?), «Эскизы архитектурной и художественной промышленности» (1875–), «Мотивы русской архитектуры» (1873–1880);
3) архитектурные хроники — «Неделя строителя» (1880–1901).

Начиная с 1870-х годов изменился принцип публикации иллюстративного материала — не по типам, а по стилям. Основная часть архитектурной периодики выпускалась либо на базе архитектурных обществ, либо членами архитектурных обществ — П.П. Мижуевым, Л.Н. Бенуа, Н.П. Сычовым, А.Т. Жуковским, А.А. Нетыксой и пр.

В целом программы всех периодических изданий соответствовали целям и задачам Обществ. Вместе с тем все издания, за исключением «Зодчего», издавались крайне непродолжительное время, поэтому не представляется возможности проследить зависимость целей, задач и структуры издания от состояния архитектуры или от менее весомых факторов, таких как смена редактора.

Таким образом, проанализированные выше периодические издания позволяют утверждать, что периодическая профессиональная печать архитектурной науки заложила основу, на которой строится вся архитектурная периодика современной России. Отмеченные положительные тенденции в издании журналов выявляют необходимость систематизации знаний по данному вопросу и нуждаются в обобщении с целью информационного обеспечения архитекторов-практиков и теоретиков. Начало данной работы положено авторами в работах «Библиография для архитектурной науки: традиции и инновации» и «Библиография как средство изучения архитектурной науки» [5; 6].

Литература

1. *Бенуа* А. О современной русской архитектуре // Артист. 1913. № 2.
2. *Борев В.Ю.* Культура и массовая коммуникация / В.Ю. Борев, А.В. Коваленко. М., 1986.
3. *Борисова Е.*А. Русская архитектура второй половины XIX века. М., 1979.
4. *Виппер Б.Р.* История европейского искусствознания: 2-я половина XIX века. М., 1966.
5. *Комарова И.И.* Библиография для архитектурной науки: традиции и инновации // Библиотечное дело. 2016. № 6. С. 24–27.

6. *Комарова И. И.* Библиография как средство изучения архитектурной науки // Библиография и книговедение. 2016. № 2. С. 32–40.
7. *Комарова И. И.* Объединения архитекторов и их роль в общественной и культурной жизни пореформенной России: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.02. М.,1995.
8. *Португалов В.* Санитарное значение жилища // Наше жилище. 1894. № 1.

References

1. Benoit A. *On the contemporary Russian architecture* [O sovremennoi russkoi arkhitekture] // Artist. 1913. N 2. (rus)
2. Borev V.Y. *Culture and Mass Communications* [Kul'tura i massovaya kommunikatsiya]. M. : 1986. (rus)
3. Borisova E.A. *Russian architecture of the second half of the XIX century* [Russkaya arkhitektura vtoroi poloviny XIX veka]. M. : 1979. (rus)
4. Whipper B.R. *History of European Art: 2nd half of the XIX century* [Istoriya evropeiskogo iskusstvoznaniya: 2-ya polovina XIX veka]. M. : 1966. (rus)
5. Komarova I.I. *References for architectural science: traditions and innovations* [Bibliografiya dlya arkhitekturnoi nauki: traditsii i innovatsii] // Librarianship [Bibliotechnoe delo]. 2016. N 6. P. 24–27. (rus)
6. Komarova I.I. *Bibliography as a means of studying the architectural science* [Bibliografiya kak sredstvo izucheniya arkhitekturnoi nauki] // Bibliography and bibliology [Bibliografiya i knigovedenie]. 2016. N 2. P. 32–40. (rus)
7. Komarova I.I. *Association of Architects and their role in social and cultural life of post-reform Russia* [Ob"edineniya arkhitektorov i ikh rol' v obshchestvennoi i kul'turnoi zhizni poreformennoi Rossii]: author. dis. ... cand. ist. sciences: 07.00.02. M. : 1995. (rus)
8. Portugalov V. *Sanitary value home* [Sanitarnoe znachenie zhilishcha] // Our housing [Nashe zhilishche]. 1894. N 1. (rus)

Носкова М. В.

Институциональные тенденции развития экспертного сопровождения подготовки политических решений в сфере государственного управления

Носкова Марина Васильевна

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва)
Аспирант кафедры политологии и политического управления
Государственный советник Российской Федерации 3 класса
mvnoskova@gmail.com

РЕФЕРАТ

Статья посвящена концептуализации понятия «политической экспертизы», ее анализу, анализируются понятие и сущности политической экспертизы, связь структур с принятием политических органов власти.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

общественные советы и институты, экспертиза, органы государственной власти, политическое решение, стратегия социально-экономического развития, государственное управление

Noskova M. V.

Institutional Tendencies of Development of Expert Maintenance of Preparation of Political Decisions in the Sphere of Public Administration

Noskova Marina Vasilyevna

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of Political Science and Political Management
State councilor of the Russian Federation 3 classes
mvnoskova@gmail.com

ABSTRACT

The article is devoted to conceptualization of a concept of “political expertise”, its analysis, the concept and entities of political expertise is analyzed, and connection of expert structures with adoption of political decisions of authorities is shown.

KEYWORDS

public councils and institutes, expertise, public authorities, political solution, strategy of social and economic development, open public administration

В ряду наиболее важных с точки зрения обеспечения устойчивого развития национальных государственных институтов находится сфера таких социальных отношений, как экспертное сопровождение принятия политических решений.

Их качественные и количественные характеристики свидетельствуют об уровне эффективности государственного управления, устойчивости развития социальных, культурных и экономических отношений.

В условиях глобализации этих сфер отношений, которые имеют не только положительные тенденции, но значительные риски, обусловленные проблемами негативного формирования и развития личности, общества и государства, эффективность государственного управления не может осуществляться без должного анализа политических решений, затрагивающих национальные интересы страны.

Актуальность данного вопроса значительно возросла в связи с имеющимися попытками ряда стран под разными предлогами осуществить международную изоляцию России из глобальной конкуренции, охватывающей не только традиционные рынки товаров, капиталов, технологий и рабочей силы, но и системы национального управления, поддержки инноваций, развития человеческого потенциала [8].

Данный процесс в сущности своей не однороден, он синхронизируется одновременно с уже имеющимися (накопившимися) проблемами на федеральном и региональном уровнях, в частности, политическими элитами, финансово-промышленными группами и др. Нередко возникают случаи, когда указанные группы преследуют личные коростные намерения, противоречащие интересам общества, безопасности страны.

Необходимо отметить, что негативные последствия от принятых решений уже выразились, прежде всего, в ухудшении качества жизни населения, снижения уровня его экономической активности. Наблюдается снижение индекса потребительской уверенности.

Так, по итогам проведенного в текущем году Росстатом выборочного обследования потребительских ожиданий населения индекс потребительской уверенности, отражающий совокупные потребительские ожидания населения, в I квартале 2016 г. по сравнению с IV кварталом 2015 г. снизился на 4 процентных пункта и составил –30%[1].

Данные свидетельствуют, что снижение индекса потребительской уверенности обусловлено отрицательной динамикой большинства его компонентов. Наибольшее при этом снижение отмечается в оценках населением произошедших изменений в экономике России.

Выборочное обследование потребительских ожиданий населения, проведенное Росстатом, также показывает, что в течение следующих двенадцати месяцев положительных изменений в экономике России ожидают всего 15% опрошенных (в IV квартале 2015 г. — 16%). Доля негативных оценок увеличилась до 41% (в IV квартале 2015 г. — 37%).

С учетом имеющихся негативных тенденций, а также внутренних и внешних противоречий, выразившихся в кризисных проявлениях общественно-политической и экономической жизни общества, возникает настоятельная необходимость институциональных преобразований, призванных, прежде всего, обеспечить эффективные политические решения, на основе анализа альтернативных предложений научного и экспертного сообщества.

Одновременно с этим требуется обеспечить инвентаризацию нормативно-правовой базы деятельности общественных советов в части обеспечения единообразия их деятельности, а также отбора экспертов.

Надо отметить, что, в целом, у экспертного и научного сообщества не вызывает сомнения, что экспертиза в настоящий момент востребована государственными институтами и является важным условием для подготовки и принятия решений на государственном уровне, в том числе в рамках законодательных и административных актов [3].

Однако работа, проводимая экспертами, не всегда востребована руководителями при принятии политических решений ввиду их, прежде всего, неоднозначности, а также рисками, возникающими после принятия решения.

Целесообразно отметить, что под понятием «экспертиза» понимается рассмотрение какого-нибудь вопроса экспертами для вынесения заключения и, в сущности, она представляет собой процесс исследования и оценки какого-либо вопроса, требующего специальных знаний с целью получения необходимой достоверной

[1] Официальный сайт Росстата [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru (дата обращения: 20.05.2016).

информации для формирования мотивированного и профессионального заключения (положительного или отрицательного), выработки рекомендаций для принятий квалифицированно обоснованного управленческого решения [7].

С учетом появления различных научных школ, а также развития направлений изучения общественных отношений понятие экспертизы претерпело значительные изменения.

В частности, в рамках изучения процессов принятия политических решений, а также политики, в общем, под политической экспертизой понимается одна из системных разновидностей экспертизы (наряду с экспертизой научно-технической, экологической и т. д.) [2].

Исходя из данного определения, объектом политическВ[экспертизы выступает, прежде всего, существующая в той или иной сфере жизни общества политическая ситуация (в целом или в отдельных ее аспектах и проблемных составляющих).

Предметное же поле и функции политической экспертизы в общем виде рассматривались различными учеными и экономистами (В. А. Мау, Е. Г. Ясин, А. А. Яковлев, В. М. Полтерович и др.), которые считали, что с точки зрения социальной и политической институционализации данного процесса, она направлена на обеспечение властных управленческих вопросов, с использованием аналитической информации и практических рекомендаций, позволяющими максимально учесть и снизить возможные риски в процессе принятия конкретных политических решений, при реализации общего курса внутренней и внешней политики государства.

Вместе с тем, по мнению автора данной статьи, политическая экспертиза является не только источником получения достоверной информации, требующей специальной подготовки и наличия профессиональных знаний, но она также является важнейшей составляющей управленческого процесса.

Нельзя не учитывать и то, что политическая экспертиза и управление (политическое) представляют собой единый целостный процесс, который трудно представить без экспертной деятельности, получающей свое завершение принятием управленческого решения, а затем и его реализацией [6].

В силу этого политическое управление без экспертного анализа и оценки выявленной проблемы лишено конкретных, обоснованных путей и способов разрешения проблемных ситуаций.

Неслучайно одно из определений политики таково: это процесс, посредством которого властвующие группы принимают решения относительно возникающих проблем [1].

При этом любые политические решения могут привести к множествам последствий, аналитически взвесить и учесть которые не представляется возможным хотя бы потому, что такая процедура предполагает определение точного «веса» каждого задействованного фактора и фиксацию позиции в системе внутренних взаимообусловленностей изучаемого объекта.

В современном мире в последние годы возрос спрос на экономическую экспертизу и аналитику. Органы государственной власти при принятии политических решений все больше и больше обращаются к мнениям экспертов. К началу 2000-х в России сформировался ряд сильных экспертных центров, которые работали в атмосфере конкуренции на фоне появления госзаказов и финансирования от бизнеса.

Следует отметить, в основном заказчиками аналитических услуг в России являются федеральные ведомства[1].

[1] *Яковлев А*. Экспертные центры нуждаются в стратегии развития [Электронный ресурс] / А.Яковлев // Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», IQ, Новости, Экспертные центры нуждаются в стратегии развития. URL: https://iq.hse.ru/news/177668938.html. (дата обращения: 30.04.2016).

В этой связи заметнее стало воздействие экспертизы как института общественно-государственной деятельности на принятие политических решений, тем самым видится повышение доверия к власти.

По мнению Президента Российской Федерации В.В. Путина (выступление на открытии пленарного заседания конференции «Форум действий» Общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ»), «процесс принятия управленческих, законодательных решений стал более открытым» и соответственно политическая система страны, здесь большую роль сыграло публичное обсуждение многих важных вопросов»[1].

В новых существующих финансово-экономических, социальных и политических условиях России необходимо:

- создавать условия для динамичного развития различных отраслей производства;
- организовать обновление и модернизацию всех сторон жизни;
- обеспечить достижение и завоевание высоких позиций на мировой арене.

В последние годы в России активно создаются разнообразные формы дискуссионных площадок: общественные слушания, круглые столы, выездные заседания, пленарные заседания, в рамках которых рассматриваются наиболее значимые вопросы развития страны и гражданского общества.

Основными факторами такого активного процесса организации дискуссионных площадок стали и кризис 2008–2009 гг., и кризис 2014–2016 гг., в результате возобновился спрос на аналитику, в частности была предпринята разработка программы развития страны на период до 2020 г. — доклад «Стратегия-2020», подготовленный по поручению Правительства Российской Федерации в 2011 г.[2]

Правительством Российской Федерации и экспертным сообществом во главе с НИУ ВШЭ и РАНХиГС были созданы экспертные группы по самым разным направлениям социально-экономического развития страны — от пенсионной реформы до преодоления транспортной разобщенности, от реформирования общественного сектора до векторов социально-экономической интеграции на постсоветском пространстве России. В документе представлены меры по реформированию образования, здравоохранения, рынка труда, жилищной политики, налогового сектора и т. д. Эксперты доклада «Стратегия-2020» подготовили сценарии развития макроэкономической ситуации в России и в мире, в которых представили основные приоритеты экономического развития на ближайшее десятилетие.

В условиях нынешнего социально-экономического кризиса в 2015 г. предусмотрена разработка нового одного из основополагающих документов стратегического планирования — стратегии социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 г. в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Данная стратегия должна стать продолжением предшествующих этапов деятельности органов государственной власти.

Говоря о стратегиях социально-экономического развития Российской Федерации, следует отметить работу экспертов Центра стратегических разработок над более ранней программой социально-экономического развития Российской Федерации на период 2000–2010 («Стратегия-2010»). В документе были сформулированы меры по реформированию не только экономической и социальной политики, но и государственной власти. Основные направления социально-экономической политики

---

[1] Цит. по официальному сайту Общероссийского народного фронта. [Электронный ресурс] / Конференция Народного фронта «Форум действий» 05.12.2013. URL: http://onf.ru/2013/12/05/vladimir-putin-otmetil-pozitivnoe-vozdejstvie-onf-na-protsess-prinyatiya-politicheskih-reshenij-v-strane/ (дата обращения: 30.04.2016).

[2] Цит. по официальному сайту экспертных групп по обновлению «Стратегии —2020» [Электронный ресурс] / URL: http://2020strategy.ru/news (дата обращения: 30.04.2012).

Правительства Российской Федерации, предложенные экспертами, стали идеологической основой всех последующих концептуальных документов Правительства — планов действий и среднесрочных программ.

Также одним из механизмов открытого государственного управления в 2012 г. является создание системы «Открытое правительство».

Система «Открытое правительство» занимается обеспечением доступной экспертизы, вовлечением гражданского общества и бизнеса в принятии государственных решений.

При этом важнейшими его приоритетами стали:

- повышение информационной открытости и «понятности» действий органов власти;
- предоставление открытых данных;
- обеспечение прозрачности и подотчетности государственных расходов, закупок и инвестиций; реализация эффективной системы общественного контроля.

Помимо этого создано Общероссийское общественное движение «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» и ранее Общественная палата Российской Федерации, которые также являются инструментом «общения» государства с обществом.

При принятии политических решений органы государственной власти также нуждаются в экспертных оценках и комментариях для проведения экспертизы общественно значимых законопроектов.

Для решения актуальных вопросов ими создаются общественные советы (в соответствии с ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»), в состав которых входят эксперты, заинтересованные лица, с участием которых проводятся коллективные обсуждения законопроектов, планов, прогнозов и вариантов решения проблемных ситуаций.

Одним из ярких примеров такого эффективного контакта органов государственной власти с экспертным сообществом, в частности с бизнес-сообществом, и введения изменений в бизнес-среде являлась разработка планов мероприятий по улучшению инвестиционного климата в Российской Федерации. Правительство Российской Федерации, отвечая на запросы бизнес-сообщества, утвердило «дорожные карты» — планы мероприятий по улучшению инвестиционного климата в рамках Национальной предпринимательской инициативы (НПИ)[1].

За период 2012–2014 гг. Правительством Российской Федерации были утверждены и вступили в действие одиннадцать «дорожных карт».

При этом работа по мониторингу и контролю реализации планов мероприятий («дорожных карт») НПИ возложена на АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» и данная работа Агентства очень показательна в этом направлении.

Агентством проводилась работа по выявлению, анализу и подготовке к масштабированию лучших результатов исполнения «дорожных карт» по условиям ведения бизнеса в России, о чем ежемесячно готовились соответствующие отчеты Министерством экономического развития Российской Федерации.

Созданные механизмы в целом оградили формальные отчеты представителей федеральных органов исполнительной власти, отвечающим за реализацию «дорожных карт».

Помимо этого в качестве критериев эффективности «дорожных карт» используются международные рейтинги, включая рейтинг Doing Business, формируемый Всемирным банком[2].

---

[1] Цит. по официальному сайту АНО Агентства стратегических инициатив [Электронный ресурс]. URL: http://www.asi.ru/npi (дата обращения: 11.05.2016).

[2] Цит. по официальному сайту Рейтинга экономик Doing Business — Всемирного Банка [Электронный ресурс]. URL: http://russian.doingbusiness.org (дата обращения: 08.10.2016).

Целевым показателем реализации «дорожных карт» является вхождение России в Топ-20 стран по инвестиционному климату к 2018 г. в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

Следует отметить достижения технологического лидерства российской экономики в данном рейтинге, по результатам 2012 г. Россия заняла в нем 112-е место, в 2015 г. поднялась уже до 51-го места из 189 стран, а в 2016 г. позиция России в рейтинге Doing Business составила 40-е место.

Благодаря созданным институтам происходит взаимодействие граждан с органами государственной власти и местного самоуправления.

Относительно других проектов Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию подчеркивал следующее: «Считаю, что все законопроекты, ключевые государственные решения, стратегические планы должны проходить гражданское, так называемое «нулевое», чтение с участием некоммерческих организаций, других институтов гражданского общества. Как при федеральных, так и при региональных органах исполнительной власти необходимо создавать общественные советы. Конечно, во многих органах власти они уже есть, но не везде. И самое главное, они не должны быть формальным придатком и декоративной структурой, а призваны выступать в роли экспертов, а порой и конструктивных оппонентов ведомств, быть активными участниками системы противодействия коррупции». Все, что заявлено, должно исполняться без всяких оговорок, ссылок и ведомственных толкований. В этом главная, самая весомая задача власти.

При наличии широкой общественной дискуссии будет обеспечен баланс интересов разных социальных групп, органам власти легче будет учитывать проблемы различных слоев общества и тем самым будет укрепляться доверие людей к власти, будет расти активность граждан и их стремление внести свой вклад в развитие страны[1].

Тем не менее в современных условиях обостряется критика властей за невнимание и игнорирование интересов, запросов потребностей граждан, гражданских институтов. Особое внимание обращается на наличие глубоких изъянов в государственном управлении, по-прежнему базирующемся на иерархической системе взаимодействия власти и общества, иллюзорных представлениях о том, «что рынок все отрегулирует» [4].

Но все же основные ориентиры российской власти останутся прежними — политическая прозорливость и оценка, которые возможно осуществить за счет взаимного общения государства и общества с использованием вышеперечисленных форм взаимодействия и организации новых проектов и схем сотрудничества.

Поскольку Россия в настоящее время находится на этапе неопределенности из-за сложившихся внешнеполитических факторов, которые вызваны и введением санкций со стороны ряда государств, что создает неблагоприятную ситуацию и внутри нашей страны, особенно такая обстановка наводит на российский бизнес депрессивное настроение [5].

Положительным вектором действий при сложившихся внешнеполитических факторах будет совместная и согласованная работа предпринимателей-практиков, бизнес-консультантов, ведущих отраслевых экспертов с представителями органов государственной власти, позволяющая решить многие системные проблемы.

Вышеизложенное свидетельствует, что в стране сформирована необходимая нормативно-правовая и методическая база, регулирующая институциональные

[1] Цит. по официальному сайту компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс] // Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 года. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155646/ (дата обращения: 30.04.2016).

основы *политической экспертизы*, а также экспертного сопровождения принятия политических решений, которые с учетом сложившихся политических и экономических реалий требуется привести в соответствие с общественными потребностями.

Литература

1. *Дегтярев А. А.* Принятие политических решений : учеб. пособие. М. : «КДУ», 2004.
2. *Еленский А. В.* Политическая экспертиза: генезис, понятие и когнитивные возможности // Вопросы философии. 2011. № 2. С. 57–69.
3. *Литвак Б. Г.* Экспертные технологии в управлении : уч. пособие. 2-е изд., испр. и доп. М. : Дело, 2004.
4. *Михеев В. А.* Институты гражданского общества в политике и государственном управлении // Власть. 2015. № 4. С. 53–57.
5. *Макарычев А. С.* Государства, экспертные сообщества и режимы знания-власти // Политическая наука. 2015. № 3. С. 9–26.
6. *Тавадов Г. Т.* Политология: учебник. 3-е изд., испр. М. : Омега-Л, 2012.
7. *Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка. 4-е изд., дораб. М. : Издательство ИТИ Технологии, 2006.
8. *Хрусталев М. А.* Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии : учеб. пособие для вузов. МГИМО (Ун-т) МИД России. М. : Аспект Пресс, 2015.

References

1. Degtyarev A. A. *Adoption of political decisions* [Prinyatie politicheskikh reshenii]. Tutorial. M. : «KDU», 2004. (rus)
2. Elensky A. V. *Political expertise: genesis, concept and cognitive opportunities* [Politicheskaya ekspertiza: genezis, ponyatie i kognitivnye vozmozhnosti] // Questions of philosophy [Voprosy filosofii]. 2011. N 2. P. 57–69. (rus)
3. Litvak B. G. *Expert technologies in management* [Ekspertnye tekhnologii v upravlenii]. Tutorial. 2nd ed. M. : Business, 2004. (rus)
4. Mikheev V. A. *Institutes of civil society in policy and public administration* [Instituty grazhdanskogo obshchestva v politike i gosudarstvennom upravlenii] // Power [Vlast']. 2015. N 4. P. 53–57. (rus)
5. Makarychev A. S. *States, expert communities and modes of knowledge power* [Gosudarstva, ekspertnye soobshchestva i rezhimy znaniya-vlasti] // Political science [Politicheskaya nauka]. 2015. N 3. P. 9–26. (rus)
6. Tavadov G. T. *Political science* [Politologiya]: textbook. 3rd ed. M. : Omega-L, 2012. (rus)
7. Ojegov S. I. *Explanatory dictionary of Russian* [Tolkovyi slovar' russkogo yazyka]. 4th ed. M. : Publishing house ITI Technologies [Izdatel'stvo ITI Tekhnologii], 2006. (rus)
8. Khrustalev M. A. *Analysis of the international situations and political expertise: sketches of the theory and methodology* [Analiz mezhdunarodnykh situatsii i politicheskaya ekspertiza: ocherki teorii i metodologii]. Tutorial for higher education institutions. MGIMO (University) MFA of Russia. M. : Aspect Press, 2015. (rus)

Щербаков Ю. В.

История создания, структура, задачи и функции управления территориальным округом: реорганизация местных органов военного управления в период территориально-милиционного строительства Красной армии (середина 1920-х годов)

Щербаков Юрий Вадимович
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры истории и политологии
scherbackowiury@yandex.ru

РЕФЕРАТ
В статье рассматривается деятельность высшего партийного руководства, руководства страны и Военного ведомства в середине 1920-х годов, направленная на реорганизацию местных органов военного управления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
вооруженные силы, межвоенный период, Рабоче-крестьянская Красная армия, территориально-милиционная система, система комплектования, местные органы военного управления

Shcherbakov Yu. V.

The History of Organizing, Structure, Goals and Functions of Managing a Territorial District: Reorganization of Local Bodies of Military Administration during the Period of Territorial-Militia Formation of the Red Army (Mid. 1920's)

Scherbakov Yury Vadimovich
North-West Institute of Management branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of History and Political Science
scherbackowiury@yandex.ru

ABSTRACT
The article features activities of the higher party administration, heads of the country and Military Department in the mid. 1920's, directions for reorganization of local bodies of military administration.

KEYWORDS
armed forces, interwar period, Workers' and Peasants' Red Army, territorial-militia system, system of recruitment, local bodies of military management

Международная обстановка, сложившаяся к середине 1920-х годов, делала совершенно необходимым укрепление Вооруженных сил СССР, а внутреннее положение государства создало для этого необходимые экономические и политические предпосылки.

По инициативе и под руководством РКП(б) в 1924 г. в СССР стала осуществляться военная реформа, в ходе которой был успешно решен важнейший вопрос — привлечение широкого внимания и усилий всей страны к делу строительства и укрепления Вооруженных сил [4].

В ходе военной реформы, цель которой заключалась в укреплении обороноспособности советского государства, предстояло решить главную задачу — сохранить и упрочить боеспособное ядро Красной армии, обеспечить постоянную мобилизационную готовность трудящихся страны (подготовку стратегических резервов) при минимальных затратах материальных ресурсов и средств [5]. Основными направлениями выполнения этой задачи являлись: перестройка и укрепление центрального, окружного и местного военных аппаратов; осуществление территориально-милиционного строительства в сочетании с развитием кадровых формирований; формирование национальных войсковых частей и соединений; введение единоначалия; изменение организационно-штатной структуры сухопутных войск, военно-воздушных и военно-морских сил; перестройка системы военного образования; совершенствование техники и вооружения; создание более эффективной системы материально-технического обеспечения Вооруженных сил; укрепление армейских политических органов и партийных организаций, совершенствование партийной работы; создание новых боевых и общевоинских уставов, наставлений, инструкций и других руководящих документов [2].

Отметим, что партийным руководством страны в 1924–1925 гг., в развитии территориально-милиционной системы строительства Красной армии, применялись такие формы и методы работы, в результате которых стало возможным участие в этом строительстве широких масс всей страны.

В интересах успешной реализации военной реформы высшее партийное руководство, руководство страны и Военного ведомства, выявив необходимость проведения коренной реорганизации местных органов военного управления, в середине 1920-х годов начали предпринимать в этом направлении деятельные меры. К 1924 г. структура и функции местных органов военного управления сложились следующим образом. В подчинении командования военного округа находилось известное число губвоенкоматов. Губвоенкомат являлся высшим военно-административным органом губернии, будучи одновременно военным отделом местного губисполкома. Во главе губвоенкомата находился губернский военный комиссар.

Высшим военно-административным органом в уезде являлся уездный военный комиссариат, выполнявший одновременно функции военного отдела уездного исполкома. Во главе уездного военного комиссариата находился уездный военный комиссар, непосредственно подчиненный губвоенкому. Уездные военкоматы являлись первичными военно-мобилизационными органами и ведали учетом военнообязанных, призывом граждан на военную службу и всеми вопросами, связанными с отбыванием гражданами воинской повинности. Районы комплектования территориальных дивизий значительно расширились, теперь они охватывали почти все губернии Украины, семь губерний Московского военного округа, четыре — Ленинградского, две — Западного (в том числе и Белорусскую республику), восемь губерний Поволжья и Урала (в том числе Татарскую и Башкирскую республики), четыре области Северного Кавказа и одну губернию Сибири. Из крупных пролетарских центров территориальные формирования имелись в Москве, Иваново-Вознесенске, Ленинграде, Харькове, Екатеринославле, Бахмуте, Киеве, Екатеринбурге и других городах [1, с. 61]. На 1 октября 1924 г. в СССР насчитывалось 86 губернских и областных, а также 484 уездных (окружных и районных) военкоматов[1]. В составе Красной армии в данный период имелось 43 территориальные дивизии и одна кавалерийская бригада, что составляло 44% всего состава дивизионных (бригадных) единиц РККА[2].

[1] Отчет Наркомвоенмора за 1925/26 гг. С. 50.

[2] Российский государственный военный архив (РГВА). Ф. 9. Оп. 18. Д. 23. Л. 75.

По мере расширения строительства территориально-милиционных формирований все более обнаруживалась необходимость коренной реформы органов местного военного управления. Милиционные дивизии, комплектовавшиеся по территориальному принципу, начинали играть все большую роль и при комплектовании кадровых частей. Поэтому строевое командование было крайне заинтересовано в правильной организации учетно-мобилизационной работы местного военного аппарата. Боевая готовность войсковых частей и соединений в большей степени стала зависеть от того, как органы местного военного управления обеспечат комплектование воинских частей и соединений приписанным к ним конским составом и военнообязанными, а также всеми материальными ресурсами. В связи с этим командование строевых частей и соединений стало все теснее взаимодействовать с основными первичными органами (уездными военкоматами), ведавшими учетом и мобилизацией населения, и руководить их деятельностью. Так, по указанию командиров строевых частей уездные военкоматы проводили всю работу по военно-политической подготовке населения, а также занимались с личным составом милиционных формирований подготовительной организационно-учебной работой. Кроме того, уездные военкоматы являлись связующим звеном между командованием войсковых частей и местными советскими органами власти, а также местными общественными организациями (партийными, комсомольскими и профсоюзными). Таким образом, командование строевых частей и соединений по отношению к уездным военкоматам стало выполнять функции губернских военных комиссариатов.

В то же время территориально-милиционные формирования сами стали выполнять ряд функций, которые ранее выполнялись органами местного военного управления. Так, они самостоятельно учитывали приписанных к ним местных жителей, производили их медицинское освидетельствование, ведали вопросами перемещения и выбытия приписанных и т. д. В этих условиях губвоенкоматы оказались ненужной, промежуточной инстанцией.

9 января 1925 г. ЦИК и СНК СССР приняли постановление «О реорганизации местных органов Народного комиссариата по военно-морским делам»[1]. В ходе реализации этого постановления Губвоенкоматы были преобразованы в Управления территориальных округов. В свою очередь территории военных округов были разбиты на губернские (областные) самостоятельные территориальные округа (в тех губерниях, где не было штабов корпусов и дивизий). Как правило, границы территориальных округов совпадали с границами губерний (областей). Корпусные территориальные округа располагались на территории одной губернии, а дивизионные — на территории двух губерний. В случаях когда в губернии штаб дивизии не дислоцировался, образовывался губернский несамостоятельный территориальный округ.

Губернский самостоятельный территориальный округ являлся источником комплектования и кадровых, и территориальных дивизий. Корпусные территориальные округа комплектовали, прежде всего, соответствующие территориальные соединения.

Управление губернского территориального округа состояло из начальника управления, политсекретариата, учетно-мобилизационного отдела, административно-хозяйственного отдела, отделения вневойсковой подготовки и местной команды. В губернских несамостоятельных округах вместо политсекретариата политическое руководство осуществлял особый помощник начальника управления.

Управление губернского самостоятельного территориального округа непосредственно подчинялось командованию военного округа, а несамостоятельного — командованию дивизии.

---

[1]Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства СССР. 1925 г. № 2. С. 18.

Во главе губернского самостоятельного территориального стоял командир соединения. В управлении территориального округа корпуса имелся политический секретариат с функциями организации политического руководства. Политическое руководство в дивизионном территориальном округе осуществлялось политорганами дивизии. Вопросами вневойсковой подготовки занимались штабы соединений.

В функции Управления территориальных округов входили: приписка и учет военнообязанных, конского состава и обоза; составление мобилизационных планов в пределах своей территории; проведение очередных призывов при мобилизации; организация и проведение допризывной вневойсковой и физической подготовки и т. д.

Управления территориальных округов осуществляли руководство уездными и им соответствующими военкоматами, которые были сохранены в качестве учетно-мобилизационных аппаратов на правах отделов уездных и им соответствующих исполнительных комитетов Советов.

В соответствии со штатом, объявленным приказом Революционного Военного Совета СССР (РВС СССР) № 346 от 2 апреля 1925 г., было сформировано Управление территориального округа Ленинграда и Ленинградской губернии[1], которое стало высшим военно-административным органом губернии, объединяющим работу основных учетно-мобилизационных учреждений — уездных военных комиссариатов[2].

13 апреля 1925 г. состоялся XV Ленинградский съезд советов. В повестке вечернего заседания был сделан доклад «О территориальной системе как основе строительства Красной армии», в котором было отмечено, что основой строительства РККА является территориальная система, которая требует лишь своего развития[3].

Обсуждая доклад о достигнутых результатах на фронте учебы, съезд признал, что наряду с огромными достижениями в организации учебы имеют место большие недостатки. Территориальная система требует работы по многим направлениям. Так, для того чтобы переменный состав сделать более боеспособным, считалось необходимо решить три важных вопроса. Во-первых, кроме проведения кратковременных сборов заниматься подготовкой переменного состава и вне сбора. Во-вторых, совершенствовать допризывную подготовку[4]. И в-третьих, повысить моральное состояние красноармейцев[5].

В мае 1925 г. в связи с созданием Управления Военный комиссариат Ленинграда и Ленгубернии (Ленгубвоенкомат) был ликвидирован. В связи с этим обстоятельством Управление стало также являться и военным отделом Ленинградского Губисполкома.

Руководство Управлением территориального округа Ленинграда и Ленинградской губернии осуществлял начальник управления, в подчинении которого был один помощник. Организационная структура Управления включала в себя политический секретариат и четыре отделения — учетно-мобилизационное, по вневойсковой

---

[1] Прим. авт.: город Петроград был переименован в Ленинград в соответствии с постановлением II Всесоюзного съезда Советов от 26 января 1924 г. См.: Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства (СУ). 1924. № 29–30. Ст. 268.

[2] Секретариат Исполкома Ленсовета и Губсовета. Протокол № 23, п. 2 заседания Пленума Ленинградского Губернского исполнительного комитета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов от 16 июня 1926 г. «Отчет о деятельности Управления территориального округа г. Ленинграда и Ленгубернии». См.: Центральный государственный архив Санкт-Петербурга (далее — ЦГА СПб). Ф. 1000. Оп. 10. Д. 68. Л. 36.

[3] Секретариат Исполкома Ленсовета и Губсовета. XV Ленинградский съезд советов (вечернее заседание) 13 апреля 1925 г. «О территориальной системе как основе строительства Красной армии». См.: ЦГА СПб. Ф. 1000. Оп. 9. Д. 158. Л. 83.

[4] Там же. Л. 83.

[5] Там же. Л. 85.

подготовке, квартирное и административно-хозяйственное [3]. При Управлении действовали губернская призывная комиссия и комиссия по отсрочкам.

К функциям Управления стало относиться и выполнение обязанностей Ленинградского уездного военного комиссариата. К предметам ведения Управления относились вопросы приписки и учета военнообязанных, конского состава и обоза; проведение очередных призывов и призыв при мобилизации; составление мобилизационного плана; обеспечение квартирным довольствием войсковых частей, управлений и учреждений, расположенных на территории города и губернии; снабжение необходимыми видами довольствия, как самого управления, так и частей, не входящих в состав дивизии; строевая подготовка и инспектирование местных стрелковых частей; руководство и наблюдение за деятельностью уездных военных комиссариатов; вопросы организации и проведения допризывной, вневойсковой и физической подготовки военнообязанных[1].

Из выполнения перечисленных функций строилась вся текущая работа управления. Так, в 1925 г. Управлением территориального округа Ленинграда и Ленинградской губернии в интересах улучшения допризывной подготовки была организована и проведена подготовка граждан 1903–1904 гг. рождения, проживающих в городе и губернии[2]. Результаты проведенного призыва на военную службу граждан, родившихся в 1903 г., показали, что из 11 058 человек, подлежащих призыву, на службу явилось только 9488, т. е. 86% от общего числа призываемых граждан.

В период с 1 декабря 1925 г. по 1 мая 1926 г. Управлением территориального округа Ленинграда и Ленинградской губернии были проведены следующие мероприятия:

1. Допризывная подготовка граждан 1904 г. рождения по Ленинграду и Ленинградской губернии по 210-часовой программе, а граждан, проходивших допризывную подготовку вторично — по 70-часовой программе. Фактически число обученных граждан 1904 г. рождения из общего числа допризывников и излишков от призыва, переданных на учебные пункты, по пехоте составило 59,5%, а по специальной подготовке — 32,5%.
2. Допризывная подготовка граждан 1905 г. рождения по Выборгскому району. Фактически обученных граждан из общего числа допризывников и излишков от призыва, переданных на учебные пункты, по пехоте составило 81,2%, а по специальной подготовке — 16,8%.
3. Вневойсковая подготовка граждан 1902–1903 гг. рождения в Ленинградском, Троцком, Лужском и Кингисеппском уездах[3]. При этом фактически обученных граждан из общего числа допризывников и излишков от призыва, переданных на учебные пункты, по пехоте составило 70,5%, а по специальной подготовке — 29,5%.

В ходе обучения выставлялись оценки по трем критериям: «хорошо», «удовлетворительно», «слабо». Результаты обучения приведены в табл. 1.

Вместе с тем анализ социального и политического состава обучаемых, призванных на допризывную и вневойсковую подготовку из числа граждан города Ленинграда и Ленинградской губернии, показывает, что общее число коммунистов и комсомольцев составляло 1/5 часть (или 20%) по отношению к беспартийным (табл. 2).

Вместе с тем имели место проблемы, препятствующие успешному проведению допризывной и вневойсковой подготовки граждан.

Во-первых, это недостаточное финансирование. Так, расходы бюджета Ленинградской губернии на 1924–1925 финансовый год превысили его доходную часть

[1] ЦГА СПб. Ф. 1000. Оп. 10. Д. 68. Л. 36.
[2] ЦГА СПб. Ф. 1000. Оп. 9. Д. 158. Л. 83.
[3] ЦГА СПб. Ф. 1000. Оп. 10. Д. 68. Л. 37.

Таблица 1

Результаты допризывной и вневойсковой подготовки

Районы	Хорошо	Удовлетворительно	Слабо
1904 г. р.			
г. Ленинград и Ленинградская губерния	29,0	63,4	7,6
1902–1903 г. р.			
г. Ленинград: учеб. пункты УТО Спецчасти Ленинградская губерния	 27,4 29,9 16,5	 68,5 61,5 70,1	 4,1 8,6 13,4
1905 г. р.			
Выборгский район и уезды: Ленинградский, Троцкий, Лужский и Кингисеппский	24,1	62,9	13,0

Составлено по: ЦГА СПб. Ф. 1000. Оп. 10. Д. 68. Л. 37.

Таблица 2

Социальный и политический состав граждан, призванных на допризывную и вневойсковую подготовку

Районы	Рабочие	Крестьяне	Бедняки	Прочие	ВКП(б)	ВЛКСМ	б/парт-ые
1904 г. р.							
г. Ленинград Ленгуберния	72,2 17,0	14,0 63,3	1,1 14,3	12,6 4,3	14,0 2,6	30,50 17,4	55,5 80.0
1902–1903 г. р.							
г. Ленинград Ленгуберния	71,5 10,7	17,0 81,1	— 2,6	11,5 3,8	12,6 1,9	11,2 11,8	76,2 86,3
1905 г. р.							
Выборгский р-н уезды: Ленинградский, Троцкий, Лужский и Кингисеппский	68,6 12,6	27,2 65,8	1,1 18,3	3,1 3,3	12,0 1,2	28,1 15,4	59,9 83,3
Всего:	42,0	48,0	5,0	5,0	1,4	19,0	79,6

Составлено по: ЦГА СПб. Ф. 1000. Оп. 10. Д. 68. Л. 37.

на 2 778 880 руб. (71 338 923 и 68 560 043 руб. соответственно). В расходную часть бюджета на территориальный округ была выделена сумма в размере 875 000 руб.[1]. Бюджет губернии в 1925–1926 финансовом году в доходной части составил 97 123 113 руб. Все эти бюджетные деньги были израсходованы полностью, в том числе 1 018 000 руб. на нужды территориального округа, что превысило на 1,17% итог расходов предшествующего отчетного года[2]. Работа по обслу-

[1] Секретариат Исполкома Ленсовета и Губсовета. Протокол № 23, п. 2 заседания Пленума Ленинградского Губернского исполнительного комитета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов от 16 июня 1926 г. «Доклад Управления территориального г. Ленинграда и Ленгубернии». См.: ЦГА СПб. Ф. 1000. Оп. 9. Д. 54. Л. 17.

[2] Там же. Л. 17.

живанию частей была затруднена тем, что отпускаемые на этот кредит средства не соответствовали действительной потребности[1].

Во-вторых, проблемы, связанные с недостаточной продовольственной пайковой нормой и выделением денежных средств на питание военнообязанных из числа неимущих и безработных.

В-третьих, имело место недостаточное для проведения военной подготовки количество учебных пунктов по губернии и несоответствие их оборудования требованиям казарменного размещения военнослужащих.

В-четвертых, успешному проведению допризывной и вневойсковой подготовки граждан мешало несоответствие помещений некоторых учебных пунктов по Ленинграду: по Красной ул., д. № 9 (постройка дворцового типа) и по пр. Карла Либкнехта, д. № 30 и ул. Гончарной, д. № 6 (помещения квартирного типа с небольшой емкостью).

В-пятых, оставалась нерешенная проблема с недостаточностью оборудования учебных пунктов и с обеспеченностью обмундирования. А постельные принадлежности вовсе отсутствовали[2].

Вместе с тем начальник управления территориального округа Ленинграда и Ленинградской губернии Ванаг, выступая 16 июня 1926 г. с отчетным докладом о деятельности Управления на заседании Пленума Ленинградского Губернского исполнительного комитета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, отметил, что наряд Ленинградского военного округа (ЛВО) по военной подготовке был выполнен полностью. Военная подготовка граждан была проведена без опоздания и по своим результатам, как организационным, так и конечным, была значительно выше, чем это имело место в предыдущие годы[3].

Исходя из изложенного, можно сделать выводы:

1. Стоящие перед военной реформой задачи были решены успешно.
2. Успех осуществления военной реформы, начатой в середине 1920-х годов, был обусловлен тем, что при ее подготовке учитывались объективные факторы, а при реализации основных направлений военной реформы была намечена такая сумма мероприятий, которая соответствовала экономическим возможностям страны.
3. Реорганизация местных органов военного управления, проведенная в целях создания системы территориально-милиционной системы строительства Красной армии, дала свои положительные результаты.
4. Созданные на основе территориально-милиционной системы воинские формирования были обучены всему тому, что необходимо на войне.
5. Реорганизация местного военного управления завершила реформу всего аппарата военного управления и, несомненно, сыграла важную роль в укреплении Красной армии.

Литература

1. *Конюховский В. Н.* Территориальная система военного строительства (Из опыта организаторской деятельности партии по территориальному строительству Вооруженных сил). М., 1961.
2. *Кравчук В. Р.* Военные реформы Красной армии и ВМФ 1920-х — конца 1930-х годов. 200 лет Военному министерству: 1802–2002. Материалы военно-исторической конференции 25–26 сентября 2002 г. СПб. : Нестор. С. 103–104.
3. *Осетров А. В.* Опыт развития системы мобилизационной подготовки и мобилизации отечественных Вооруженных сил (с середины XIX до 90-х гг. XX в.) // Военно-исторический журнал. 2008. № 9. С. 20.

[1] ЦГА СПб. Ф. 1000. Оп. 10. Д. 68. Л. 39.
[2] Там же. Л. 37.
[3] Там же.

4. *Щербаков Ю. В.* Историко-правовые аспекты строительства РККА в 1920-е годы // Мир науки и образования. 2016. № 1. С. 197–211.
5. *Щербаков Ю. В.* Опыт исторического анализа в решении политическим и военным руководством СССР проблемы мобилизационного планирования и дальнейшего повышения боевой готовности Красной армии (1921–1941) // Управленческое консультирование. 2014. № 11 (71). С. 158–166.

References

1. Koniukhovskii V. R. *Territorial System of Military Organization (From the Experience of Organizational Activities of the Party on Territorial Organization of the Armed Forces)* [Territorialnaya Sistema Voennogo Stroitelstva (Iz Opyta Organizatorskoi Deyatelnosti Partiipo Territorialnomu Stroitelstvu Voouruzhennykh Sil)]. M., 1961. (rus)
2. Kravchuk V. R. *Military Reforms of the Red Army and the Navy in the 1920's — late 1930's. 200 Years of the Military Ministry: 1802–2002. Materials of the Military-Historical Conference on September 25–26, 2002* [Voennye Reformy Krasnoi Armiii VMF 1920 — Kontsa 1930 godov. 200 Let Voennomu Ministerstvu: 1802–2002. Materialy Voenno-Istoricheskoi Konferentsii 25, 26 sentiabria 2002]. SPb. : Nestor. P. 103–104. (rus)
3. Osetrov A. V. *Experience of Developing the System of Mobilization Preparation and Mobilization of the Soviet Armed Forces (from the mid. 19th century to the 1990's)* [Opyt razvitia sistemy mobilizatsionnoi podgotovki I mobilizatsii otechestvennykh Vooruzhennyk hsil (s serediny XIX do 90-kh gg. XX v.)] // Military-Historical Journal [Voenno-Istoricheskii Zhurnal]. 2008. N 9. P. 20. (rus)
4. Shcherbakov Yu. V. *Historical and Law Aspects of Organizing the Workers' and Peasants' Red Army in the 1920's* [Istoriko-pravovye aspekty stroitelstva RKKA v 1920-e gody] // The World of Science and Education [Mir Nauki I Obrazovaniya]. 2016. N 1. P. 24. (rus)
5. Shcherbakov Yu. V. *Experience of the Historical Analysis in a Solution of the Problem of Mobilization Planning and Further Increase of Combat Readiness of Red Army by Political and Military Management of the USSR (1921-1941)* [Opyt istoricheskogo analiza v reshenii politicheskim i voennym rukovodstvom SSSR problemy mobilizatsionnogo planirovaniya i dal'neishego povysheniya boevoi gotovnosti Krasnoi armii (1921–1941)] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2014. N 11. P. 158–167. (rus)

Абезгильдин Р. Р.

Актуальные вопросы определения эффективности политических сетей

Абезгильдин Руслан Ринатович
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры государственного и муниципального управления
arr1989@yandex.ru

РЕФЕРАТ
Оценка критериев эффективности сетевого взаимодействия имеет своей целью выработку действенных механизмов управления. Несмотря на то что эффективность сетевого взаимодействия уже длительное время привлекает внимание политологов, само понятие эффективности управленческих процессов остается недостаточно разработанной в теоретическом плане проблемой. Важным критерием эффективности политической сетевой активности является достижение взаимоприемлемого для всех акторов политического решения (желаемого конкретного положительного результата). В данном случае феномен эффективности заключается в возможности полноценного ресурсного обмена, прежде всего информационного, и устойчивого достижения основных целей системы.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
политические сети, политический процесс, эффективность управления, сетевое взаимодействие, сетевая стабильность, ресурсное обеспечение

Abezgildin R. R.

Relevant Issues Determining the Effectiveness of Policy Networks

Abezgildin Ruslan Rinatovich
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of State and Municipal Management
arr1989@yandex.ru

ABSTRACT
Evaluation criteria of efficiency of network communication has as its objective the elaboration of effective mechanisms aimed at overcoming the crisis of governability of state institutions and various destructive processes taking place in modern society. Despite the fact that the effectiveness of networking for a long time attracted the attention of political scientists, the concept of efficiency of managerial processes remains insufficiently developed in the theoretical problem. An important criterion of efficiency of political activity on the network is to achieve mutually acceptable to all actors of political decision (the desired specific, a positive result). In this case, the phenomenon of efficiency is the possibility of resource sharing, especially information and sustainable achievement of the main objectives of the system.

KEYWORDS
political networks, the political process, effectiveness of management, networking, network security, resource security

Обращаясь к исследованию широкого круга вопросов, связанных с деятельностью системы государственного управления, эксперты, политики, активисты общественных организаций в той или иной мере обязательно затрагивают проблему анализа эффективности, в частности сетевых технологий и политических сетей. Современные исследователи считают, что в теории политических сетей проблема эффективности рассматривается в аспекте отношения «цели-процессы», таким образом, по

их мнению, эффективность достигается внутренними условиями взаимодействия членов сетей. В свою очередь эффективность управления на государственном уровне следует оценивать по формуле «цели-средства» [11, с. 108–113; 8, с. 54–57].

Актуальность рассмотрения критериев эффективности социально-политических сетей, по мнению В.Н. Колесникова, определяется еще и тем, что современная Россия заявила о своем стремлении к трансформации командно-административной политико-правовой системы в демократическое конституционное государство и саморегулирующееся гражданское общество. Среди широких слоев населения растет интерес к информационно-коммуникационным технологиям. С каждым годом увеличивается число граждан, которые объединяются в общественные организации, активно используют интернет-проекты с целью защиты своих прав и свобод, а также для участия в разработке и принятии политических решений [3, с. 99–108].

Отечественные авторы констатируют, что модернизация политической власти и ее институционального аппарата в значительной мере связана с качественным «эволюционным рывком» в сфере информационных технологий, без которых невозможно представить себе функционирование публичного сектора. Кроме того, современные технологии трансформируют административный аппарат в гибкую сетевую структуру. Возникает новая модель управления, при которой суверенитет государственной власти определяется координированными действиями различных акторов политического процесса, между которыми происходит ресурсный обмен, динамическое распределение обязанностей, посредством создания гибридных и подвижных сетевых структур политической активности [1, с. 15–19; 5, с. 120–124]. Политические сети обладают возможностью эффективно влиять на властные отношения в государстве и обществе за счет интеграции агентов сети в политическую элиту и большей эффективности сетевой организации управления и транссетевого взаимодействия в сравнении с классическими иерархическими моделями [4, с. 67].

Ссылаясь на исследования Г. Саймана, Д. Стимбурга, В. Томсона, известный отечественный политолог А.А. Калинин указывает, что эффективность — это отношение чистых положительных результатов (превышение желательных последствий над не желательными) и допустимых затрат. Решение можно назвать эффективным, если наилучший результат достигнут при заданных временных издержках, или если результат получен при самих низких издержках выбора [2, с. 259]. Далее автор приводит общеизвестную модель эффективности, которая представляет собой своеобразную цепь взаимозависимых действий: «ресурсное обеспечение деятельности-затраты-результат». В то же время, считает ученый, целесообразно обратиться к общефилософской формуле, которая подходит для определения эффективности любой государственно-управленческой деятельности и которую можно выразить следующим образом: $Э = Р/Ц$, где $Э$ — эффективность, $Р$ — результат, $Ц$ — цель деятельности.

«Поскольку цель является прогнозируемым результатом деятельности управленческой системы, на достижение которого направлено все ее функционирование, то показатель эффективности определяется ее способностью целеполагать — ставить реальные, адекватные конкретным условиям цели, отвечающие объективным потребностям развития общества» [2, с. 259–260]. В процессе повышения эффективности управления посредством политических сетей особая роль отводится государственным образованиям, так как именно «в их руках» находится значительное количество ресурсов. Именно государство осуществляет координацию действий различных акторов, способствует тому, чтобы внутрисетевые процессы не выходили за рамки правового поля, носили позитивный и согласованный характер [9, с. 41; 6, с. 67–69].

Обращаясь непосредственно к вопросам эффективности политических сетей, приведем несколько высказываний зарубежных и отечественных авторов. Значи-

тельным преимуществом политических сетей является то, что они представляют собой сверхмобильные, многовекторные и многоуровневые образования, характеризующиеся высокой динамикой социальных взаимодействий. Все это, по мнению ряда ученых, определяет их эффективность [10, с. 10–18].

Т. А. Кулакова, рассматривая вопросы измерения эффективности политической сети, пришла к выводу, что оценки эффективности имеют самый широкий круг различных оснований: экономических, политических, управленческих, этических, психологических и т. д., в чем отражается многофакторность сетевых взаимодействий. В свою очередь многофакторность зависит от сложных взаимодействий различных субъектов управления, а также воздействий, которые они оказывают на объекты управления. Среди критериев эффективности управления политическими сетями автор выделяет: состояние сетей, их производительность; результат и качество функционирования; структуру сетей; объем и востребованность производимых благ, с учетом произведенных финансовых затрат и времени [7, с. 194].

По мнению Т. Берцель, эффективность политических сетей зависит от степени стабильности взаимозависимых отношений, связывающих различных акторов, а также от коллективной заинтересованности в обмене ресурсами и кооперации для достижения общих целей [12, с. 253–273].

Б. Милворд и К. Прован убедительно доказали, что эффективность политических сетей достигается внутренними условиями взаимодействия их членов; применительно к Европейскому Союзу они указали на следующие условия эффективности управления (существующие на надгосударственном уровне). Прежде всего это высокая интегрированность и централизация вокруг ключевой властной структуры, которая облегчает как интеграцию, так и координацию; вторым условием являются прямые механизмы финансового контроля; третьим обязательным условием следует считать обеспеченное различными ресурсами окружение; и наконец, политические сети предполагают стабильность взаимоотношений членов. Частным случаем теории политических сетей является вариант многоуровневого управления[1].

Говоря о «прикладном» аспекте решения рассматриваемой нами проблемы, следует указать, что существующие математические подходы к систематическому анализу данных и прогнозированию результатов деятельности институтов гражданского общества, органов власти, бизнес-структур широко применяются в прикладных задачах изучения сетевой политики [16, с. 245–264]. Среди распространенных методов анализа стоит привести методы математической теории графов, теории игр и конфликтов, теории нечеткой логики и статистические модели [13, с. 66–86].

При подготовке специалистов в сфере сетевого анализа в ряде зарубежных высших учебных заведений внедряются дисциплины по программному моделированию топологий связей, статистическому моделированию данных и построению различных моделей взаимодействия [14]. Необходимо акцентировать внимание на том, что при решении задач анализа сетевой активности важно учитывать различные сетевые характеристики и их конкретные особенности.

Сетевая природа взаимодействия накладывает специфику структурной организации в политической сети и определяет ее динамический характер. Так, можно утверждать, что используемая методология анализа сети должна учитывать также параметры сети, определенные в рассматриваемый временной промежуток. Например, типология связей и типы акторов будут неизменны на протяжении всего существования конкретной политической сети, но количество этих связей и участников может меняться во времени и влиять на изучаемые показатели. Количественные

[1] См.: *Milward B., Provan K.* Principles for Controlling Agents: The political Economy of Network Structure // Bush School of Government. 2009. [Электронный ресурс]. URL: http://bush.tamu.edu/pa-archive/JPART8-2.203-221.pdf. (дата обращения: 1.10.2016).

показатели связей и участников политического процесса, определенные во времени, позволяют задуматься о классификации стадий развития политической сети.

Классификация стадий развития политических сетей с позиций оценки их эффективности является важным направлением для дальнейшего исследования. Так, одна из первых и достаточно исчерпывающих попыток описания стадий жизненного цикла политических сетей была осуществлена К. Хэй и Д. Ричардс. В своем исследовании они обратили внимание, что процесс принятия политических решений (ППР) в ряде случаев вызывает затруднение в связи с тем, что некоторые аналитические модели были построены с учетом стабильности и статичности сетей, а также фокусировались исключительно на вопросах взаимодействия различных акторов. По мнению ученых, в быстроменяющемся мире политико-управленческие сети должны обладать более гибким и динамичным характером, в результате научных поисков К. Хей и Д. Ричардс сформулировали «стратегическую реляционную теорию сетевой динамики», которая представляет собой описание циклического процесса функционирования политических сетей, состоящего из семи стадий:

1) предсетевая (предварительная стадия) — на данном этапе осуществляются консультации представителей органов власти, политических деятелей с другими акторами;
2) «складывание» либо модификация сети — проводятся всевозможные подготовительные процессы (в том числе и технологические), которые непосредственно предшествуют началу сетевой активности;
3) непосредственная работа сети — заключаются формальные и неформальные соглашения между акторами сети, вырабатываются общие стратегии;
4) стадия трансформации — на данной стадии происходит переход от подготовки к непосредственному процессу реализации решения;
5) стадия упадка сетевой активности — возможно несколько вариантов развития событий:
   а) если цель достигнута, то активность сети начинает ослабевать;
   б) если возникли объективные трудности, препятствующие сотрудничеству участников, сеть начинает распадаться;
   в) стадия упадка может быть связана с какими-то деструктивными внутрисетевыми процессами, например, участившимися конфликтами между участниками;
6) стадия завершения деятельности сети — все участники сетевой активности в добровольном порядке отказываются продолжать совместную деятельность, прекращается обмен ресурсами;
7) перестройка сети — возможно, что политическая сеть получила дополнительные стимулы, новые ценностные ориентиры, стала обладать более расширенными ресурсными возможностями, ее деятельность перешла на качественно новый уровень в связи с появлением дополнительных акторов — в этом случае сеть как бы возвращается в свое исходное состояние (в первую стадию) [15, с. 1–28].

В нашей работе дальнейшее изучение вопросов анализа эффективности политической сети будет рассмотрено с позиций информационного взаимодействия. При таком подходе необходимо сформулировать требования к классификации стадий развития политической сети. Мы предлагаем собственную оригинальную классификацию, которая состоит из пяти стадий, позволяющих описать полный цикл от зарождения сети до ее разрушения. Классификация фокусирует внимание на активных стадиях развития сети, где изучение эффективности является наиболее востребованным и ставит своей задачей выявление показателей оценки, которые могут быть использованы для аналитического выражения эффективности сети в целом. Итак, рассмотрим этапы развития политической сети:

1. **Стадия инициации**. Характеризуется появлением функционально выраженных акторов, формулирующих основные принципы, цели, задачи и ценности. Данная

стадия является инициирующим событием, способным во многом предопределить успешность политической сети. Появление таких акторов вызвано событием извне, например, социальным или политическим кризисом, формулированием властью значимой политической задачи и т. д.

2. **Стадия консорции**. Характеризуется появлением эффективных групп акторов, способных решать в кооперации политические задачи.
3. **Стадия максимального развития.** Характеризуется появлением межгрупповых функциональных связей, происходит институализация взаимодействия и окончательное становление политической сети. На данном этапе сеть переживает свой «рассвет», обладая максимальным количеством связей, участников, ресурсов и возможностей.
4. **Стадия деструкции.** Характеризуется постепенным переходом участников в другие структуры или их исчезновением. Происходит постепенный разрыв связей между участниками политического процесса и перераспределение ресурсов.
5. **Стадия обскурации.** Характеризуется полным исчезновением политической сети как явления сетевого обмена ресурсами между участниками определенного политического процесса. Остается знание (ресурсы), полученное в процессе функционирования этой сети, используемое другими группами или институтами.

Для того чтобы оценить эффективность взаимодействия акторов политической сети, необходимо сформулировать цель анализа. В рамках данной работы, научный интерес представляет явление информационного ресурса политической сети. По нашему мнению, формулируемая задача сводится к определению показателей аналитического выражения, позволяющего численно оценить эффективность информационного взаимодействия участников политического процесса в рамках стадий развития политической сети.

Для начала исследования важно определить количество участников Q_{act}. Данный параметр необходим для понимания масштабов исследования и оценки развития самой сети. Далее следует определить количество связей управления Q_{mc}, которые не несут обмен знаниями или информацией и не позволяют обогащать информационный ресурс. Количество связей управлений в общем случае определяется количеством участников, отвечающих за управление и координацию в структуре политического процесса. Определить количество связей можно, используя известное выражение из теории графов для полного графа $n(n-1)/2$, где n — количество участников-управленцев.

Отталкиваясь от сетевой структуры взаимодействия, необходимо учитывать показатель количества информационных связей Q_{ic}. То есть таких связей, которые служат для обмена информацией между участниками процесса. Стоит отметить, что участники процесса должны обладать максимально эффективными информационными связями, т. е. такими связями, которые обеспечат дискриминационный доступ к знаниям информационного ресурса всей сети. Количество информационных связей можно вычислить, используя выражение $n(n-1)/2$, где n — количество участников Q_{act} минус количество участников-управленцев.

Для корреляции значений необходимо ввести показатели оценки «информатизации» участников β_{inf} и прозрачности взаимодействия λ_{trs}. Показатель «информатизации» участников β_{inf} выявляется при опросе участников сети об их доступе к единой системе обмена информацией, хранения и передачи знаний. Примером может служить наличие у участников доступа к сети интернет, доступа к электронным ресурсам и базам данных, а также онлайн площадкам обмена информацией (блоги, социальные сети, хостинги и т. д.). Показатель β_{inf} состоит из дискретного набора значений от «1» до «10», шаговое значение равно единице. Если 100% участников сети обладают недискриминационным доступом к сети обмена знанием,

то показатель получает оценку «10». Если 10% и меньше участников сети имеют доступ, то показатель принимает значение «1».

Показатель «прозрачности» взаимодействия λ_{trs} выявляется при опросе участников сети о наличии искажения информации или недостоверности получаемых сведений. Примером может служить наличие сведений о коррупционных схемах внутри политической сети, недоверия акторов друг другу или попытки других сетей исказить информацию. Показатель λ_{trs} состоит из дискретного набора значений от «0» до «9», с шагом «1». Если 100% участников сети считают, что не существует искажения информации и не сомневаются в подлинности «знаний» сети, то показатель получает оценку «0». Если 10% и меньше процентов участников сети считают, что обмен информации происходит «прозрачно», то показатель принимает значение «9».

Таким образом, синтезируя указанные показатели, мы получаем следующую формулу:

$$E = (Q_{act} \times (Q_{ic}/Q_{mc}) \times \beta_{inf}) - \lambda_{trs}.$$

Приведенное выражение позволяет, по мнению автора, оценить эффективность в рамках решаемой задачи информационного взаимодействия. Отметим, что для понимания полученных результатов необходимо иметь эталонное значение эффективности в рассматриваемую стадию жизненного цикла.

Для вычисления эталонного значения необходимо использовать актуальные численные данные по сети (Q_{act}, Q_{ic}, Q_{mc}); для показателя необходимо использовать значение «10», которое будет говорить о максимальной информатизации участников политического процесса, а для показателя λ_{trs} следует использовать минимальное значение «0».

Для определения E_r необходимо использовать значения для показателей β_{inf} и λ_{trs}, определенные на основании субъективной оценки исследователя в допустимых диапазонах.

Таким образом, при решении задачи, связанной с определением конкретной стадии жизненного цикла, следует вычислить максимально эффективное значение для показателя, далее вычислить E_r — фактическое значение. Сравнение показателей ($E\Delta$ — разница эталонного и реального значений) позволяет оценить отклонение от истинного значения. При стремлении $E\Delta$ к нулю эффективность сети стремится к максимуму, при стремлении $E\Delta$ к бесконечности эффективность сети стремится к нулю.

Необходимо акцентировать внимание на том, что предлагаемый подход имеет смысл только для первых трех стадий развития политических сетей. Чтобы вычислить общий показатель эффективности сети для первых трех стадий, важно вычислить суммарное эталонное значение, суммарное реальное значение, а затем производить вычисление отклонений. В свою очередь, чтобы провести сравнение показателей эффективности различных сетей, необходимо использовать относительные оценки. Для вычисления относительного значения возможно использовать следующее соотношение:

$$E_{rel} = 100\%(E_r/E).$$

Указанные выше шаги по решению задачи оценки эффективности информационного взаимодействия акторов политической сети можно формализовать в следующий «пошаговый» алгоритм:

1. Определить цели анализа эффективности.
2. Изучить количество связей в сети и количество акторов в сети.
3. Определить значения β_{inf} и λ_{trs}.
4. Определить значение E эталонное, используя приведенное выше выражение.

5. Определить значение E_r фактическое, используя приведенное выше выражение.
6. Определить отклонение $E\Delta$.
7. Вычислить относительную эффективность информационного взаимодействия E_{rel}.

Итак, в рамках исследования проблемы оценки эффективности политических сетей нами было предложено использовать новый подход для классификации стадий развития политических сетей, позволяющий выявить структурные особенности политической сети. Предложенный подход дает возможность выявить ключевые показатели для детерминации сетевых характеристик. Используя ключевые показатели, мы предлагаем аналитическое выражение, которое позволяет оценить эффективность информационного взаимодействия акторов политической сети в конкретный временной этап, связанный с определенной стадией «жизненного» цикла. Показатели оценки эффективности акцентируют внимание исследователей на вопросах качества информационного взаимодействия акторов политического процесса, их возможности успешно обмениваться информацией и создавать гибкую, мобильную сетевую структуру.

Таким образом, подводя итог сказанному в данной статье, представляется возможным сформулировать ряд существенных выводов:

1) феномен эффективности государственного и политического управления следует рассматривать в качестве комплексного явления, определяемого множеством критериев и показателей, среди которых особая роль отводится социальным, экономическим, мотивационным и структурно-коммуникативным составляющим, кроме того, необходимо учитывать уровень доверия между различными акторами, степень удовлетворенности (неудовлетворенности) основной части населения, институтов гражданского общества существующей моделью управления;
2) эффективность политических сетевых структур определяется:
   а) наличием у акторов адекватных целей, реальных планов, а также компетентностью, организованностью, взаимной заинтересованностью представителей властных органов, общественных организаций, бизнес-сообществ в сотрудничестве, ресурсном обмене, в принятии оптимальных политических решений;
   б) реальными возможностями к стратегическому росту (в том числе финансовыми, материальными, информационными и т. д.), к наращиванию информационного ресурса, к использованию как традиционных СМИ, так и современных медиакоммуникаций;
   в) реальной эффективностью информационного взаимодействия участников политического процесса. Оценку эффективности информационного взаимодействия различных акторов целесообразно осуществлять, фиксируя внимание исследователя на активных стадиях развития политической сети (стадии инициации, консорции, максимального развития), когда изучение действенности (результативности) является наиболее востребованным;
   г) характеристиками, описывающими структурные особенности сетевого процесса, учитывая особенности этапов развития политической сети и позволяющими численно оценить эффективность информационного взаимодействия между участниками процесса.

Литература

1. *Беспалова Т. В., Костюченко О. В.* Сетевой подход к государственному управлению // Юристъ-Правоведъ. 2012. № 3. С. 15–19.
2. *Калинин А. А.* Система политического управления в трансформирующейся России: теоретико-прикладной анализ: дисс. ... д-ра полит. наук. М., 2006.
3. *Колесников В. Н.* Сетевые структуры политической активности в современном российском обществе // Управленческое консультирование. 2013. № 1. С. 99–108.

4. *Косов Г. В., Потапов В. А., Ширяев В. А.* Политические сети: специфика современной архитектоники // Власть. 2013. № 10. С. 64–69.
5. *Костюченко О. В.* Политические сети как новая форма государственно-правового управления // Философия права. 2009. № 1. С. 120–124.
6. *Кулакова Т. А.* Акторы и структуры сетевой публичной политики // Сетевой анализ публичной политики: учебник / под ред. Л. В. Сморгунова. М., 2013. С. 57–93.
7. *Кулакова Т. А.* Управление политическими сетями // Сетевой анализ публичной политики: учебник / под ред. Л. В. Сморгунова. М., 2013. С. 184–200.
8. *Морозов П. А.* Понятие эффективности управления на государственном и надгосударственном уровнях (на примере ЕС) // Веснік БДУ. Сер. 3. 2011. № 1. С. 53–56.
9. *Морозова Е. А.* Ресурсы политической власти: дисс. ... канд. полит. наук. Ростов-на-Дону, 2010.
10. *Рябцев О. В.* Сетевой принцип деятельности организаций закрытого типа в контексте угроз национальной и региональной безопасности России (на примере крымско-татарского национального движения): дисс. ... канд. полит. наук. Ростов-на-Дону, 2008.
11. *Хобраков С. Ц.* Механизмы, факторы и технологии влияния молодежных общественных объединений на политический процесс // Вестник Бурятского государственного университета. 2014. № 5. С. 108–113.
12. *Borzel T.* Organizing Babylon on the Different Conceptions of Policy Networks // Public Administration, 1998. Vol. 76. Is. 2. P. 253–273.
13. *Cranmer S. J., Desmarais B. A.* Inferential Network Analysis with Exponential Random Graph Models // Political Analysis. 2011, 19 (1). P. 66–86.
14. *Dalgaard P.* Introductory statistics with R. New York : Springer, 2008.
15. *Hay C., Richards D.* The Tangled Web of Westminster and Whitehall: The Discourse, Strategy and Practice of Networking within the British Core Executive // Public Administration, 2000. Vol. 76, N 3. P. 1–28.
16. *Ward M. D., Stovel K., Sacks A.* Network Analysis and Political Science // Annual Review of Political Science. 2011, 14 (1). P. 245–264.

References

1. Bespalov T. V., Kostyuchenko O. V. *The network approach to governance* [Setevoi podkhod k gosudarstvennomu upravleniyu] // Yurist-Pravoved. 2012. N 3. P. 15–19. (rus)
2. Kalinin A. A. *The system of political management in the transformed Russia: theoretical and applied analysis* [Sistema politicheskogo upravleniya v transformiruyushcheisya Rossii: teoretiko-prikladnoi analiz]: diss. ... dr. polit. sciences. M. : 2006. (rus)
3. Kolesnikov V. N. *Network structure of political activity in modern Russian society* [Setevye struktury politicheskoi aktivnosti v sovremennom rossiiskom obshchestve] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 1. P. 99–108. (rus)
4. Kosov G. V., Potapov V. A., Shiryaev V. A. *Political Network: specificity of modern architectonic* [Politicheskie seti: spetsifika sovremennoi arkhitektoniki] // Power [Vlast']. 2013. N 10. P. 64–69. (rus)
5. Kostyuchenko O. V. *Political networks as a new form of state-legal department* [Politicheskie seti kak novaya forma gosudarstvenno-pravovogo upravleniya] // Philosophy of Law [Filosofiya prava]. 2009. N 1. P. 120–124. (rus)
6. Kulakova T. A. *Actors and structure of the network of public policy* [Aktory i struktury setevoi publichnoi politiki] // Network analysis of public policy [Setevoi analiz publichnoi politiki]: the textbook / ed. L. V. Smorgunova. M. : 2013. P. 57–93. (rus)
7. Kulakova T. A. *Managing political networks [Upravlenie politicheskimi setyami] // Network analysis of public policy* [Setevoi analiz publichnoi politiki]: the textbook / ed. L. V. Smorgunov. M. : 2013. P. 184–200. (rus)
8. Morozov P. A. *The concept of governance at the national and supra-national levels (for example, EU)* [Ponyatie effektivnosti upravleniya na gosudarstvennom i nadgosudarstvennom urovnyakh (na primere ES)] // Bulletin of BSU [Vesnik BDU]. Ser. 3. 2011. N 1. P. 53–57. (rus)
9. Morozova E. A. *Resources political power* [Resursy politicheskoi vlasti]: diss. ... cand. watered. sciences. Rostov-on-Don, 2010. (rus)
10. Ryabtsev O. V. *The network of organizations working principle of closed type in the context of threats to national and regional security, Russia (on the example of the Crimean Tatar National Movement)* [Setevoi printsip deyatel'nosti organizatsii zakrytogo tipa v kontekste ugroz na-

tsional'noi i regional'noi bezopasnosti Rossii (na primere krymsko-tatarskogo natsional'nogo dvizheniya)]: diss. ... cand. watered. Sciences. Rostov-on-Don, 2008. (rus)
11. Bobrakov S.C. *Mechanisms, factors and technology influence of youth associations on the political process* [Mekhanizmy, faktory i tekhnologii vliyaniya molodezhnykh obshchestvennykh ob"edinenii na politicheskii protsess] // Bulletin of the Buryat state University [Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2014. N 5. P. 108–113. (rus)
12. Borzel T. *Organizing Babylon on the Different Conceptions of Policy Networks* // Public Administration, 1998. Vol. 76. Is. 2. P. 253–273.
13. Cranmer S.J., Desmarais B.A. *Inferential Network Analysis with Exponential Random Graph Models* // Political Analysis. 2011, 19 (1). P. 66–86.
14. Dalgaard P. *Introductory statistics with R.* New York : Springer, 2008.
15. Hay C., Richards D. *The Tangled Web of Westminster and Whitehall: The Discourse, Strategy and Practice of Networking within the British Core Executive* // Public Administration, 2000. Vol. 76, N 3. P. 1–28.
16. Ward M.D., Stovel K., Sacks A. *Network Analysis and Political Science* // Annual Review of Political Science. 2011, 14 (1). P. 245–264.

Нгуен Ван Лок, Нгуен Тхи Нян

Государственное регулирование лесопромышленного комплекса во Вьетнаме

Нгуен Ван Лок
Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет
Аспирант кафедры экономической теории
vanloc@mail.ru

Нгуен Тхи Нян
Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет
Аспирантка кафедры бухгалтерского учета и аудита
nguyennhan@mail.ru

РЕФЕРАТ
В статье рассматривается развитие одной из ключевых отраслей экономики Социалистической Республики Вьетнам, в значительной мере определяющей состояние и перспективы развития вьетнамской экономики в целом — лесопромышленного комплекса (ЛПК). Развитие ЛПК рассматривается в контексте проводимых во Вьетнаме глубоких социально-экономических реформ, решающих, среди прочего, одну из ключевых системообразующих задач, а именно — нахождение оптимального соотношения между государственным регулированием и инициативой экономических субъектов. Авторы затрагивают эндогенные и экзогенные факторы развития лесопромышленного комплекса Вьетнама, в том числе природно-географический фактор, этнокультурные традиции в хозяйственной деятельности, привлечение иностранных инвестиций. Авторы сосредотачивают внимание как на достижениях в процессе реформирования вьетнамской экономики, так и на нерешенных задачах.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА
лесопромышленный комплекс, государственное регулирование, рыночные преобразования, хозяйственная инициатива, иностранные инвестиции, управление лесным хозяйством, стратегия развития лесопромышленного комплекса

Nguyen Van Loc, Nguyen Thi Nhan

State Regulation of Forest Industrial Complex in Vietnam

Nguyen Van Loc
Saint-Petersburg State Forest Technical University (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate Student of the Department of Economic Theory
vanloc@mail.ru

Nguyen Thi Nhan
Saint-Petersburg State Forest Technical University (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate Student of the Department of Accounting and Auditing
nguyennhan@mail.ru

ABSTRACT
This article discusses the development of the forest industrial complex — one of the key sectors of the economy of the Socialist Republic of Vietnam which, to a great extent, defines the status and outlook of the Vietnamese economy in general. Development of the forest industrial complex is discussed in the context of fundamental socioeconomic reforms being implemented in Vietnam. Among other things they are aimed to attain one of the key backbone goals, i.e. defining the optimum balance between the state regulation and the initiative of economic subjects. The author touches endogenic and endogenic factors of the Vietnamese forest industrial complex development, including the natural-and-geographic factor, ethno-cultural traditions in economic activities, attraction of foreign investments. The author emphasizes both the achievements in the process of reforming the Vietnamese economy and unattained goals.

KEYWORDS
forest industrial complex, state regulation, market transformations, economic initiative, foreign investments, forest sector management, strategy of forest industrial sector development

В современном Вьетнаме в процессе перевода экономики на рельсы рыночных отношений государство стремится предотвратить неконтролируемое использование лесных ресурсов, ввести процесс лесопользования в цивилизованные рамки, защитить природу от действия рыночной стихии. В связи с этим, авторами поставлены следующие задачи: дать оценку эффективности современной системы управления ЛПК и наметить пути ее дальнейшего совершенствования; дать развернутый анализ положений принятой в 2007 г. «Стратегии развития лесопромышленного комплекса Вьетнама» на 2006–2020 гг.[1]

Система государственного управления аграрным и лесохозяйственным комплексом СРВ утверждена Указом № 01/2008/ NO-CP от 03.01.2008 г. Главное место в этой системе занимает Министерство сельского хозяйства и развития сельских районов. В его составе находится Главное управление лесного хозяйства, которое, в свою очередь, состоит из Управления лесного хозяйства и лесопользования, охраны лесов и Департамента переработки продукции лесоводства, рыболовства и производства соли. В их задачи входит не только выполнение возложенных на них функций, вытекающих из их названий, но и анализ эффективности принимаемых решений, корректировка задач и механизма исполнения. В провинциях эти задачи возложены на департаменты лесного хозяйства при управлениях сельского хозяйства. Ответственность за сферу обработки древесины, торговли лесоматериалами возложена в провинциях на департаменты торговли и промышленности, в составе которых есть «лесные бюро».

В развитие решений VI съезда КПВ был принят ряд законов, а также правительственных указов, определяющих цели и задачи экономики в целом и по каждой важной отрасли — отдельно. Большинство актов, касающихся лесного дела и деревообрабатывающей промышленности, было принято в период с 1986 по 1999 гг. В эти годы было принято 8 законов и 16 правительственных указов. В последующие годы было принято 5 законов и 10 правительственных указов. Последние решения касаются совершенствования рыночных механизмов и вхождения в процесс международной экономической интеграции, вхождения в ВТО и пр. [2].

В числе наиболее важных решений в период до 1999 г. можно назвать запрет на экспорт круглого леса и пиломатериалов (1993 г.), закрытие для массовых рубок естественных лесов (1997 г.), что сократило объем заготовок в естественных лесах с 700 тыс. м^3 до 200–300 тыс. м^3 и вызвало серьезные осложнения у предпринимательских структур данной отрасли [5].

Решением Премьер-министра СРВ от 04.04.2000 г. были существенно упрощены процедуры экспорта готовой продукции (и даже введена система премий за расширение рынка для сбыта товаров за границу) и импорта древесины и пиломатериалов. Введение нулевой ставки таможенного обложения по экспорту готовой продукции и по импорту круглого леса и пиломатериалов явилось главной причиной бурного развития деревообрабатывающей промышленности. Так, рост объемов этой продукции в 2000–2005 гг. составил 68% в год, или в 3,4 раза превысил темпы роста в предыдущие десятилетия[2]. В то же время экспорт изделий из дре-

[1] Стратегия развития деревообрабатывающей промышленности Вьетнама на 2010–2020 гг. С. 68.

[2] Концепция стратегии развития лесного комплекса Вьетнама на период 2006–2020 гг. Часть первая (пер. с вьетнамского — авт.).

весины за 2001–2007 гг. возрастал на 14,5% в год. Только за 2004–2005 гг. экспорт увеличился на 41,7% за счет резкого роста экспорта мебели в США. В 2006 г. рост экспорта составил (по сравнению с 2005 г.) 31,2% [1]. В результате Вьетнам по экспорту мебели занял 2-е место в ЮВА, сразу после Малайзии.

Бурный рост отрасли и рост экспорта продукции из древесины опирался на активность частного капитала внутри страны, а также на прирост прямых иностранных инвестиций (ПИИ). ПИИ довольно активно проявляют себя в деревообрабатывающей промышленности; допуск иностранного участия в само лесное хозяйство осуществляется лишь по линии международных научных проектов или в форме договоров о сотрудничестве.

Система государственного управления лесохозяйственным комплексом страны состоит из 3 уровней. Как уже указывалось выше, во главе этой системы стоит Главное управление лесного хозяйства, имеющее в своем составе функциональные подразделения, по своей важности имеющие статус управлений, департаментов и отделов. Главное управление является частью Министерства сельского хозяйства и развития сельских районов, хотя до перехода к рыночной экономике имелось самостоятельное министерство лесного хозяйства. Функции Главного управления сводятся к текущему контролю над состоянием лесов, подготовке проектов законодательных и нормативных актов, мониторингу эффективности текущей нормативной базы, расчету сметы лесной отрасли, изысканию дополнительных источников для требующихся инвестиций, ведению международных связей и реализации проектов с зарубежным и международным участием. Отдельное подразделение занимается специальными высшими учебными заведениями и лесотехническими колледжами, а также готовит учебные программы для курсов повышения квалификации и школ профессиональной подготовки работников низших звеньев отрасли[1].

На уровне провинций при Народных Комитетах (правительствах) имеются управления лесного хозяйства, которые организуют исполнение указаний центрального Правительства (в лице Главного управления лесного хозяйства при Минсельхозе), контролируют работу лесных бюро (это вьетнамская разновидность лесничеств), осуществляют подбор и расстановку кадров управления на уровне провинции и «лесных бюро», реализуют программы обучения лесозаготовителей, механизаторов, лесников, сборщиков латекса (природного каучука) и НПЛ (недревесных продуктов леса), а также растений, востребованных фармацевтической и парфюмерной промышленностью. И, конечно, здесь реализуется функция охраны леса от случаев браконьерства, незаконных порубок, санитарной очистки лесов от сушняка, больных деревьев, последствий стихийных бедствий и т. п. Многие работы носят сезонный характер (сбор латекса с гевеи, сбор лекарственных трав и растений, ликвидация последствий стихийных бедствий и пр.). Эти работы, как правило, оплачиваются по низким ставкам, поскольку не требуют специальных знаний[2].

Управления лесного хозяйства провинций реализуют также плановые задания из центра: по закладке лесопитомников и уходу за ними, подготовке площадей для «лесных плантаций», подготовке делянок для хозяйственных рубок, подготовке выработанных лесорубочных делянок для рекультивации. В провинциях решается также вопрос отнесения конкретных массивов леса к категориям лесного фонда, согласуются на местном уровне условия лесопользования этнических меньшинств и населения гористых местностей. Готовятся мероприятия по хозяйственному использованию «бесполезных» территорий.

[1] Вебсайт Генерального управления лесного комплекса Вьетнама [Электронный ресурс]. URL: www.mard.gov.vn (дата обращения: 20.08.2016).

[2] Вебсайт журнала «Vneconomy» [Электронный ресурс]. URL: www.economy.com.vn (дата обращения: 20.08.2016).

На муниципальном уровне практически выполняются все нормативные предписания, действующие на уровне страны и провинции, осуществляется подбор кадров низшего персонала для лесохозяйственного комплекса, заключаются договора на аренду конкретных участков земли и лесных площадей в соответствии с действующими законодательными нормами и предписаниями [6].

Главным инструментом государственного регулирования лесного хозяйства в современных условиях является «Закон о защите лесов и развитии лесохозяйственного комплекса» от 2004 г. и последующие нормативные документы. Многие из этих актов нацелены на решение проблем других отраслей народного хозяйства и других аспектов жизни государства и общества, но в них содержатся пункты, касающиеся лесохозяйственного комплекса [4].

В общем объеме ВВП СРВ доля лесного хозяйства крайне незначительна, она составляет менее 1%. Конечно, место лесного сектора значительно шире, чем доля в ВВП. От состояния лесов зависит чистота воздушного и водного бассейнов, успешность борьбы с эрозией почв; лес служит местом отдыха и релаксации жителей страны и иностранных туристов, ознакомления с миром живой природы. Природные леса и плантационные лесонасаждения занимали к 1990-м годам около 27% территории страны (9180 тыс. га). С 1990 г. лесные угодья начали увеличиваться за счет введения строгих ограничений на хозяйственное использование природных лесов и расширения плантационных лесонасаждений из быстрорастущих продуктивных пород: акации, эвкалипта, липы и, конечно, бамбука. Такие породы достигают в целом продуктивной спелости за 6–10 лет (при условии, что их возраст к моменту посадок на плантациях составляет не менее 2 лет (в лесопитомниках они растут в течение 2–3 лет)[1].

Общие запасы древесины на корню оцениваются в 813,3 млн плотных кубометров (94% находится в природных лесах и 6% — на плантациях). В среднем на гектар лесных площадей естественных лесов приходится 76,5 м^3; на гектар плантационных лесов — 40,6 м^3. Общая площадь недревесных продуктов леса составляет 379,0 тыс. га. Особой статьей выделяется бамбук, заросли которого оцениваются в 8500 млн стволов[2]. По запасам леса на душу населения Вьетнам относится к малообеспеченным странам. Если во Вьетнаме на единицу населения приходилось в 2005 г. 0,15 га леса и 9,16 м^3 древесины, то соответствующие среднемировые показатели составляют 0,97 га и 75 м^3.

Все лесные ресурсы распределены на 3 категории: леса специального назначения со строгим режимом пользования — 15,2% лесной площади; леса природоохранного типа (против эрозии, оползней, наводнений и других природных бедствий) — 49% лесной площади; леса интенсивного хозяйственного пользования — 35,8%. В стране 18,6% общей территории занято так называемыми бесплодными землями (оголенные склоны, скалистые горы). Поставлена задача, используя известные и собственные научные наработки, вовлечь их в хозяйственный оборот, в том числе и под лесопосадки[3].

Лес имеет высокую важность для населения лесистых местностей, в которых проживает около 25 млн чел. Лес обеспечивает рабочими местами значительную часть трудоспособного населения сельского пространства. Это имеет особую важность для этнических меньшинств, проживающих в горной местности. Так, в провинции Бак Кан, для домохозяйств, вышедших из состояния бедности, доходы от лесного

[1] Генеральное управление статистики Вьетнама [Электронный ресурс]. URL: www.gso.gov.vn/ (дата обращения: 20.08.2016).

[2] Концепция стратегии развития лесного комплекса Вьетнама на период 2006–2020 гг. Ч. 1 (пер. с вьетнамского — авт.).

[3] Вебсайт журнала «Vneconomy».

хозяйства составляют 32,8% их общих доходов; в более зажиточных хозяйствах эта доля составляет 16,8%. В некоторых высокогорных местностях у зажиточных домохозяев доля доходов от лесного хозяйства доходит до 40%. У хозяйств в местностях с достаточными лесными ресурсами удовлетворяются их потребности в древесине для возведения жилищ и дровах (для приготовления пищи, подогрева горячей воды для стирки белья, гигиенических процедур и т. п.)[1].

Государство утвердило программу лесонасаждений объемом 200 тыс. га ежегодно, а также рекультивации лесорубочных делянок. Наряду с этим, предпринимаются следующие меры по охране лесов: повышается спрос с провинций за невыполнение планов лесонасаждений; настойчиво проводится в СМИ идея бережного отношения к «зеленому другу»; поощряется отказ горных этнических меньшинств от подсечно-огневого земледелия и переход к современным методам ведения сельского хозяйства; повышаются штрафы и вводятся более строгие наказания за самовольные порубки и другие несанкционированные действия по отношению к лесу; вводятся более современные средства обнаружения «лесного браконьерства». Меры государства по охране лесов и новым лесопосадкам находят поддержку различных международных экономических обществ и движений, а также региональных организаций. Особым вниманием со стороны организаций ООН пользовались местности, населенные этническими меньшинствами, широко использующими древесину и лесные растения для занятий оригинальными промыслами, в частности, изготовления резных статуэток, редких музыкальных инструментов, плетеных изделий.

В стратегии развития лесного хозяйства названы острые проблемы, которые вызывают беспокойство у государства и общественных организаций, в частности:

- хотя общая площадь лесов непрерывно увеличивается, средняя продуктивность лесных территорий снижается из-за увеличения доли молодых растений в лесном фонде. Систематически срывается выполнение плановых заданий по новым лесным насаждениям (за 2001–2005 гг. плановые задания выполнялись на 70%), по плантационным лесопосадкам (плановые задания выполнялись на 50%);
- наблюдаются частые случаи несанкционированного вывода лесных территорий под нужды промышленного и гражданского строительства, применение подсечно-огневых методов сельскохозяйственного производства. Так, в 2001–2005 гг. таких случаев фиксировалось по 9,3 тыс. в год, происходило уничтожение лесопосадок на площади 2160 га в год. Это повлекло такие последствия, как оползни, необычные наводнения и засуха в местах вырубок;
- имеет место несоответствие между растущими потребностями в обработанной древесине и узостью сырьевой базы в стране, что приводит к удорожающемуся импорту. Так, только за 2001–2005 гг. экспорт деревянных изделий (преимущественно, мебели) вырос в 5 раз, что привело к увеличению доли импортной продукции круглого леса и пиломатериалов до 80% общей потребности;
- развитие лесного хозяйства неспособно обеспечить работой всех нуждающихся в сельской местности. К тому же средний размер заработной платы у лесников не обеспечивает желаемый жизненный уровень. Лесное хозяйство является низкорентабельным и не мотивирует жителей лесных деревень к постоянному занятию в этой отрасли;
- у высших органов государственного управления нет адекватного понимания важности лесного хозяйства. Степень его важности, как правило, оценивается, исходя из его доли в составе ВВП (менее 1%). Другие важные функции леса не воспринимаются как цель вложения инвестиций в развитие этой отрасли, как направление использования человеческого капитала.

[1] Там же.

Во Вьетнаме еще не сложилась стройная система управления лесным хозяйством, в котором были бы объединены все основные задачи этой отрасли, а именно:

- охрана лесов и функция санитарных рубок должны быть объединены в одном ведомстве под эгидой провинциальных органов управления;
- лесонасаждения, содержание лесопитомников, противопожарные мероприятия должны быть специальной службой в провинции. На общегосударственном уровне до́лжно осуществлять лишь общие надзорные функции;
- должно быть в ведении провинций привлечение частного сектора и отдельных домохозяйств к уходу за лесом на началах аренды лесных участков. При этом должно быть достигнуто совмещение интересов государства и частных интересов. Эту работу должны выполнять провинции через лесничества («лесные бюро») и местные органы власти (коммуны);
- планирование развития лесного хозяйства, руководство работой высших учебных заведений, колледжей, научных учреждений, осуществление международных связей, участие в реализации проектов с иностранным участием и участием международных организаций, конечно, должно быть сосредоточено в Главном управлении лесного хозяйства Министерства сельского хозяйства и развития сельских районов;
- следует много и настойчиво работать над преодолением «статистического подхода» к лесному хозяйству страны. Нужно, может быть и на примере других стран и истории других эпох и других народов, показать, к каким последствиям может привести безответственное отношение к живой природе и, особенно, к лесным ресурсам.

Проблемой является также лесохозяйственная политика, которая, с одной стороны, способствовала сохранению лесных ресурсов, и, с другой стороны, удовлетворяла общественные запросы различных уровней:

- людей, причастных к повседневной жизни в лесу или поблизости от него и обращающихся к лесным ресурсам из-за повседневных нужд;
- людей, работающих над сохранностью лесов, их защитой от незаконных посягательств: занимающихся лесонасаждениями, лесопитомниками, учетом древостоя, поголовья диких животных и птиц;
- людей, выполняющих необходимые обслуживающие операции (сезонные сборы полезных дикорастущих растений, плодов, натурального каучука и т. п., санитарная рубка, очистка леса от последствий стихийных бедствий и т. п.);
- предпринимательских структур, осуществляющих лесозаготовительную деятельность, транспортировку продукции на склады и далее к потребителям в лице предпринимательских структур деревообрабатывающей промышленности или иным потребителям (горнодобывающая, фармацевтическая, строительная и др. отрасли);
- государственных структур всех уровней (центральная власть, уровень провинций, округов и коммун), в чьи функции входит контрольно-надзорная деятельность по исполнению законодательных и нормативных актов в области лесохозяйственной практики, а также предприятий и организаций, перерабатывающих лесопродукцию и реализующих произведенные изделия по цепочке потребителей.

Для того чтобы правильно представить себе, каким образом можно осуществить эффективное взаимодействие всех перечисленных хозяйствующих субъектов, нужно определить их цели и их интересы и точки их взаимно устраивающего переплетения. Решением этой задачи и предстоит заняться, чтобы обеспечить эффективное выполнение поставленных в «Стратегии развития лесопромышленного комплекса Вьетнама» задач.

Заметим, что перечисленные выше первые три категории хозяйствующих субъектов имеют достаточно понятные цели, совпадающие с их интересами. Они заключа-

ются в желании, в условиях рыночной экономики, иметь доходы в виде заработной платы и различных видов социальной поддержки, чтобы обеспечить достаточный, с их точки зрения и с учетом их трудовой квалификации и сложившихся привычек, уровень жизненного благосостояния. Кто будет выступать их работодателем, этим группам населения, в принципе, совсем не важно. Они готовы добросовестно охранять лес, следить за его (леса) здоровьем, выполнять функцию закладки лесопитомников, ухода за плантационными лесонасаждениями. Главное их организовать, инструктировать о содержании их трудовых операций и контролировать выполнение. Это задача среднего звена управления лесохозяйственными функциями. И эта задача вполне согласуется с интересами лиц наемного труда, но более высокой квалификации, с более высокой оплатой труда и более высоким социальным статусом.

Так что реформы в сфере лесного хозяйства, на первый взгляд, очень несложные, но их нужно проводить с учетом всех непростых нюансов сочетания очень различных социальных позиций и интересов. В этой ситуации решающей выглядит позиция государства, олицетворяющего интересы всего общества во всей его «социальной пестроте». На одной стороне подавляющее большинство граждан, на другой — интересы класса предпринимателей-организаторов всех сторон, сфер и направлений хозяйственной жизни, оживляющих своими инвестиционными возможностями практическое решение задач социально-экономического развития страны. И это весомый аргумент в пользу учета интересов класса предпринимателей. К тому же этот «учет интересов» может неплохо «оплачиваться».

В этом варианте есть опасность «размыва» тех идеологических и социальных установок, которые связаны с названием правящей партии во Вьетнаме (в Китае также это очень заметно). И все же, на наш взгляд, в области лесного хозяйства и лесной сферы безусловный приоритет имеют интересы общества. Да, необходимо использовать все позитивные качества предпринимателей, но нужно очертить строгие границы их погоне за «прибылью любой ценой».

В принципе, положения Стратегии развития лесопромышленного комплекса Вьетнама до 2020 г. соответствуют тем задачам, которые поставлены перед лесным хозяйством страны. Итак, главное состоит в увеличении лесных площадей в стране до 47% ее территории, преимущественно за счет облесения неудобий и широкого внедрения древесных насаждений в городских агломерациях и промышленных поселках, а также за счет лесонасаждений в местах, где отмечена разрушительная эрозия почв. Программа увеличения лесных площадей имеет свои изъяны, но она все же реально осуществляется.

В рассматриваемой Стратегии обрисованы не только общие цели и задачи, которые поставлены перед ЛПК в целом, но и вполне конкретные задачи, разбитые по годам, по географическим зонам и по конкретным хозяйственным объектам. Первое место в Стратегии, что вполне логично, отводится лесной сфере. Сделаны конкретные наметки по восстановлению площадей естественных лесов, расширению плантационных лесопосадок в объеме 1 млн га к 2010 г. и еще 1 млн га к 2020 г. Объем лесозаготовок должен составить к 2020 г. 20–24 млн плотных кубометров в год (в том числе особо ценных лесных пород 10 млн $м^3$); объем заготовок дров не будет превышать 25–26 млн $м^3$ в год. Однако, по нашему мнению, эти показатели завышены, так как наращивание добычи природного газа позволит перевести домашнее приготовление еды и нагревание воды на потребление газа, а на протяжении ряда лет осуществить полную газификацию домохозяйств и ряда отраслей промышленности и энергетики.

В числе социальных задач перед ЛПК стоят следующие: создание не менее 2 млн новых рабочих мест, уменьшение доли населения, находящегося ниже уровня бедности, на 70%. Бедность преимущественно распространена среди сельского населения горных и изолированных местностей. Было предусмотрено сдать в долго-

срочную аренду лесные участки предприятиям, общинам (коммунам) и отдельным домохозяйствам, что позволит направить высвобождающиеся средства на реализацию лесовосстановительных и лесопосадочных работ. Сформулирована программа профессионального обучения работников ЛПК с тем, чтобы довести долю квалифицированных работников до 50%, занятых в этой сфере народного хозяйства. При этом приоритет отдается женщинам и этническим меньшинствам.

В Стратегии более четко и определенно обозначена экологическая функция леса, подчеркнута ее жизнеобеспечивающая роль. Особо выделены возможности лесного пространства для организации отдыха и развлечений самых широких масс населения, для целенаправленного экологического и научного туризма иностранных граждан с различным уровнем доходов, а также для представителей зарубежных диаспор с их ностальгией по «исконно-вьетнамскому» образу жизни, но с максимальными удобствами. В этом отношении появляются новые возможности для активности мелкого и среднего бизнеса, а также индивидуальных предпринимателей для удовлетворения самых разнообразных запросов и потребностей.

Государство нацеливает государственные структуры и правительства провинций на сооружение защитных сооружений против осыпей, лавин, оползней, а также опасных участков морских побережий, на обеспечение сохранности мангровых лесов в бассейнах крупных и средних рек. Эти задачи вполне корреспондируются с программами международных экологических и национальных благотворительных организаций и поэтому имеют значительные шансы на успешную реализацию.

Особенностью системы государственного управления лесными ресурсами во Вьетнаме (впрочем, это касается не только лесного хозяйства, но и экономики в целом) является неторопливая апробация различных моделей и вариантов дальнейшего развития, и только после успешных результатов вырабатывается общегосударственный курс и разрабатываются соответствующие законодательные и нормативные акты.

Так, охрана лесных угодий во Вьетнаме является обязанностью владельцев и арендаторов лесоучастков. При этом добросовестное выполнение этой функции вознаграждается либо прямо (через предоставление налоговых льгот, права бесплатного пользования некоторыми лесными ресурсами), либо косвенно (за счет использования лесных площадей для разведения недревесных полезных растений и продовольственных культур, совместимых с лесными зарослями). За охрану леса несут ответственность государственные лесничие, усилия которых по исполнению этой функции поддерживаются работниками правоохранительных органов, исполнительными органами местных администраций, а по охране лесов вдоль государственной границы — армейскими частями и пограничниками.

Лесоохранные мероприятия всемерно поддерживаются развертыванием пропаганды и информации о необходимости бережного отношения к зеленым насаждениям. В школах проводятся специальные уроки на такую тему. Стратегией предусмотрено дальнейшее развитие таких структур, как национальные парки с максимальной доступностью граждан для культурного досуга и проведения оздоровительных мероприятий. В национальных парках выделяются специальные места для развертывания предприятий общественного питания, торговли изделиями местных ремесел и промыслов. Нередко национальные парки создаются вокруг заведений различных религиозных культов (буддистских пагод, католических монастырей и храмов, особо почитаемых природных достопримечательностей).

Национальные парки во Вьетнаме создаются по образцам заграничных национальных парков, но с учетом вьетнамских особенностей, привычек, что создает привлекательный колорит также для иностранных туристов. Национальные парки имеют региональную разновидность: провинции имеют право учреждать собственные по-

добные заведения: так называемые «ландшафтные парки». Их функции значительно скромнее, но, в принципе, при наличии серьезных инвестиций, они имеют шансы стать источником существенных поступлений в бюджеты провинций, доходов предпринимательских структур и новых рабочих мест. Их социальная функция, при правильном руководстве из центра и заинтересованном отношении провинциальных властей, может быть весьма значимой [3].

Местные администрации (округов, коммун) могут также разрабатывать местные экологические программы (озеленение городских территорий, площадей вблизи детских садов, школ, колледжей, ВУЗов и т. д.) и устанавливать минимальные размеры так называемого «экологического налога», минимального по размеру оплаты, но весьма значительного по воспитательному воздействию.

Особенностью лесохозяйственной стратегии Вьетнама является тщательное изучение зарубежного опыта на предмет того, какие фрагменты того или иного зарубежного опыта целесообразно использовать. Так, во Вьетнаме широко использовали советскую модель охраны и защиты лесных насаждений, опыт административных рычагов и механизмов по лесохозяйственной политике. Во Вьетнаме изучен опыт создания национальных парков в США и Канаде, экологических заповедников в ряде стран Западной Европы, а также у соседей по ЮВА. Ландшафтные лесопарки во Вьетнаме соизмеряют с замечательными лесопарками Подмосковья, Гатчины, Павловска, Пушкина и т. д. Но, конечно, во всем этом ищется место для вьетнамского колорита и учета вьетнамского менталитета. Это соответствует национальным традициям и одновременно служит притягательным стимулом для иностранного туризма [3].

Во Вьетнаме придают огромное значение различным отраслям профессионального образования, в том числе и в области лесного хозяйства. Наряду с основными университетами лесного хозяйства в Ханое и Хошимине, в период с 2001 по 2010 гг. создано еще 6 высших учебных заведений по лесному хозяйству и лесопереработке. Эти ВУЗы не только ведут подготовку кадров для высшего и среднего звена управления лесной сферой, но и осуществляют растущие объемы научных и проектно-изыскательских работ по всему спектру наук, имеющих отношение к лесной сфере: лесохимия, фармацевтика, парфюмерия, медицина, лесное машиностроение и т. д.

Перед лесными ВУЗами, а также лесными колледжами, «лесными школами» поставлена достаточно претенциозная задача: обеспечить качество учебного процесса и качество научных исследований не ниже, чем в лучших учебных заведениях такого рода в Канаде, США, Швеции, Финляндии. Учитывая значительное число учащихся из Вьетнама, а также вьетнамской диаспоры в этих странах, такого рода заявления нельзя считать фантазийными.

Властная элита современного Вьетнама отдает себе отчет в том, что только объективное восприятие интересов всех хозяйствующих субъектов может дать ключ к разработке адекватного механизма управления экономикой, а любовь к своей стране — к формированию прагматичного подхода к выявлению наилучших методов управления народнохозяйственными процессами. В целом система государственного управления лесопромышленным комплексом представляет напластование различных подходов: сохранились остатки системы, заимствованной от Советского Союза; внедрены инструменты рыночного регулирования, наблюдаются заимствования из опыта развитых стран (например, система национальных парков, экологических парков, ландшафтных парков, городских скверов и бульваров; все более широко практикуется плантационное лесоразведение, используются арендные отношения и т. д.). В лесной сфере Вьетнам активно сотрудничает с международными организациями, использует средства национальных, региональных и международных фондов.

В целом политика реформ во Вьетнаме выстраивается поэтапно, без торопливости, с проведением предварительных экспериментов в отдельных провинциях и районах. И в сфере ЛПК она дает свои положительные результаты.

Литература

1. *Нгуен Ван Лок, Ле Чунг Хиеу, Нгуен Тхи Нян*. Потребность в МДФ во Вьетнаме // Сборник материалов международной научно-технической конференции «Актуальные проблемы развития лесного комплекса». Вологда, 2010.
2. *Нгуен Ван Лок, Лабудин А. В., Мурашкин Н. В.* Реформирование национальной экономики республики Вьетнам в современном периоде// Сборник факультета экономики и управления по итогам НИР 2011 года. СПб. : СПбГЛТУ, 30 января 2012. СПб., 2012.
3. *Нгуен Ван Лок.* Экологический туризм во Вьетнаме // Сборник материалов международной научно-технической конференции «Экологический туризм: тенденции и перспективы развития в условиях глобализации». СПб., 2009.
4. *Нгуен Вьет Выонг.* Механизмы обеспечения социальной направленности рыночных реформ во Вьетнаме: дис. … д-ра экон. наук. М., 2006.
5. *Салминен Э. О.* Экспорт лесоматериалов. СПб., 2005.
6. *Чан Чонг Хуэ.* Моделирование функционирования аграрного сектора в условиях переходной экономики: дис. … д-ра экон. наук. М.,1998.

References

1. Nguyen Wang Locke, Le Tchoung Hiyeu, Nguyen Tkhi Niang. *Need for MDF in Vietnam* [Potrebnost' v MDF vo V'etname] // Collection of materials of the international scientific technical conference "Actual Problems of Development of a Forest Complex"[Sbornik materialov mezhdunarodnoi nauchno- tekhnicheskoi konferentsii «Aktual'nye problemy razvitiya lesnogo kompleksa»]. Vodogda, 2010. (rus)
2. Nguyen Wang Locke, Labudin A. V., Murashkin N. V. *Reforming of national economy of the republic Vietnam in the modern period* [Reformirovanie natsional'noi ekonomiki respubliki V'etnam v sovremennom periode] // Collection of Faculty of Economics and Management following the results of R&D of 2011 [Sbornik fakul'teta ekonomiki i upravleniya po itogam NIR 2011 goda]. St. Petersburg, SPbFTU, on January 30, 2012. SPb., 2012. (rus)
3. Nguyen Wang Locke. *Ecological tourism in Vietnam* [Ekologicheskii turizm vo V'etname] // Collection of materials of the international scientific and technical conference "Ecological tourism: tendencies and the prospects of development in the conditions of globalization" [Sb. materialov mezhdunarodnoi nauchno-tekhnicheskoi konferentsii «Ekologicheskii turizm: tendentsii i perspektivy razvitiya v usloviyakh globalizatsii»]. SPb., 2009. (rus)
4. Nguyen Vyet Vyong. *Mechanisms of providing a social orientation of market reforms in Vietnam* [Mekhanizmy obespecheniya sotsial'noi napravlennosti rynochnykh reform vo V'etname]: Doctoral Dissertation. M., 2006. (rus)
5. Salminen E. O. *Export of forest products* [Eksport lesomaterialov]. SPb., 2005. (rus)
6. Chan Chong Hue. *Modeling of functioning of agrarian sector in the conditions of a transitional economy* [Modelirovanie funktsionirovaniya agrarnogo sektora v usloviyakh perekhodnoi ekonomiki]: Doctoral Dissertation. M., 1998. (rus)

Ким М. Н.

Высокая сила слова

РЕФЕРАТ

В произведении А. Ф. Измайлова «Слово о Михаиле Дудине» на основе исследования новых архивных, научных, литературных источников, воспоминаний современников, через судьбу поэта-фронтовика раскрываются место и роль человека в истории России в 40-е — 90-е годы XX столетия.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

поэт, место и роль человека, история

Kim M. N.

The High Power of the Word

ABSTRACT

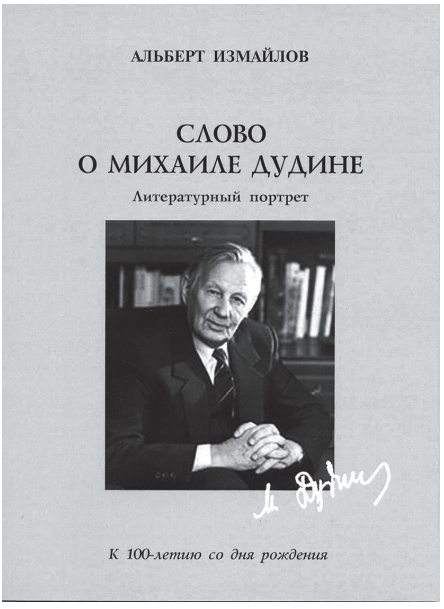
In the work A. F. Izmaylov “The Word about Mikhail Dudin” based on a research new archival, scientific, references, memoirs of contemporaries, through destiny of the poet-veteran reveals the place and a role of the person in the history of Russia in the 40th — the 90th of the XX century

KEYWORDS

poet, the Place and the Role of the Person, history

Измайлов А. Ф. **Слово о Михаиле Дудине: литературный портрет. СПб. : Северная звезда, 2016. 194 с.**

ISBN 978-5-905042-40-9



В 2016 г. исполняется 100 лет со дня рождения Михаила Александровича Дудина, поэта-фронтовика, переводчика, активного общественного деятеля. Книга А. Ф. Измайлова «Слово о Михаиле Дудине»[1] написана в жанре литературного портрета, который составлен на основе изучения его жизни и творчества, литературно-эстетических взглядов, лингвистического анализа произведений. Главный герой его творений — защитник Родины, человек, который всегда у жизни на посту.

В книге дается анализ формирования идейно-эстетических, литературных взглядов поэта, которые формировала Великая Отечественная война 1941–1945 гг., поэтапно раскрываются истоки и содержание поэтической, публицистической, переводческой, общественной деятельности М. А. Дудина, по-новому представляется его вклад в историю отечественной литературы и литературной критики, публицистики, историю литературного портретирования.

[1] *Измайлов А.* Слово о Михаиле Дудине: литературный портрет. СПб. : Северная звезда, 2016. 194 с.

В литературе, как и в науке, есть категории, инструменты, с которыми работает литератор. В литературе это триединые категории: слово — мысль — образ. Мышление, мировоззрение, мысль приводят литератора к определенному типу мировоззрения, познанию действительности, освоению опыта исторического развития, совершенствованию интеллектуальных, эмоционально-ценностных взглядов на мир.

Журналистской работой М. Дудин стал заниматься еще до войны. После окончания ФЗУ работал литсотрудником в газетах «Всегда готов», «Ленинец», «Рабочий край», одновременно учился в педагогическом институте. В 1939 г. был призван в Красную армию, служил во взводе разведки полковой батареи береговой обороны полуострова Ханко. За участие в советско-финской войне был награжден медалью «За отвагу».

Газета «Правда» в ноябре 1941 г. писала: «Пройдут десятилетия, века пройдут, а человечество не забудет, как горстка храбрецов, патриотов земли советской, ни на шаг не отступая перед многочисленным и вооруженным до зубов врагом, под непрерывным шквалом артиллерийского и минометного огня, презирая смерть, во имя победы являли пример невиданной отваги и героизма. Великая честь и бессмертная слава вам, герои Ханко»[1]. Среди героев полуострова Ханко был и М. Дудин. Первый бой военно-морская база Ханко приняла 22 июня 1941 г. Длительное время героический гарнизон сковывал крупные силы врага.

«С первых до последних дней войны, — вспоминал М. Дудин, — я был в Ленинграде. На полуострове Ханко, где около 30 тысяч солдат держали оборону, защищая Финский залив от вторжения немцев, я был солдат, артиллерист-наводчик, затем стал корреспондентом газет “Красный Гангут”, “Огневой щит”, „Знамя победы“, „На страже Родины“, в которой проработал до конца войны». Он писал для газет рассказы, стихи, сообщения, сатиру, юморески, участвовал в подготовке текста ответного письма гарнизона острова Ханко барону К. Г. Э. Маннергейму на его предложение сдаться 10 октября 1941 г.

«Когда говорят о победе, — отмечал М. Дудин, — помните, что в этой победе немалая доля усилий моих друзей гангутцев. Они были в самых тяжелых боях по освобождению Ленинграда... Может быть вам придется увидеть человека с оригинальным знаком на правом отвороте пиджака. Если вы прочтете на этом знаке „Гангут. 1941“ — знайте, это солдат Великой Отечественной войны, не знавший отступления».

На всю жизнь в его творчестве сохранились военные и блокадные мгновения. На пропилеях Пискаревского мемориального кладбища остались записи, автором которых является М. Дудин. Дудин читал стихи с борта легендарного крейсера «Аврора». Читал, как современник и вершитель отечественной истории, как представитель поколения победителей. Ведь у Победы оставалась своя боль. И неудивительно, что именно Михаил Дудин стал инициатором создания Зеленого пояса Славы — комплекса мемориальных сооружений на рубежах битвы за Ленинград в 1941–1944 годах. Все средства, полученные от реализации ряда его книг, он перечислил на расчетный счет № 114 292 в фонд строительства памятника героям обороны Ленинграда. Так начался массовый сбор народных денег для сооружения памятника на Средней Рогатке, а затем и для Зеленого пояса Славы. Тысячи рабочих, служащих, бойцов молодежных студенческих отрядов участвовали в его создании. Эта волнующая памятная цепь Славы была воздвигнута в 1965–1968 гг.

Дудин писал не только стихи, прозу, но и литературную критику. Он истолковывал отдельные произведения литератора не только в современном литературном процессе, но и обращался к творчеству классиков. При анализе художественных творений он опирался на ключевые историко-литературные категории: народности, национальности, историзма, гражданственности, метода и стиля художника.

[1] «Правда». 1941. 3 ноября.

В каждый период жизни и творчества он искал и отражал нарождающееся новое в духовной жизни народа. Он был чуток к современной жизни и искусству. Постоянно учился овладевать новыми возможностями лексики, синтаксиса, мелодики языка, овладевать искусством художественного перевода. Он перевел много стихов с языков народов Советского Союза и иных, стремился следовать лучшим традициям петербургской школы художественного перевода.

Почти четверть века М.А. Дудин возглавлял Ленинградский комитет защиты мира (ныне — Санкт-Петербургский Совет мира и Согласия). В тревожные дни продолжающейся «холодной» и информационной войны, когда человечество стояло на пороге нового атомного взрыва, Дудин продолжал неустанно и проникновенно писать и говорить: «Человечество едино. Это единый организм, больной распрями, но единый. Каждый человек — вселенная. Но надо, чтобы каждая эта вселенная умела чувствовать себя частицей всего Человечества и жила гармонией этого организма, помогала ему выбраться из кровавого круга, из которого оно слишком долго не может выбраться… Если человечество не похоронит войну, то война похоронит человечество»[1].

Михаил Александрович Дудин первым среди писателей начал пропагандировать наставничество, эту своеобразную эстафету мастерства. И его книга «Вечное дерево» не потеряла воспитательного значения и по сей день.

Давняя дружба связывала Михаила Дудина с Семеном Гейченко, директором Государственного Пушкинского заповедника. Занимаясь общественной деятельностью, будучи депутатом Верховного Совета РСФСР, секретарем правления Союза писателей СССР, Дудин вместе с Гейченко инициировали проведение на Псковщине в Михайловском Всесоюзных пушкинских праздников поэзии.

«По моему глубокому убеждению, — писал Дудин, — искусство возникает из железной необходимости художника сказать — словом ли, кистью, резцом — все равно, но сказать о каких-то главных, глобальных проблемах времени, привлечь к ним внимание людей. Ведь что сделало русскую классическую литературу мировой литературой? Прежде всего те высокие народные и общественные идеи, которые были заложены в ее основе и характере… И я думаю, что самое главное в каждом таланте — это его сопричастность с основными жизненными проблемами времени»[2].

Его учителем была — Жизнь, литературным учителем — книги русских классиков и русское народное творчество.

Книга А.Ф. Измайлова «Слово о Михаиле Дудине: литературный портрет» поступила в научную библиотеку СЗИУ РАНХиГС.

Ким Максим Николаевич
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры социальных технологий
Доктор филологических наук
kim@szags.ru

Kim Maksim Nikolaevich
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of Social Technologies
Doctor of Science (Philology)
kim@szags.ru

[1] Литературная газета. 1982. 10 ноября.

[2] Центральный государственный архив литературы и искусства Санкт-Петербурга. Ф. 112. Оп. 3. Д. 83. Л. 13.

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем Вам разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в различных отраслях государственного управления, ученым и преподавателям.

Журнал «Управленческое консультирование» входит в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей:

23.00.00. Политология;

07.00.00. Исторические науки и археология;

08.00.00. Экономические науки.

Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу http:elibrary.ru (Научная электронная библиотека). Сведения, касающиеся издания и публикаций включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям “Ulrich's Periodicals Directory” (http://ulrichsweb.serialssolutions.com/login). Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций ERIH PLUS (https://dbh.nsd.uib.no/publiseringskanaler/erihplus/)

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

Правила оформления статей, принимаемых к рассмотрению редакцией

В соответствии с рекомендациями ВАК, редакцией устанавливаются требования к содержанию и оформлению публикуемых в нем статей.

Для публикации в журнале Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС при Президенте РФ «Управленческое консультирование» принимаются оригинальные научные материалы, соответствующие основной направленности издания, преимущественно связанной с исследованием процессов управления социально-экономическими и политическими системами, актуальных проблем государственного и муниципального управления, экономики, общества и реформ.

Требования к направляемым в редакцию материалам

1. Автор представляет в редакцию:
   - распечатанный экземпляр статьи, подписанный автором, а также электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Бумажный вариант должен полностью соответствовать электронному; в конце текста автором указывается: «Материал выверен, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником, материал не содержит сведений ограниченного распространения»
   - две рецензии — внешнюю и внутреннюю, заверенные печатью.
2. Все представленные статьи проходят научную экспертизу. В случае если по результатам экспертной оценки получена отрицательная рецензия (статья рекомендуется к доработке или отклоняется от опубликования), автору направляется аргументированный отказ или рекомендации по доработке.

3. Рецензии хранятся в архиве редакции в течение одного календарного года с момента их представления и могут быть представлены по запросу авторов и ВАК Министерства образования и науки РФ.
4. Плата с аспирантов за публикацию рукописей статей не взимается.

Требования к оформлению материалов

1. Каждая статья должна быть сопровождена:
   - сведениями об авторах (на **русском и английском языках)**, которые указываются в первой подстрочной ссылке — сноске (для нее следует использовать символ *) и включают в себя фамилию, имя, отчество полностью; ученую степень; ученое звание; место работы; должность; адрес электронной почты. После указания места работы в скобках указывается город;
   - **кратким рефератом на русском и английском языках**, раскрывающим основное содержание статьи (≈ 200–300 слов);
   - **ключевыми словами на русском и английском языках.**
2. Технические требования к материалу:
   поля — 2,5 см везде;
   - номера страниц — в низу страницы, выравнивание — справа, номер на первой странице не указывается;
   - шрифт — Times New Roman;
   - аннотации, ключевые слова — 12 кегль, межстрочный интервал — 1;
   - основной текст — 14 кегль, межстрочный интервал — 1,5;
   - ссылки — затекстовые (вынесенные за текст документа и оформленные как список использованной литературы **в алфавитном порядке**), 12 кегль, межстрочный интервал — 1. **Ссылки на электронные ресурсы, правовые и законодательные акты, архивные материалы и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи!**
3. Порядок расположения материалов:
   - инициалы и фамилия автора(-ов). Расположение — по центру, кегль — 12. Ссылка на сведения об авторе(-ах);
   - название статьи (на русском и английском языках). Расположение — по центру, кегль — 14, полужирный шрифт;
   - краткий реферат на русском языке;
   - краткий реферат на английском языке (идентичный реферату на русском языке);
   - ключевые слова на русском языке;
   - ключевые слова на английском языке;
   - основной текст статьи.
4. Требования к оформлению:
   - абзацный отступ — 1,25 см (меню «Формат» → «Абзац». Табулятор «Tab» не используется);
   - расстановка переносов не применяется;
   - все примечания, в том числе сведения об авторе, оформляются как подстрочные ссылки, или сноски, вынесенные из текста в низ полосы документа;
   - все лишние пробелы убираются, между словами должен быть только один пробел; знаки препинания (за исключением тире) ставятся сразу же за предваряющим его словом без пробела;
   - выделения внутри текста набираются только курсивом (подчеркивания, слова, набранные прописными буквами, полужирным шрифтом, не допускаются);
   - нумерованный список пунктов дается в обычном порядке (1, 2, 3 и т. д.), причем каждый пункт начинается с нового абзаца;

- маркированный список пунктов оформляется только с помощью тире.

5. Оформление ссылок **(ВАЖНО!!!):**
   - ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008 (требования к кратким затекстовым ссылкам);
   - краткая затекстовая ссылка содержит следующие элементы: фамилия и инициалы автора (курсив) издания, основное заглавие, сведения об издании, место издания, издательство (если название издательства отсутствует хотя бы в одной публикации, то необходимо опустить названия издательств в других публикациях, либо указать название издательства во всех ссылках, т. е. привести к единообразию), год издания, сведения о местоположении объекта ссылки (если ссылка дается на часть документа), обозначение и порядковый номер тома или выпуска, физическая характеристика (полный объем издания либо конкретные страницы). Области библиографического описания разделяются точкой;
   - для связи с текстом порядковый номер библиографической записи в затекстовой ссылке указывают в отсылке, которую приводят в квадратных скобках в строку с текстом. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста, в отсылке указывают порядковый номер источника и диапазон страниц, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой. Если отсылка содержит сведения о нескольких затекстовых ссылках, группы сведений разделяют знаком «точка с запятой»;
   - список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в форматах *.tiff или *.jpg.

Примеры оформления материалов

1. Сведения об авторе

Иванов Иван Иванович
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой
Доктор философских наук, профессор.
E-mail:
Телефон:

2. Краткие затекстовые ссылки

В тексте:

«А. В. Виленский называет его «своего рода „золотым легионом“ постиндустриального общества» [7, с. 625].

В затекстовой ссылке:

7. Россия в глобализирующемся мире : политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках

- *Монографии:*
  Филиппов Г. Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.
- *Статьи в научных сборниках:*
  Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.
- *Публикации в многотомных изданиях:*
  Ирвинг В. Собр. соч. В 5 т. : пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.
  Карамзин Н. М. История государства Российского : в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

- *Статьи в научных журналах:*
  1. *Кириленко В. П., Дронов Р. В.* О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба: Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.
  2. *Шамахов В. А.* К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.
- *Статьи в газетах:*
  Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.
- *Правовые акты:*
  О науке и государственной научно-технической политике: Федеральный закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.
  О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.
- *Архивные документы* (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):
  Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.
  Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.
- *Электронные ресурсы оформляются следующим образом:*
  1. *Манойло А. В.* Объекты и субъекты информационного противоборства [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: Сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm (дата обращения: 23.02.2013).
  2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде» [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/ (дата обращения: 20.09.2012).

Ссылки на таблицы и рисунки приводятся внутри текста: (табл. 2, рис. 1). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

2016. № 10(94)

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 01.10.2016.
Подписано к печати 15.10.2016.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 21,76. Тираж 650 экз.
Заказ № 10/16.

Научные редакторы
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

УЧРЕДИТЕЛЬ:
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Аннотации статей и перевод
на английский язык В. В. ПОЛЯХ

Корректор Н. Б. НЕНАХОВА
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-52288 от 25 декабря 2012 г.

Индекс по 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