

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2015. № 10(82)

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

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

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

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

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2015
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2015
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2015
- © Все права защищены

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

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

EDITORIAL COUNCIL

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

INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

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

EDITORIAL BOARD

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

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 8 МАЛИК Е. Н., МЕЛЬНИКОВ А. В.**
Специфика управления кадровым потенциалом муниципального образования в условиях реформы местного самоуправления

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 15 КОРОСТЕЛЕВ С. В.**
Проблемы обоснования актов применения силы во внешней политике государства
- 21 АЛЁХИНА И. С.**
Особенности реализации принципа всеобщности избирательного права и обеспечение массовости политического участия граждан: зарубежный опыт
- 32 БУТАКОВА Н. А.**
Современные особенности развития мультимодальной перевозки грузов в международной торговле
- 40 НИКИТЕНКО А. И.**
Место современных политических партий в политической системе общества
- 48 НОВОЖИЛОВ В. Ф.**
Теоретические аспекты развития системы политического планирования в современной России
- 54 БУЛАНАКОВА М. А.**
Африканский регионализм и международные ресурсы развития Африки в XXI в.
- 65 АНДРЕЕВА Е. С., ОРЛОВА И. А.**
Политическое значение договоров Российской Федерации с государствами Южного Кавказа и их влияние на региональную политику
- 73 АЛЕКСИКОВА О. Е.**
О правовом режиме жилых помещений как объектов наследственных отношений
- 79 ИНОЗЕМЦЕВ М. И., КАРГАЛЕВА О. А.**
Источники международно-правового регулирования борьбы с коррупцией
- 87 КЛИМЕНКО С. Н.**
К вопросу о юридической ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в области информационной безопасности: проблемы, перспективы

ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

- 95 КОСОВ Ю. В., ВОВЕНДА Ю. В.**
Геополитические концепции информационного противоборства в российской общественной мысли

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 101 КУРБАНОВ А. Х., НАРУЖНЫЙ В. Е., ПЛОТНИКОВ В. А.**
Банковское сопровождение государственного оборонного заказа: специфика и особенности реализации

- 110 БОНДАРУК А. Ф., ГОЛЯНИЧ В. М., ПЕРЕПЕЛКИНА В. А.**
Интеграция мигрантов в социально-экономическое пространство Северо-Западного региона России
- 126 ДЕСЯТНИЧЕНКО Д. Ю., ДЕСЯТНИЧЕНКО О. Ю.**
О необходимости использования в России дифференцированного подхода при применении методов регулирующего воздействия в отношении территориальных образований различных типов
- 133 БЕЛОВ В. И.**
Использование типологического подхода при проведении местной экономической политики
(на примере Гатчинского района Ленинградской области)
- 146 ЛУКИНА А. А., ПРАСОЛОВ А. В.**
Анализ и математическое моделирование международной трудовой миграции

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 157 ФИЛИППОВ Г. Г.**
Компетентна ли теория компетенций?

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 165 ЦАЦУЛИН А. Н., ЦЫРЕНДОРЖИЕВА Р. Р.**
Почём стоит собор преп. Исаакия Далматского, и почему развернулась борьба за обладание этой недвижимостью?
- 181 БЕЗЛЕПКИН Н. И.**
«Творить с большим размышлением»
- 196 ЛЫТКИНА Л. В.**
Протожурналистика Русского государства XVI–XVII вв. (исторический и функционально-прагматический аспекты)

A LINEA

- 206 БРЕЕВ А. В.**
О становлении политико-правовых взглядов П. И. Стучки
- 213 ДУДИНСКАЯ М. В.**
Специфика управления логистическими рисками компании
(на примере УГМК)
- 221 ОВЕЧКИНА Я. В.**
Особенности организации трудовой деятельности современных дауншифтеров
- 227 ТАРАНОВ И. Е.**
Система и содержание мер административно-правового принуждения, применяемых к участникам отношений в сфере рынка ценных бумаг

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 241 ИЗМАЙЛОВ А. Ф.**
Причины и следствия горбачевской перестройки 1985–1991 гг.
- 244 ВЛАДИМИРОВ С. А.**
Уникальный опыт ОАО «Газпром» по управлению сложнейшими крупномасштабными инвестиционными проектами

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 8 MALIK E. N., MELNIKOV A. V.**
Specifics of Management of the Personnel Capacity of Municipality
in the Conditions of Reform of Local Government

POLICY AND LAWFUL STATE

- 15 KOROSTELEV S. V.**
The Problem of Rationalization of Uses of Force in the Conduct of Foreign
Policy by a State
- 21 ALEKHINA I. S.**
Features of the Principle of Universal Suffrage and for Mass Political
Participation of Citizens: Foreign Experience
- 32 BUTAKOVA N. A.**
Modern Features of Development of Multimodal Transportation of Goods
in International Trade
- 40 NIKITENKO A. I.**
Place of Modern Political Parties in a Political System of the Society
- 48 NOVOZHILOV V. F.**
Theoretical Aspects for Development of Political Planning System in Modern
Russia
- 54 BULANAKOVA M. A.**
African Regionalism and International Resources for Africa's Development
in the XXI Century
- 65 ANDREEVA E. S., ORLOVA I. A.**
Political Value of Contracts of the Russian Federation with the States
of South Caucasus and their Influence on Regional Policy
- 73 ALEKSIKOVA O. E.**
About the Legal Regime of Premises as Objects of the Hereditary Relations
- 79 INOZEMTSEV M. I., KARGALEVA O. A.**
Sources of International Legal Regulation of Combatting Corruption
- 87 KLIMENKO S. N.**
About Legal Responsibility for Violations of the Law of the Russian Federation
in the Field of Information Security: Problems and Prospects

EURASIAN STUDIES

- 95 KOSOV Yu. V., VOVENDA Yu. V.**
The Geopolitical Concept of Information Warfare in the Russian Social
Thought

POWER AND ECONOMY

- 101 KURBANOV A. H., NARUZHNIY V. E., PLOTNIKOV V. A.**
Bank Support of the State Defensive Order: Specifics and Features
of Realization
- 110 BONDARUK A. F., GOLYANICH V. M., PEREPELKINA V. A.**
The Integration of Migrants in the Socio-Economic Space of the North-West
Region of Russia

- 126 DESYATNICHENKO D. Yu., DESYATNICHENKO O. Yu.**
On the Necessity of Use in Russia a Differentiated Approach in Applying Methods of the Regulatory Impact Against of Different Types Territorial Formation
- 133 BELOV V. I.**
Using a Typological Approach in Conducting Local Economic Policy (By The Example of the Gatchina District of Leningrad Region)
- 146 LUKINA A. A., PRASOLOV A. V.**
Analysis and Mathematical Modelling of International Labor Migration

SOCIETY AND REFORMS

- 157 PHILIPPOV G. G.**
Is the Theory of Competences Competent?

HISTORY AND CULTURE

- 165 TSATSULIN A. N., TSYRENDORZHIEVA R. R.**
How Much is the Cathedral of St. Isaac of Dalmatia and Why a Struggle for Possession of the Property?
- 181 BEZLEPKIN N. I.**
«To Create with Big Reflection»
- 196 LYTKINA L. V.**
Proto-Journalism of the Russian State in XVI–XVII Centuries (Historical and Pragmatic Aspects)

A LINEA

- 206 BREEV A. V.**
About the Formation of P. I. Stuchka's Political and Legal Views
- 213 DUDINSKAYA M. V.**
Risk Management Logistics Firms in Economic Stagnation and Exacerbation Geopolitical Situation
- 221 OVECHKINA YA. V.**
Features of the Organization of Work of Modern Downshifters
- 227 TARANOV I. E.**
The System and Content of Administrative-Legal Coercion Applied to the Parties Relations in the Sphere of Securities Market

SCIENTIFIC LIFE

- 241 IZMAILOV A. F.**
Causes and Effects of Gorbachev Reorganization of 1985–1991
- 244 VLADIMIROV S. A.**
Unique Experiment of JSC Gazprom on Management of the Difficult Large-scale Investment Projects

Малик Е. Н., Мельников А. В.

Специфика управления кадровым потенциалом муниципального образования в условиях реформы местного самоуправления

Малик Елена Николаевна

Орловский филиал РАНХиГС
Доцент кафедры политологии и государственной политики
Кандидат политических наук, доцент
malik57-elena@mail.ru

Мельников Алексей Викторович

Орловский филиал РАНХиГС
Заместитель директора
Доцент кафедры политологии и государственной политики
Кандидат политических наук
melnikov@orel.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Основой эффективной работы органов местного самоуправления является их кадровый состав. Эффективность деятельности органов местного самоуправления во многом определяется качеством их кадрового состава, его способностью и готовностью к решению задач муниципального управления в постоянно изменяющихся и усложняющихся условиях реформирования системы местной власти как самостоятельного уровня управления.

Авторы статьи полагают, что в условиях реформирования местного самоуправления наблюдается дефицит квалифицированных и компетентных кадров. Формирование высокопрофессионального и компетентного кадрового корпуса муниципальной службы с соответствующим кадровым потенциалом, оптимизация управления его развитием представляется принципиально важным условием успешной реализации реформы местного самоуправления и решения вопросов местного значения.

В современных условиях решающим для обеспечения качества жизни является способность органов местного самоуправления организовать и координировать функционирование всех подсистем муниципального образования, а также выявить объективно существующие потребности местного сообщества в получении поддержки государства. Система подготовки кадров должна быть комплексной, перспективной, обязательной для всех работников органов местного самоуправления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

местное самоуправление, муниципальное управление, муниципальное образование, муниципальная служба, кадры, кадровый потенциал, административная реформа

Malik E. N., Melnikov A. V.

Specifics of Management of the Personnel Capacity of Municipality in the Conditions of Reform of Local Government

Malik Elena Nikolaevna

Oryol branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Associate Professor of the Chair of Political Science and State Policy
PhD in Political sciences, Associate Professor
malik57-elena@mail.ru

Melnikov Aleksey Viktorovich

Oryol branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Deputy Director
Associate Professor of the Chair of Political Science and State Policy
PhD in Political sciences
melnikov@orel.ranepa.ru

ABSTRACT

Basis of effective work of local governments is their personnel structure. Efficiency of activity of local governments in many respects is defined by quality of their personnel structure, its ability and readiness for the solution of problems of municipal management in constantly changing and becoming complicated conditions of reforming of system of local government as independent level of management.

Authors of article believe that in the conditions of reforming of local government deficiency of the qualified and competent shots is observed. Formation of the highly professional and competent personnel case of municipal service with the corresponding personnel potential, optimization of management of its development is represented essentially important condition of successful realization of reform of local government and the solution of questions of local value.

In modern conditions for ensuring quality of life ability of local governments to organize and coordinate functioning of all subsystems of municipality, and also to reveal objectively existing needs of local community for receiving support of the state is decisive. The system of training has to be complex, perspective, obligatory for all employees of local governments.

KEYWORDS

local government, municipal management, municipality, municipal service, shots, personnel potential, administrative reform

Проведение в России реформы местного самоуправления, которая является составной частью административной реформы, сопряжено с рядом противоречий и не решенных до конца проблем. Во-первых, следует указать на бюрократизацию органов местной власти и преобладание командно-административных методов руководства. Во-вторых, начальный этап реформы местного самоуправления повлек за собой последующие проблемы, которые соответственно находят отражение на уровне кадрового потенциала муниципальной службы. Мы ведем речь о проявлении низкого уровня профессиональной подготовки муниципальных кадров, о наличии в их составе лиц, не только не готовых, но и неспособных работать в новых динамичных условиях и пр. Данные обстоятельства не могут не сказаться на авторитете муниципальной службы, который гораздо ниже, чем государственной.

Тема кадрового обеспечения органов местного самоуправления включена сегодня в федеральную повестку дня. В настоящее время в субъектах Российской Федерации продолжается формирование новой системы органов местного самоуправления, которые в наибольшей мере призваны ориентироваться на реальный и устойчивый рост уровня жизни населения, на повышение его социальной активности, а также на наиболее полную реализацию созидательного потенциала самоуправления и самоорганизации и всех членов местного сообщества.

Важно отметить, что реформирование местного самоуправления имеет множество аспектов. Одним из них является совершенствование управленческой деятельности органов местного самоуправления. Преимущественно через них граждане реализуют конституционное право на участие в управлении на местном уровне. Одновременно органы местного самоуправления выступают в качестве основных исполнителей муниципальных услуг для населения территории и являются ключевым фактором в создании необходимых условий жизнеобеспечения локального социума.

Основу кадрового состава органов местного самоуправления составляет муниципальная служба, в которой муниципальные служащие являют собой социально-профессиональную группу. Особенность этой категории работников органов муниципальной власти заключается не только в их правовом статусе, но и в тех требованиях, которые предъявляются к ним для эффективного исполнения функциональных обязанностей в условиях конкретного территориального образования.

Управление кадровым потенциалом муниципального образования представляет собой целенаправленную деятельность по его формированию, развитию и рациональному использованию с целью удовлетворения жизненных потребностей местного сообщества и интересов общегосударственного развития [7, с. 68].

Вместе с тем анализ кадровой ситуации в муниципальной службе и изучение практики управления профессионально-должностным и профессионально-компетентным развитием муниципальных служащих свидетельствуют скорее о недостаточном уровне их профессионализма и неготовности весьма значительной части корпуса муниципальных служащих к работе в новых условиях, решению современных задач по реализации вопросов местного значения в соответствии с требованиями федерального законодательства, низким уровне управленческого воздействия на складывающуюся кадровую ситуацию. Качество управления кадровыми процессами в органах местного самоуправления не в полной мере соответствует требованиям реформационных процессов; формирование кадрового корпуса происходит под влиянием как объективных, так и субъективных факторов, сохраняющихся элементов административно-бюрократических отношений и формирующихся под влиянием свободного рынка.

Мы разделяем мнение П. А. Меркулова, что «к таким негативным факторам, как закрытость российской управленческой системы, ее чрезмерная вертикальность и авторитарность, обусловленным спецификой исторических традиций российской государственности, добавляются и недостатки кадровой политики отечественных управленческих структур» [6, с. 56].

По нашему мнению, современная практика функционирования российской управленческой системы и, что наиболее важно, ее муниципальный уровень свидетельствует о необходимости безотлагательных кардинальных мер в плане ее оптимизации.

Как показывают результаты социологических исследований, кадровая палитра муниципалитетов в России сегодня крайне неоднородна. Но важнее другое — а именно, что доля тех, кто хочет работать в муниципальных органах власти (16% от числа опрошенных), значительно меньше доли тех, кто хотел бы работать в государственных органах (36%). «Многие из тех, кто выбрал муниципальную службу, воспринимают ее как временный этап в своей жизни, как трамплин для перехода в другие сферы деятельности» [1, с. 68]. В связи с этим наблюдается закономерность: чем ниже уровень муниципального образования, тем острее строит проблема нехватки квалифицированных кадров.

Целесообразно обратить внимание на ответы респондентов на вопрос, «*Какие направления формирования кадрового потенциала должны быть в центре внимания местной власти?*» (см. табл.).

Следует взять во внимание, что многие ученые и эксперты убеждены, что в муниципальные структуры должны идти специалисты такой же квалификации, как и в органы государственного управления. Но этого, к сожалению, не происходит, поскольку авторитет муниципальной службы гораздо ниже, чем государственной. Более ровное положение с кадрами наблюдается в мегаполисах и крупных областных центрах, но ситуация резко ухудшается с переходом на уровень районных муниципалитетов, особенно в сельской местности. Прежде всего мешает отсутствие понимания ответственности дела и недостаточная квалификация управленцев на местах.

Так, 33,3% респондентов дают низкую оценку кадровому потенциалу органов местного самоуправления. Обращает на себя внимание распределение ответов на вопрос, насколько эффективно в современных условиях местная власть занимается формированием кадрового потенциала своих муниципальных образований: 46,7% респондентов выбрали позицию «малоэффективно» [4, с. 18]. В условиях непрекращающихся структурных реорганизаций аппарата органов власти сложно про-

**Направления формирования кадрового потенциала, которые должны быть
в центре внимания местной власти**

Вариант ответа	Доля ответов, %
Создание условий для привлечения в местные органы власти высоко-профессиональных кадров	72,8
Регулирование занятости профессионально подготовленного населения	30,5
Обеспечение финансирования развития кадрового потенциала	28,9
Оптимизация образовательной сферы в соответствии с потребностями региона, местного сообщества	28,4
Стимулирование предпринимателей на создание условий для профессионального развития работников	23,4
Устранение несоответствия кадрового потенциала потребностям регионального и местного рынков труда	22,1
Направление, связанное с подготовкой, подбором и отбором кадров органов местного самоуправления	63,4

гнозировать кадровую ситуацию, планировать обучение кадров, а также упреждающе воздействовать на возможные нежелательные, негативные кадровые процессы.

Следовательно, для повышения эффективности кадровой политики, оптимизации принимаемых, а главное, исполняемых решений органов местного самоуправления необходимо проводить комплексную оценку состояния кадрового корпуса на основе системного подхода, с учетом как количественных, так и качественных показателей, исследование его потенциала. Важным этапом выступает система подготовки кадров для учреждений публичной власти, призванных обеспечивать удовлетворение потребностей и запросов потребителей услуг. «Это формирует чрезвычайно высокий спрос на специалистов, умеющих профессионально оценить проблему и помочь ее решить, диагностировать и прогнозировать социальное развитие общества» [5, с. 59].

Общеизвестно, что практически во всех западных странах эффективность подготовки и повышения квалификации чиновников в большой степени обусловлена тесным взаимодействием учебных заведений (университетов, академий, школ, колледжей и пр.) с соответствующими структурами органов государственного и муниципального управления. Специальные учебные заведения подготовки кадров для муниципальной службы, обучению в которых предшествует строгий отбор, функционируют за счет государственных бюджетных средств. «Показательно то, что широкое распространение на Западе получила внутриведомственная подготовка государственных служащих. Профиль же основного образования госслужащих разнится по странам. В Великобритании и Германии, например, преобладают госслужащие с юридическим образованием, во Франции — с экономическим, в США — с техническим и естественно-научным. Однако в последнее время признается важность получения специального (профессионального) образования в области государственного и муниципального управления» [8, с. 11].

Оценивая зарубежный опыт, в частности французский и германский, с точки зрения российских реалий, следует выделить ряд важных аспектов, имеющих наиболее актуальное и конструктивное значение для молодой российской государственности, которая, по мнению Р. М. Вульфович, «пока не обладает разработанными механизмами вертикальной координации и создания территориальных единиц

с отчетливой функциональностью, т. е. выраженной способностью обеспечивать качество жизни на своей территории. Данная проблема разрешается разными странами в рамках различных парадигм (во Франции — в условиях более высокой централизации унитарного государства, в Германии — в федеративной системе), что определяет объективный характер описываемых процессов и требует глубокого анализа и выделения механизмов, которые могут быть использованы в РФ. Ни один из механизмов вертикальной координации не является панацеей и требует комбинирования с другими механизмами при постоянном стремлении к оптимизации политического и управленческого процесса» [3, с. 29].

В современных условиях решающим для обеспечения качества жизни является способность органов местного самоуправления организовать и координировать функционирование всех подсистем муниципального образования, а также выявить объективно существующие потребности местного сообщества в получении поддержки государства. Система подготовки кадров должна быть комплексной, перспективной, обязательной для всех работников органов местного самоуправления.

В целях повышения эффективности программ обучения их необходимо переориентировать на более детальное рассмотрение правовых аспектов, изучение лучших зарубежных и отечественных практик, «организацию взаимодействия между муниципальными образованиями для обмена опытом, конкретизацию программ с учетом реалий деятельности отдельного муниципального образования» [2, с. 48–49]. Создание данной системы работы с кадрами зависит от решения следующих проблем организации муниципальной службы:

- определения стратегических направлений развития муниципального образования, учитывающих тенденции и перспективы, специфику развития экономики и социальной сферы;
- разработки современной социально-экономической структуры управления территорией, четкого определения компетенции подразделений органов исполнительной власти;
- формирования концепции кадровой политики муниципальной службы субъекта;
- создания необходимой правовой базы муниципальной службы и достаточной финансовой базы деятельности органов власти.

Для оперативного решения проблемы «кадрового голода» в муниципальных образованиях Российской Федерации 31 мая 2006 г. была создана Общероссийская общественная организация «Всероссийский Совет местного самоуправления» (ВСМС).

К настоящему моменту региональные отделения данной организации созданы в 81 регионе России, включая и Орловскую область¹. Членами организации являются представители органов местного самоуправления и депутаты региональных законодательных собраний, депутаты Городской Думы, сенаторы, представители общественных организаций. Ежегодно Всероссийский Совет местного самоуправления проводит более 100 массовых проектов в Москве и регионах, создавая площадки для конструктивного диалога между главами муниципальных образований, представителями власти, бизнес-структур, общественных и политических организаций по насущным проблемам местного самоуправления.

Важнейшим направлением работы ВСМС является выявление лучших практик муниципального управления и организация обмена опытом между руководителями различных муниципальных образований. Так, в ближайшей перспективе действующий проект «Школа молодого лидера» будет переформатирован и преобразован в «Школу муниципального лидера» для целевой подготовки кадров конкретно для

¹ Пресс-служба ЦИКа Общероссийской общественной организации «Всероссийский Совет местного самоуправления» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vsmsinfo.ru> (дата обращения: 18 июня 2015 г.).

органов местного самоуправления. Запланированы создание на базе региональных отделений ВСМС сети центров по работе с молодыми перспективными людьми и поддержке молодежных инициатив; поиск, отбор и формирование в регионах Российской Федерации подготовленной группы из активных молодых людей, работающих (или имеющих желание работать) в сфере местного самоуправления, реализующих в своих муниципальных образованиях социально значимые проекты, обладающих потенциалом в своей профессиональной области, интересом к общественно-политической деятельности, организационно-управленческими способностями и лидерскими качествами, для дальнейшего привлечения в работу ВСМС и выдвижения их в качестве кандидатов на выборах разных уровней.

В ходе проекта участники получают знания и практические навыки социального проектирования, изучат технологии реализации локальных социальных проектов (в том числе основы фандрайзинга, PR, GR-технологий), организацию групповой работы, обсудят разные аспекты реализации муниципальной реформы в России, изучат правовые условия участия граждан в территориальном общественном самоуправлении. Данный проект направлен на обучение молодежи, которая заинтересована в работе в органах местного самоуправления. Безусловно, синхронно с ним важно реализовывать проекты, причем на государственном уровне, направленные на увеличение числа такой молодежи, на привлечение перспективных граждан к работе в муниципалитетах.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что одним из приоритетных направлений кадрового обеспечения муниципальной службы на современном этапе проведения реформы местного самоуправления, сохранения и обогащения интеллектуально-кадрового ресурса муниципального образования является, по нашему мнению, создание по существу новой системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих как части общероссийской системы.

Содержание профессионального обучения должно соответствовать потребностям и приоритетам развития кадрового потенциала муниципальной службы. В ходе реформирования работа муниципалитетов усложнилась, как усложнилось и законодательство, которое необходимо хорошо знать для эффективной работы. Хорошо развитая система подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров муниципальной службы — основа развития кадрового потенциала муниципального управления в современной России.

Литература

1. *Боков М. Б.* Кадры местного самоуправления: настоящее и будущее // Мониторинг общественного мнения. (ВЦИОМ). 2009. № 3 (91). С. 53–71.
2. *Боженов С.* Проблемы и практика разработки программы развития муниципальных кадров // Управление персоналом. 2009. № 6. С. 47–49.
3. *Вульфович Р. М., Лобко В.* Функциональный и территориальный аспекты проблемы развития местного самоуправления // Власть. 2010. № 1. С. 25–29.
4. *Колесова Е. Л.* Кадровый потенциал органов местного самоуправления: состояние и тенденции // Вестник ПАГС. 2014. № 6. С. 16–21.
5. *Малик Е. Н., Санькова О. А.* Институционализация профессионального обучения в области социальной работы в условиях модернизации российского образования // Среднерусский вестник общественных наук. 2013. № 1. С. 59–63.
6. *Меркулов П. А.* Актуальные проблемы подготовки управленческих кадров в современной России // Вестник государственного и муниципального управления. 2014. № 3. С. 55–59.
7. *Муниципальная кадровая политика: учеб. пособие для вузов / под ред. В. Н. Иванова, В. И. Патрушева. М., 2012. 244 с.*
8. *Огнева В. В.* Интегративные возможности международного сотрудничества стран СНГ в сфере подготовки кадров государственной службы // Управленческое консультирование. 2014. № 2. С. 7–14.

References

1. Bokov M. B. *Shots of local government: present and future* [Kadry mestnogo samoupravleniya: nastoyashchee i budushchee] // Monitoring of public opinion. (VCIOM) [Monitoring obshchestvennogo mneniya. (VTsIOM)]. 2009. N 3 (91). P. 53–71. (rus)
2. Bozhenov S. *Problems and practice of development of the program of development of municipal shots* [Problemy i praktika razrabotki programmy razvitiya munitsipal'nykh kadrov] // Human resource management [Upravlenie personalom]. 2009. N 6. P. 47–49. (rus)
3. Vulfovich R. M., Lobko V. *Funktionalny and territorial aspects of a problem of development of local government* [Funktional'nyi i territorial'nyi aspekty problemy razvitiya mestnogo samoupravleniya] // Power [Vlast']. 2010. N 1. P. 25–29. (rus)
4. Kolesova E. L. *Personnel capacity of local governments: state and tendencies* [Kadrovyye potentsial organov mestnogo samoupravleniya: sostoyanie i tendentsii] // PAGES Bulletin [Vestnik PAGES]. 2014. N 6. P. 16–21. (rus)
5. Malik E. N., Sankova O. A. *Institutionalization of a vocational education in the field of social work in the conditions of modernization of Russian education* [Institutsionalizatsiya professional'nogo obucheniya v oblasti sotsial'noi raboty v usloviyakh modernizatsii rossiiskogo obrazovaniya] // Central Russian messenger of social sciences [Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk]. 2013. N 1. P. 59–63. (rus)
6. Merkulov P. A. *Actual problems of preparation of administrative shots in modern Russia* [Aktual'nye problemy podgotovki upravlencheskikh kadrov v sovremennoi Rossii] // Messenger of the public and municipal administration [Vestnik gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2014. N 3. P. 55–59. (rus)
7. *Municipal personnel policy: The manual for higher education institutions* [Munitsipal'naya kadrovaya politika: Uchebnoe posobie dlya vuzov] / Under the editorship of V. N. Ivanov, V. I. Patrushev. M., 2012. 244 p. (rus)
8. Ogneva V. V. *Integrative opportunities of the international cooperation of the CIS countries in the sphere of training of public service* [Integrativnye vozmozhnosti mezhdunarodnogo sotrudnichestva stran SNG v sfere podgotovki kadrov gosudarstvennoi sluzhby] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2014. N 2. P. 7–14. (rus)

Проблемы обоснования актов применения силы во внешней политике государства

Коростелев Станислав Валентинович

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

РЕФЕРАТ

Данная статья обращается к проблеме обоснования актов применения силы в реализации внешней политики государств. Поведение государств в значительной степени обуславливается существованием обязанности публичного толкования норм международного права в поддержку своих актов применения силы. Автор определяет содержание процесса обоснования актов применения силы и главные задачи данного процесса. Также в работе раскрывается связь процесса обоснования с военной доктриной государства и реализуемой стратегией национальной безопасности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

обоснование актов применения силы, толкование норм международного права, необходимость применения силы, соразмерность применения силы, военная доктрина, стратегия национальной безопасности

Korostelev S. V.

The Problem of Rationalization of Uses of Force in the Conduct of Foreign Policy by a State

Korostelev Stanislav Valentinovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of International and Humanitarian Law
PhD in Jurisprudence, Associative Professor
intlaw@szags.ru

ABSTRACT

This article explores the problem addressing the process of international rationalization of uses of force in the conduct of foreign policy by states. Behavior of states is to a great extent preconditioned by the existence of an obligation to interpret the rules of international law publicly. Author defines the subject matter of the process of international rationalization of uses of force and the basic missions of it. Additionally the article does evolve the coherence of that process with military doctrine and translated into reality national security strategy.

KEYWORDS

rationalization of uses of force, interpretation of rules of international law, necessity of the use of force, proportionality of the use of force, military doctrine, national security strategy

В процессе легитимации своей внешней политики или делигитимации поведения других участников международного взаимодействия, особенно в сфере оценки справедливости и правомерности актов применения силы, государства неизбежным образом апеллируют к международному праву, которое является языком международного общения, и именно тем единственным средством, с помощью которого государства могут доводить до мирового сообщества свое видение способов решения задач защиты национальных интересов.

В процессе столкновения национальных интересов органы государственного управления государств обязаны продемонстрировать мировому сообществу, что

они увязывают свои решения с формализованными в международном праве предпочтениями и ожиданиями мирового сообщества, и получить от международной системы соответствующий отклик — политическую оценку своего поведения, которая, в свою очередь, также будет сформулирована в терминах международного права.

Притязание государства на признание его обращения к силе, доведенное до других участников международного общения в терминах международного права, может быть определено как «обоснование (либо политико-правовое обоснование) актов применения силы».

Обязанность публичного толкования международного права органами государственного управления, лежащая в основе системы правил политико-правового обоснования актов применения силы государствами при защите своих национальных интересов, достаточно серьезно обуславливает их поведение и сказывается на результатах проводимой ими политики, поскольку уже само по себе следование международно-правовым процедурам требует, как минимум, временных затрат. Правовые ограничения могут даже затруднить реализацию избранной государством стратегии обеспечения своих национальных интересов, если в ней не учитываются тенденции изменений в организации мирового сообщества и, как следствие, непрерывно трансформирующихся механизмах разрешения противоречий участников международного общения.

Более того, в большей своей части международное право в сфере применения силы имеет обычный характер, а следовательно, планируемый или уже состоявшийся акт применения силы должен быть квалифицирован относительно уже известной обычной практики: всякое действие государства, получающее со стороны мирового сообщества политическую оценку, должно либо соответствовать устоявшейся практике, либо быть оценено как обязательное поведение ввиду необходимости, но только в интересах всего сообщества¹.

В процессе политико-правового обоснования актов применения силы в ходе обсуждения ситуации в Совете Безопасности ООН (далее — СБ ООН)² государство обязано доказать в терминах международного права не только необходимость своего обращения к силе, но и соразмерность³ ее применения относительно угрозы национальным интересам.

Необходимость применения силы — это обстоятельства, на которые обязаны ссылаться органы государственного управления, претендуя на признание акта применения силы легитимным во время дискуссий в СБ ООН, и от того, насколько логично и полно они определены, в дальнейшем зависит, будет ли присвоена государству международная ответственность. Предмет процесса обоснования необходимости могут составлять события и действия, как правомерные, так и неправомерные: факты причинения вреда и неисполнения обязательств, а также факты, лежащие в основании возражений против заявляемой необходимости, как положительные, так и отрицательные⁴.

¹ Так формируется субъективный элемент норм международного обычного права *opinio juris sive necessitatis*.

² Обязанность СБ ООН расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, для определения того, не может ли продолжение этого спора или ситуации угрожать поддержанию международного мира и безопасности, установлена Главой VI «Мирное разрешение споров» Устава ООН.

³ Требование соразмерности является дополнительным по отношению к необходимости.

⁴ Документ ООН A/56/10 and Corr. 1 Ответственность государств за международно-противоправные деяния. Ст. 2: Международно-противоправное деяние государства имеет место, когда какое-либо поведение, состоящее в действии или бездействии: а) присваивается государству по международному праву и б) представляет собой нарушение международно-

В общем случае, модель поведения всякого государства в его взаимодействиях с другими участниками международного общения — стратегия национальной безопасности включает, как обязательный компонент, необходимые и достаточные¹ пороговые значения для применения силы.

Существование состояния «необходимости» является наиболее важным условием, предпосылкой к заявлению и признанию правомерности акта применения силы. Ее первоначальное определение осуществляется, например, государством — объектом применения силы на основе анализа совокупности неправовых по своему характеру, но важных с точки зрения оценки готовности военной организации государства к обороне, факторов, например:

- характера ожидаемого понуждения/принуждения со стороны государства-агрессора;
- относительной мощи государства-агрессора;
- целей государства-агрессора;
- последствий реализации государством-агрессором своих целей.

В то же время, обычная практика государств признает возможность ссылки на состояние необходимости только лишь в тех ситуациях, когда «деяние: а) является единственным для государства путем защиты существенного интереса от большой и неминуемой опасности и б) не наносит серьезного ущерба существенному интересу государства или государств, в отношении которых существует данное обязательство, или международного сообщества в целом»². Следовательно, в процессе политико-правового обоснования органы государственного управления должны обращать внимание на точное формулирование и доведение до мирового сообщества допустимых пороговых значений ущерба своим существенным национальным интересам, превышение которых неизбежно повлечет обращение государства к силе.

Проблема оценки «соразмерности» применяемой государством силы для решения задач своей обороны заключается в том, что желаемое состояние его безопасности всегда соразмерно находящимся в его распоряжении и используемым средствам и методам ведения вооруженной борьбы.

С точки зрения военного искусства сила применяется соразмерно угрозе, если это происходит:

- в необходимом пространственном масштабе;
- в течение необходимого периода времени;
- с необходимым количеством применяемых сил и средств поражения;
- с необходимым качеством поражения противника.

В то же время международно-правовое содержание критерия «соразмерности» вооруженного принуждения ограничивает применение силы масштабами, интенсивностью и объектами поражения до таких рамок, в которых обеспечивается лишь безотлагательное достижение целей самообороны и запрещается использование

правового обязательства этого государства. См. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/responsibility.pdf (дата обращения: 15.08.2015).

¹ Критерий «достаточности» для возможности применения ВС определяется в процессе установления относительной мощи участников международного общения. Очевидным образом проблема ППОАПС в значительной степени зависит, во-первых, от политической поддержки других государств, которая возможна лишь при существовании единых подходов к пониманию справедливого характера применения силы; и, во-вторых, от поддержки населения государства, которая служит определяющим фактором для определения объема ресурсов, которое государство может выделить на проведение внешней политики с использованием вооруженной силы.

² См. Документ ООН А/56/10 and Corr. 1 Ответственность государств за международно-противоправные деяния. Ст. 25.

средств и методов ведения вооруженной борьбы для возмездия и наказания. Вооруженные действия оправдываются как необходимые и, одновременно, как соразмерные, если обеспечивается соответствие целей применения силы понятиям правомерности, т. е. международным сообществом оцениваются как «неагрессивность» обращения государства к силе, так и соблюдение комбатантами принципов международного гуманитарного права.

Таким образом, в практическом приложении политико-правовое обоснование актов применения силы — это обеспечение лица, принимающего решение, необходимыми средствами (информационными ресурсами) для принятия решений на подготовку, планирование и непосредственное применение силы, в том числе формирований вооруженных сил, с минимальными международными последствиями, главным образом, для ослабления негативного влияния результатов разрушения им текущего состояния международной безопасности на достижение своих стратегических целей.

Следовательно, можно определить, что главной целью политико-правового обоснования актов применения силы является обеспечение легитимации актов применения силы государством (в сфере *jus ad bellum*), в особенности формирований вооруженных сил, для защиты национальных интересов. А другой важной целью политико-правового обоснования актов применения силы является формирование у лиц из состава вооруженных сил государства целостного представления о взаимосвязанности международных обязательств государства и их прав и обязанностей для уменьшения вероятности наступления для государства неблагоприятных международных последствий вследствие практически неизбежного нарушения международных обязательств государства в сфере *jus in bello* при использовании средств и методов ведения вооруженной борьбы¹.

Процесс политико-правового обоснования актов применения силы должен, как минимум, включать следующие необходимые этапы:

- 1) поиск необходимого правового обоснования применения силы для парирования выявленной угрозы (определение правового режима применения силы, выявление правовых лакун);
- 2) своевременное заявление найденного правового обоснования и допустимых пороговых значений ущерба своим существенным национальным интересам, превышение которых неизбежно повлечет обращение государства к силе, другим участникам международного общения;
- 3) определение ограничений для применения силы (планирование «разумного» применения) и предоставление органам государственного управления рекомендаций и предложений по планированию, подготовке и непосредственному применению вооруженных сил, а также для реагирования на нарушения международных обязательств лицами из состава вооруженных сил:
 - а) обоснование компонента необходимости применения (установление масштаба, продолжительности, интенсивности использования средств и методов ведения вооруженной борьбы соразмерно существующей угрозе);
 - б) обоснование компонента соразмерности применения (установление ограничений на использование средств и методов ведения вооруженной борьбы в соответствии с нормами международного гуманитарного права), а также
- 4) оценка последствий применения силы государством (исследование возмож-

¹ Обязательства в данной сфере определяются как «серьезные», как вытекающие из императивных норм общего международного права. См. Ответственность государств за международно-противоправные деяния, выше, ст. ст. 40, 41. Также поведение лиц из состава ВС рассматривается как деяние государства по международному праву, если это лицо или группа лиц фактически действуют по указаниям либо под руководством или контролем этого государства при осуществлении такого поведения. Там же, ст. 8.

ностей присвоения и реализации (имплементации) международной ответственности в отношении государства другими участниками международного общения).

Обязанность заявления политико-правового обоснования актов применения силы является неотъемлемой частью участия государства в международном правотворческом процессе, поскольку основным средством создания и развития норм международного права в сфере применения военной силы является практика государств, которая может быть выражена в двух основных формах: во-первых, фактическим применением вооруженных сил, и, соответственно, реакцией на него других государств, и, во-вторых, заявлением военных доктрин. В свою очередь, «заявление военной доктрины» нельзя сводить только лишь к процедуре доведения до мирового сообщества взглядов органов государственного управления на применение вооруженного насилия в оформленных нормативных актах. Выявление реального содержания государственной военной доктрины может быть осуществлено также через участие данного государства в дискуссиях по вопросам правомерности применения военной силы другими государствами, в его оценке функционирования глобальных, региональных организаций и соглашений, в заявлениях общественных деятелей и ученых¹.

В вопросах применения силы государства в значительной степени ограничены своими публично заявляемыми военными доктринами и соответствующими заявлениями об обязанности следования общепризнанным принципам и нормам международного права и безусловной приверженности международным договорам в области обороны, контроля над вооружениями и разоружения². Как следствие, обоснование необходимости применения формирований вооруженных сил, заявляемое в военной доктрине государства, как частный и публичный элемент военной стратегии, «передает» внешней политике в качестве инструмента ограниченную нормами международного права модель поведения в существующей парадигме Устава ООН (публично заявляемая стратегия)³, которая должна быть доведена, желательно до непосредственного применения силы, до других участников международного общения.

Заявляемые военно-политические цели применения вооруженных сил при реализации внешней политики государства должны быть понятны мировому сообществу и не должны вызывать у него отторжения. Сопутствующее политико-правовое обоснование актов применения силы должно продемонстрировать мировому сообществу, что применение силы осуществляется не только исключительно для защиты существенных национальных интересов (обеспечения выживания нации) в рамках установленных международным правом процедур, но и для сохранения мира и обеспечения международной безопасности, т. е. в общих интересах мирового сообщества.

При практическом обращении к силе без предварительного вынесения вопроса на рассмотрение СБ ООН государство равным образом получает правовую оценку

¹ То есть можно сделать вывод, что любая военная доктрина неизбежно обеспечивается юридической доктриной.

² См: Указ Президента Российской Федерации «О Военной доктрине Российской Федерации» от 5 февраля 2010 г. № 146 // Российская газета, № 27, 10.02.2010. Раздел I. Общие положения, п. 3.

³ Понятие «стратегия» обладает более узким, но более фундаментальным характером, чем понятие «политика». Дело в том, что политика в той своей части, что носит публичный характер, и гораздо более часто доводится до других членов международного сообщества, в том числе через опубликование доктринальных документов, не раскрывает истинных намерений государства, не раскрывает объем ресурсов, находящихся в его распоряжении для обеспечения достижения национальных целей.

своего поведения, как и при публичном доведении до мирового сообщества своей желаемой модели поведения. Но в данном случае неизбежно увеличивается вероятность присвоения ему международной ответственности ввиду нарушения обязанности разрешать спор путем предписанных Уставом ООН переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами, а также вынесения спора или ситуации на рассмотрение СБ ООН.

В силу природы международного права политические заявления государства о справедливом (т. е. правомерном) характере акта применения силы получают оценку третьей стороны, не являющейся непосредственно участником конфликта. Именно третьи стороны (в том числе международные институты), а не участники конфликта наделены правом давать оценку заявлениям конфликтующих сторон о правомерности либо неправомерности факта, интерпретировать нормы международного права и делать заключения о существовании и возможности применения нормы обычного права к квалификации конфликта, а также о появлении новой нормы международного обычного права. И в идеальном случае стороны конфликта обязаны соглашаться с таким решением третьих сторон.

Заявленное государством политико-правовое обоснование актов применения силы является лишь необходимой, но недостаточной основой для начала процесса согласования воли участников международного общения в рамках международных форумов, таких как СБ ООН, Генеральная Ассамблея ООН, Международный суд ООН, специальные трибуналы, и его результат воплощается чаще всего в признании или непризнании результатов попыток государства внести изменения в существующее состояние режима международной безопасности.

Особенности реализации принципа всеобщности избирательного права и обеспечение массовости политического участия граждан: зарубежный опыт

Алехина Ирина Сергеевна

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

РЕФЕРАТ

Статья посвящена реализации принципа всеобщности избирательного права, цензам, ограничивающим реализацию принципа всеобщности, обобщению опыта реализации данного принципа в развитых и развивающихся государствах, а также исследованию политики различных государств по повышению электоральной активности граждан и соответственно по вовлечению общества в процесс управления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

принципы избирательного права, всеобщее избирательное право, электоральное регулирование

Alekhina I. S.

Features of the Principle of Universal Suffrage and for Mass Political Participation of Citizens: Foreign Experience

Alekhina Irina Sergeevna

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

ABSTRACT

The article is devoted to the implementation of the principle of universal suffrage, qualification limiting the implementation of the principle of universality, lessons learned in the implementation of the principle of developed and developing countries, as well as a variety of policy research to improve the electoral activity of citizens and, accordingly, to involve society in the management process.

KEYWORDS

the principles of suffrage, universal suffrage, the electoral regulation

Основными принципами избирательного законодательства являются принципы всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании, а также принципы обязательности и периодичности выборов, принцип свободного и добровольного участия в выборах, альтернативность выборов, открытость и гласность выборов на всех стадиях избирательного процесса.

Представляется, что полнота реализации принципа всеобщности позволяет определить степень демократического развития общества.

Принцип всеобщего избирательного права (принцип всеобщности) (или отсутствие какой-либо дискриминации) заключается в том, что граждане могут избирать и быть избранными по достижении определенного возраста независимо от пола, расы, национальности, отношения к религии и убеждений, и, как правило, независимо от должностного и имущественного положения [6, с. 33].

Этому запрету не противоречит установление в избирательном законодательстве запретов на участие в выборах для недееспособных лиц, а также лиц, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда¹.

В ряде государств конституции и законодательство не предусматривают предоставление избирательных прав определенным категориям граждан. К примеру, при проведении выборов в Конгресс США Конституция США не предусматривает участие в парламентском голосовании жителей федерального округа — города Вашингтона [4, с. 32].

Наиболее полно принцип всеобщего избирательного права раскрыт в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, принятой в Санкт-Петербурге 24 ноября 2001 г. на XVIII пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, подписана в Кишиневе 7 октября 2002 г.

Всеобщее избирательное право, особенно пассивное, ограничено рядом дополнительных условий — цензов, которые связаны не только с возрастом, но и с другими факторами (гражданством, рождением, проживанием и др.). Как правило, лишаются избирательных прав недееспособные (в том числе душевнобольные), а также лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы либо лишенные публичных прав по решению суда.

Возрастной ценз существует для ограничения как активного, так и пассивного избирательного права.

В большинстве стран (более 100 государств [Там же, с. 31]) активное избирательное право наступает с 18 лет. В некоторых странах активное избирательное право установлено с иного возраста, например: с 17 лет в Корейской Народно-Демократической Республике²; с 16 лет в Бразилии (факультативно) [15], в Иране (в отдельные избирательные кампании он снижался до 15 лет, в последние президентские выборы был применен возрастной ценз в 16 лет)³, на Кубе [2, с. 29] и в Никарагуа [14, с. 32]; В Японии действует всеобщее избирательное право для всех граждан старше 20 лет⁴; с 25 лет на выборах в Сенат Италии. Чтобы занять, например, президентскую должность в Италии, требуется достижение 50-летнего возраста⁵.

Пассивное избирательное право для избрания депутатом наступает с 21 года в Бразилии и Чили, а с 25 лет в Аргентине, Мексике и Перу. Условия для избрания сенатором с 30 лет в Аргентине, с 35 лет в Бразилии, Мексике, Чили [15]. В Турции в 2006 г. возраст, по достижении которого лицо может быть избрано депутатом, понижен с 30 до 25 лет [4, с. 467].

Установление **верхней границы** возрастного ценза встречается редко, например для президента республики Чад установлен максимальный возраст — 70 лет⁶. В некоторых странах Латинской Америки, а именно Бразилии и Перу, установлен возрастной ценз для факультативного (добровольного участия в выборах). Лица, достигшие 70 лет [15], освобождаются от обязательного участия в выборах и могут принимать в них участие по своему желанию.

¹ В Российской Федерации эти ограничения перечислены п. 3 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях...».

² [Электронный ресурс] // URL: http://ru.wikipedia.org/wiki/Корейская_Народно-Демократическая_Республика

³ [Электронный ресурс] // URL: <http://ru-world.net/iran-gosudarstvennoe-ustrojstvo-i-politicheskaya-sistema/>

⁴ [Электронный ресурс] // URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Япония>

⁵ Ст. 84 Конституции Итальянской Республики

⁶ Ст. 61 Конституции Республики Чад [Электронный ресурс] // URL: <http://www.worldislamlaw.ru/>

Верхний возрастной предел для избрания в государственные органы или для пребывания в их составе, как правило, в демократических государствах не устанавливается. Опыт последних десятилетий и таких стран, как Германия, США, Индия, дает примеры занятия первых должностей в государстве (главы государства, главы правительства), притом успешного, лицами на седьмом, восьмом и даже девятом десятке лет жизни [7].

Ценз гражданства означает, что право участвовать в выборах принадлежит исключительно гражданам страны. Существует во многих странах. Например, президент Республики Италия может быть избран любой гражданин¹.

Ценз происхождения (рождения) означает, что пассивным избирательным правом обладают только граждане по рождению. Установлен во многих странах, например в Албании президентом может быть избран только гражданин Албании по рождению², в Греции президентом Республики может быть избран греческий гражданин, пребывающий в этом гражданстве не менее пяти лет, имеющий отца греческого гражданина³. Президентом США может стать только гражданин США по рождению⁴. В Бразилии — кандидат в президенты должен быть гражданином страны, президент Аргентины должен родиться на территории Аргентины или быть сыном гражданина, рождаюсь в иностранной стране [15].

В Индии для того чтобы участвовать в парламентских выборах и выборах в легислатуры штатов, кандидат должен входить в состав каст и племен, внесенных в списки, в случае если он избирается для замещения должности из состава зарезервированных мест в Парламенте или в Законодательном собрании штата для таких каст и племен (кроме племенных территорий штата Ассам) [12, с. 79].

В Египте любому лицу, избранному на пост президента Республики, необходимо быть египтянином, рожденным от двух египтян, не имеющих другого гражданства, пользующимся своими политическими и гражданскими правами, не находящимся в браке с не египтянином (египтянкой) и не младше 40 лет⁵.

Кандидат на пост президента Буркина-Фасо должен быть урожденным буркинийцем. Родители главы государства также должны быть буркинийцами⁶.

Ценз пола — законодательное ограничение избирательного права (активного или пассивного) по признаку пола. Женщины долгое время были лишены избирательных прав в некоторых мусульманских государствах. Например, женское избирательное право в Кувейте было введено поправкой к закону о выборах 17 мая 2005 г.⁷

Необходимо отметить, что в настоящее время избирательными правами женщины в исламских странах теперь пользуются повсеместно, за исключением Саудовской Аравии, где объявлено об их введении с 2015 г.⁸

¹ Ст. 84 Конституция Итальянской Республики.

² Ст. 86 п. 2 Конституции Республики Албания от 21 октября 1998 г.

³ Ст. 31 Конституции Республики Греция.

⁴ Ст. II раздел 1 Конституции Соединенных Штатов Америки.

⁵ Ст. 26 временной Конституции Арабской Республики Египет 2011 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.worldislamlaw.ru/archives/883>

⁶ Ст. 38 Конституции Буркина-Фасо. Принята на Референдуме 2 июня 1991 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.worldislamlaw.ru/archives/250>

⁷ [Электронный ресурс] // URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4552749.stm

⁸ Женщины Саудовской Аравии получили право участвовать в политической жизни в своей стране: они могут голосовать на муниципальных выборах, выдвигаться на них в качестве кандидатов и быть назначенными в Консультативный совет (Меджлис аш-Шура), совещательный орган при короле. Такое право им предоставил король Саудовской Аравии Абдулла. Членов этого совета назначает король Саудовской Аравии, и в настоящем составе совета одни мужчины. Летом 2011 г. члены совета проголосовали за то, чтобы предоставить женщинам избирательное право... По словам короля, в этих (осенью 2011 г.) выборах женщины принять участие не смогут, однако они получают право голоса на следующих, которые должны

В Пакистане резервируются места для женщин как в Сенате, так и в Национальном Собрании (17 из 100 и 60 из 342) соответственно [8, с. 21].

Ценз оседлости означает, что требуется проживание гражданина в той местности, где проводятся выборы, в течение определенного времени.

В Аргентине для избрания президентом или сенатором нужно быть уроженцем провинции, от которой избирается, или два года иметь место жительства в ней. В Мексике при избрании депутатом или сенатором необходимо быть уроженцем штата или территории, в которых проходят выборы, или фактически проживать в ней не менее шести месяцев, предшествующих дню выборов. В Чили при избрании депутатом необходимо иметь место жительства в районе, которому принадлежит соответствующий избирательный округ, в течение срока не менее двух лет. Президентом Албании может быть избран только гражданин, находящийся не менее десяти последних лет в Албании¹. В Индии активным избирательным правом пользуются граждане, проживающие в избирательном округе не менее 6 месяцев в течение года, предшествующего выборам. Кандидат в депутаты должен проживать в избирательном округе, где он баллотируется [1, с. 15].

Образовательный ценз (или ценз грамотности) — требование законодательства, в соответствии с которым активное и (или) пассивное избирательное право предоставляется только тем гражданам, которые имеют определенный уровень образования (может быть установлено, каким документом должен быть удостоверен уровень образования).

В Бразилии активное избирательное право принадлежит неграмотным факультативно. Неграмотные не могут избираться. В Чили одним из условий реализации пассивного избирательного права для избрания сенатором и депутатом является получение образования [15].

В соответствии с избирательным законодательством Ирака кандидат, в частности, должен иметь сертификат об окончании средней школы или его эквивалент².

В Эквадоре голосование для неграмотных является факультативным [5, с. 307].

Имущественный ценз — требование законодательства, согласно которому активное и (или) пассивное избирательное право предоставляется только гражданам, имеющим имущество определенной стоимости или вносящим налоги не ниже определенной суммы [15]. Например, в Аргентине годовая рента для кандидатов в президенты и для сенаторов должна быть не менее 2000 песо [15].

Религиозный ценз требует, чтобы при реализации активного или пассивного избирательного права претендент на выборную должность исповедовал определенную религию. В исламских государствах, к примеру, в Пакистане, лицо может выдвигать свою кандидатуру на пост президента только в том случае, если является мусульманином³.

В Ватикане глава государства — Папа Римский (имеющий среди прочих титулы Верховного главы (понтифика) церкви (Sommo Pontefice) и монарха ватиканского государства) — избирается из числа кардиналов, пожизненно тайным голосованием коллегией кардиналов большинством в 2/3 голосов плюс один голос не позднее чем через 18 дней после смерти предыдущего Папы⁴.

состояться через четыре года [Электронный ресурс] // URL: <http://rus.delfi.lv/news/daily/abroad/zhenschiny-saudovskoj-aravii-obreli-pravo-golosa.d?id=40829545>

¹ Ст. 86 п. 2 Конституции Республики Албания от 21 октября 1998 г.

² Центральная избирательная комиссия Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <http://www.cikrf.ru/news/сес/2010/03/31/shapiev.html> (дата обращения: 20.08.2015).

³ Ст. 41 Конституции Исламской Республики Пакистан, принятой парламентом 12 апреля 1973 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.worldislamlaw.ru/> (дата обращения: 23.08.2015).

⁴ [Электронный ресурс] // URL: <http://vaticanity.cc/administrativno-politicheskoe-ystroistvo-vatikana/gosydarstvennoe-ystroistvo-vatikana.html> (дата обращения: 20.08.2015).

«Моральный ценз» — в отдельных странах норма избирательного законодательства, согласно которой для обладания активным и (или) пассивным избирательным правом необходимо «иметь высокие моральные качества», «вести достойный образ жизни».

В Мексике установлены ограничения активного избирательного права для лиц, ведущих праздный образ жизни или страдающих пьянством [15].

Кандидат на пост президента Республики Чад должен обладать высоким моральным уровнем¹.

В Эквадоре лица, уклоняющиеся от участия в голосовании, могут быть поражены в гражданских или политических правах [5, с. 307].

В Пакистане кандидатом в законодательные органы может быть, только если он не был: уволен с государственной службы за плохое поведение, не обвинялся в коррупции, незаконной деятельности, даче ложных показаний и т. п., его действия не несут угрозу идеологии, суверенитету, целостности и безопасности Пакистана, общественному порядку и морали. Кандидат должен быть «благоразумным, справедливым и не склонным к расточительству, и честным и амином», кандидат-мусульманин должен быть «знаком с учениями ислама и соответствующими обязанностями и широко известен как их исполнитель» [8, с. 22].

В Бангладеш лицо не может быть избрано, если данное лицо было судимо по обвинению в аморальности и осуждено к тюремному заключению сроком не менее двух лет, за исключением случаев, когда с момента освобождения прошло не менее пяти лет².

Принцип равного избирательного права означает, что каждый избиратель имеет в наличии такое же число голосов, что и у любого другого избирателя, при этом на вес голоса избирателя не должна влиять применяемая в государстве избирательная система. Соблюдение этого принципа означает также, что каждый гражданин имеет равные возможности при выдвижении своей кандидатуры на выборах. Нарушениями данного принципа обычно являются: нарушение принципа равенства численности избирателей при формировании избирательных округов — джерримендеринг; дискриминация женщин; дискриминация по профессиональному признаку; дискриминация по религиозному признаку.

Джерримендеринг — произвольная демаркация избирательных округов с целью искусственного изменения соотношения политических сил в них и, как следствие, в целом на территории проведения выборов. Джерримендеринг нарушает равенство избирательных прав граждан (принцип равного представительства: равное количество депутатов от равного количества избирателей)³. Джерримендеринг широко применяется в странах с мажоритарными выборами в парламент и сильной партийной системой (в частности, США). Чтобы в парламент попало максимальное количество «своих» депутатов, избирателей оппозиционной партии концентрируют в нескольких округах, а в остальных делают небольшой, но уверенный перевес своей партии. Для этого создают округа с неравным количеством избирателей, а также округа причудливой территориальной формы⁴.

О дискриминации женщин в некоторых государствах Востока уже говорилось выше — раньше женщины были лишены избирательных прав в этих государствах.

¹ Ст. 61 Конституции Республики Чад [Электронный ресурс] // URL: <http://www.worldislamlaw.ru/> (дата обращения: 23.08.2015).

² Ст. 66 Конституции Народной Республики Бангладеш (с изменениями от 17 мая 2004 г.).

³ [Электронный ресурс] // URL: http://ru.wikipedia.org/wiki/Джерримендеринг_cite_note-1 (дата обращения: 21.08.2015).

⁴ Джерримендеринг // Большой юридический словарь / под ред. проф. А.Я. Сухарева. 3-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2007. VI, 858с. (Б-ка словарей «ИНФРА-М»).

В настоящее время во всех мусульманских странах женщинам предоставлено избирательное право.

Очень интересным является вопрос касательно обеспечения представительства женщин в законодательных органах. Например, в парламенте Бельгии. В 1994 г. в законодательстве было закреплено положение о максимально возможном представительстве обоих полов в избирательных списках. В 1996 г. представители одного пола не могли составлять больше чем три четверти, в 1999 г. — более двух третей списка. В случае невыполнения этого правила места в списке оставались свободными. В 2002 г. закон установил, что первые три позиции в списке партии не могут быть переданы представителям одного пола. На следующих выборах уже первые две позиции не могли быть переданы представителям одного пола¹.

Законодательство Китая предусматривает положение, согласно которому в составе депутатов должны быть женщины, при этом не устанавливает их количество, конкретных условий и требований [3, с. 76].

Дискриминация по профессиональному или по религиозному признаку. В Мексике и Бразилии не имеют права быть избранными военнослужащие, находящиеся на действительной службе; в Перу — члены вооруженных сил и национальной полиции; в Аргентине — регулярные церковнослужители, в Мексике — служители религиозного культа [15].

При этом встречаются примеры и позитивной дискриминации.

В Китайской Народной Республике военнослужащие находятся в привилегированном положении. Законодательством установлено особое представительство Народно-освободительной армии Китая (НОАК) при формировании Собрания Народных Представителей (СНП) всех уровней, что связано с традиционной особой ролью армии в политической истории Китая. Вопросы представительства вооруженных сил в СНП регулируются отдельным специальным нормативным актом — Правилами выборов депутатов НОАК во ВСНП и местные собрания народных представителей различных ступеней не ниже уездного.

«К военнослужащим относятся лица, проходящие срочную военную службу, вольнонаемные (повара, машинистки и т. д.). Что касается членов семей военнослужащих и вольнонаемных, то они, как правило, участвуют в местных выборах в качестве представителей гражданского населения, а в отдаленных гарнизонах с согласия избирательной комиссии или комитета военнослужащих могут принимать участие в выборах от армии.

Для проведения выборов созываются собрания военнослужащих по ротам, батальонам и специальным подразделениям. Солдаты на собраниях выдвигают и избирают делегатов по полкам и дивизиям (матросы по флотилиям). Потом проводится собрание делегатов (которых вполне можно назвать выборщиками) по армиям, округам и полукругам, флотам и эскадрильям. На этих собраниях делегаты-выборщики из своего состава избирают депутатов ВСНП. При этом одну треть депутатов ВСНП составляют представители армии. Депутаты собрания народных представителей провинций, автономных округов и городов с районным делением избираются на собраниях военнослужащих, созываемых в полках и выше, а депутаты собраний уездного звена — военнослужащими путем прямых выборов» [3, с. 76].

Выделяют также позитивную дискриминацию по религиозному признаку. Например, до 2007 г. в Бутане 10 из 150 мест в парламенте были отданы корпорациям монастырей (буддийской общине)². Самовыдвижения не было, предвыборная кам-

¹ [Электронный ресурс] // URL: <http://www.cmdp-kvorum.org/democratic-process/601> (дата обращения: 24.08.2015).

² Первоначально парламент Бутана Цогду состоял из выборных представителей городов,

пания была запрещена. 35 членов назначались королем. Депутат не мог иметь супруга-иностранца и обязан был читать и писать на дзонг-ке. С 2008 г. в Бутане работает двухпалатный парламент.

По Конституции Ирана 4 места в Меджлисе — высшем органе законодательной власти — однопалатном парламенте принадлежат представителям конфессиональных меньшинств, каждый из которых при произнесении депутатской клятвы использует священную книгу своей религии¹.

Принцип прямого избирательного права означает, что гражданин голосует на выборах непосредственно за кандидата (список кандидатов) или против всех кандидатов. Существуют еще многостепенные (многоступенчатые) и косвенные выборы, но именно при проведении прямых выборов каждый избиратель имеет возможность познакомиться с кандидатом с момента его выдвижения, а также ознакомиться с его предвыборной программой.

Косвенные выборы. Для избрания верхних палат парламентов чаще всего применяются *косвенные выборы* (например, Сенат Франции — избирается косвенными многостепенными выборами на 6 лет (ранее действовавший срок — 9 лет был уменьшен в 2003 г.), причем каждые три года обновляется 1/3 Сената. Выборы членов Сената проводятся создаваемыми в департаментах коллегиями, включающими депутатов Национального собрания, членов Советов департаментов и регионов, а также мэров коммун и делегатов от муниципальных советов коммун, находящихся на территории департамента)².

Косвенным путем может избираться и глава государства. Например, президент США, вице-президент США избираются на 4 года коллегией выборщиков, в состав которой избираются 538 выборщиков. Число выборщиков от каждого штата равно общему числу сенаторов и депутатов палаты представителей Конгресса США, подлежащих избранию от каждого штата, также в нее входит три выборщика от округа Колумбия.

Выборщики в большинстве штатов избираются по правилам мажоритарной избирательной системы относительного большинства; выборщики от штатов Небраски и Мэн — по правилам пропорциональной избирательной системы. Выборщиком не может быть человек, который принимал участие в мятеже или восстании против Соединенных Штатов, а также помогал или поддерживал врагов США. Выборщики могут голосовать за кандидата конкурирующей партии. Обычно выборщики штата обязуются голосовать за кандидата, победившего на выборах в штате, но теоретически могут голосовать и за иного кандидата³.

Принцип тайного голосования. При тайном голосовании избиратели голосуют анонимно. Важным критерием тайного голосования является исключение контроля за волеизъявлением голосующего. Наиболее распространено тайное голосование бюллетенями, которые заполняются избирателями (голосующими) в особой комнате или кабине, как правило, на специальных избирательных участках и опускаются в избирательный ящик (урну) в сложенном виде или специальном конверте.

представителей религиозных общин (10 мест), а также членов, назначаемых королем. Срок их полномочий составлял 3 года. На момент его распада (в 2007 г.) членами Цогду были 4 женщины и 146 мужчин [Электронный ресурс] // URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Цогду> (дата обращения: 20.08.2015).

¹ Государственное устройство и политическая система Ирана [Электронный ресурс] // URL: <http://ru-world.net/iran-gosudarstvennoe-ustrojstvo-i-politicheskaya-sistema/> (дата обращения: 19.08.2015).

² Центральная избирательная комиссия Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <http://www.cikrf.ru/news/relevant/2011/09/29/france.html> (дата обращения: 20.08.2015).

³ Центральная избирательная комиссия Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: http://www.cikrf.ru/banners/vibor/usa_sys.html (дата обращения: 20.08.2015).

Например, в Уругвае места для голосования должны быть постоянно связаны с другим местом или закрытым помещением (специальной секретной комнатой), через которую проходят избиратели, где они находятся вне пределов видимости, и в этой комнате они вкладывают свой избирательный бюллетень в соответствующий конверт. Это закрытое помещение, или секретная комната, не может иметь более одной двери, которая соединена с местом голосования [12, с. 362].

В некоторых странах (в Индии) закон предусматривает тайное голосование, но, как и в Великобритании, производится нумерация бюллетеней, позволяющая установить за кого голосовал избиратель [1, с. 15].

В Великобритании в настоящее время процедура тайного голосования регулируется Приложением 1 к Акту о народном представительстве 1983 г., которое содержит ряд общих требований, обеспечивающих тайну голосования. Вместе с тем для предотвращения мошеннических действий в законодательстве предусмотрены особые процедуры, позволяющие в случае необходимости установить связь между поданным бюллетенем и избирателем. В частности, избирательные бюллетени выпускаются с отрывным корешком и на них проставляется один и тот же номер. Таким образом, в случае, если подлинность бюллетеня вызывает сомнения, его номер можно сверить с информацией на корешке, на котором помощник председателя избирательного участка делает отметку о регистрационном номере избирателя. Дополнительной гарантией обеспечения принципа тайного голосования является то, что попытка выявить личность лица, подавшего тот или иной бюллетень, считается преступлением [9, с. 99].

Принцип свободного и добровольного участия в выборах. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также оказывать воздействие на его волеизъявление. Противоположностью данному принципу является так называемый «обязательный вотум». Это значит, что избиратель, включенный в окончательный избирательный список своего округа, в день голосования обязан выполнить свой конституционный долг. Во многих странах это обязанность под угрозой штрафа или иного наказания участвовать в выборах, установленная в законодательстве ряда стран.

В Греции отсутствие избирателя в стране в момент выборов не является уважительной причиной для неучастия в голосовании. Граждане, которые окажутся на момент выборов за границей, обязаны проголосовать заранее. Помимо штрафов за неявку могут последовать более серьезные санкции вплоть до ареста и тюремного заключения на срок от одного месяца до одного года, а также лишения званий и должностей. Практика наложения штрафов в размере от 25 до 70 евро существует также в Италии, Германии, Австрии, на Кипре и в Люксембурге¹.

В Бразилии и Перу голосование обязательно для лиц с 18 до 70 лет. За уклонение от участия в голосовании на избирателя может быть наложен денежный штраф (в Перу в размере 40 долларов) [5, с. 189].

Обязательное избирательное право в Бельгии существует с 1893 г. Не имеют права принимать участие в голосовании недееспособные, содержащиеся в местах лишения свободы, а также лишённые избирательного права на определенный срок². Согласно законодательству Бельгии, участие в выборах является обязанностью поданных Королевства. Неявка избирателя на выборы без уважительной причины считается административным нарушением. На нарушителя накладывается штраф в размере от 27,50 до 55 евро в первый раз и от 55 до 137,50 евро в случае повторных уклонений от исполнения гражданской обязанности. При четырех и более случаях

¹ Коммерсантъ-Online. 08.06.2011 // 13:18.

² Центральная избирательная комиссия Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <http://www.cikrf.ru/international/belgium.html> (дата обращения: 20.08.2015).

неявки на выборы в течение 15 лет уклонист лишается права голоса на 10 лет¹.

В Египте зарегистрированный избиратель, который не голосовал на выборах или референдуме без уважительной причины, обязан заплатить штраф в размере до 500 египетских фунтов (ранее было 100 фунтов)².

В Аргентине, где также предусмотрено обязательное голосование, от выполнения этой обязанности освобождаются следующие избиратели: лица старше 70 лет; судьи и их помощники, которые в соответствии с избирательным законодательством должны находиться в помещении суда и разрешать возникающие в день голосования споры; те, кто в день голосования находится на расстоянии более 500 километров от места голосования и подтверждает, что такое удаление вызвано серьезными причинами. Такие граждане предстают в день выборов перед местными властями, которые выдают им письменную справку, подтверждающую факт их нахождения в данном месте. Освобождаются от обязанности голосовать больные или нетрудоспособные с серьезными заболеваниями, которые не могут воспользоваться правом голоса без посторонней помощи. Такие причины должны быть удостоверены в первую очередь работниками национальной санитарной службы провинций или муниципалитетов, а в их отсутствие — частными врачами. Официальные лица, имеющие к этому отношение, обязаны выполнять требования больного или нетрудоспособного избирателя и прийти к нему на дом для того, чтобы удостовериться его неспособность проголосовать и выдать в связи с этим соответствующий сертификат. Освобождаются от участия в обязательном голосовании сотрудники организаций и учреждений, которые в силу неотложных причин должны выполнять обязанности, призванные помочь проведению голосования на весь период его проведения. В этом случае работодатель или его официальный представитель должны передать в Министерство внутренних дел соответствующий список таких лиц за 10 дней до назначенной даты голосования с тем, чтобы получить соответствующее разрешение. Подделка предусмотренных законом сертификатов со стороны тех, кто несет ответственность за их выдачу, предусматривает наказание в соответствии со ст. 292 Уголовного кодекса Аргентины [10, с. 43].

В Австралии голосование является обязательным как на федеральном уровне, так и на уровне отдельных штатов и территорий. На муниципальном уровне выборы не являются обязательными в большинстве штатов. Лица, не принявшие участие в выборах, обязаны предоставить окружающему уполномоченному лицу объяснения (болезнь, религиозные причины и т. д.), если же объяснения не предоставлены или признаны неудовлетворительными, на виновных налагается административная мера взыскания в виде штрафа. В случае неуплаты штрафа в указанные сроки виновные могут быть вызваны в суд, где их может ждать более серьезное взыскание. Таким образом, 95-процентная явка избирателей при выборах в федеральный парламент и парламенты штатов является в Австралии нормой. Иногда ошибочно считается, что для того, чтобы считаться принявшим участие в голосовании, достаточно лишь прийти и отметить на избирательном участке. Однако на самом деле в соответствии со ст. 245 Избирательного акта Союза человек считается проголосовавшим только после того, как он опустил свой избирательный бюллетень в урну для голосования. Если этого не произошло и избиратель покинул избирательный участок сразу после регистрации, он считается не принявшим участие в голосовании и к нему могут быть применены все те меры, которые описаны выше. Более того, в случае если избиратель вынес бюллетень для голосования за

¹ Центральная избирательная комиссия Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <http://www.cikrf.ru/news/relevant/2012/11/20/churov.html> (дата обращения: 20.08.2015).

² Центральная избирательная комиссия Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: http://www.cikrf.ru/news/relevant/2015/03/25/20150325_egipt.html (дата обращения: 20.08.2015).

пределы избирательного участка, для него также предусматривается определенная ответственность. Каждое лицо, участвующее в голосовании, обязано проголосовать только один раз как на федеральных выборах, так и на выборах в органы штата. При нахождении по месту жительства в своем избирательном округе избиратели могут проголосовать на любом избирательном участке [11, с. 55–56].

В Чили до 2009 г. каждый гражданин обязан был голосовать, если же это не было осуществлено, следовал штраф, указанный в законодательстве. С 2009 г. голосование добровольное [13, с. 471–472].

Обобщая вышеизложенное, можно констатировать, что существует корреляция между степенью развития демократических институтов и количеством и специфической цензов, ограничивающих реализацию принципа всеобщности. Как особый, временно используемый, инструмент повышения вовлеченности граждан в электро-ральный процесс хотелось бы отметить институт санкций, применяемых в некоторых странах за абсентеистское поведение.

Литература

1. Борзова Е. П. Индия. Политическая и избирательные системы // Журнал о выборах. 2006. № 3. С. 15.
2. Данненберг А. Н. Безальтернативная демократичность кубинских выборов // Журнал о выборах. 2006. № 3. С. 29.
3. Зарубежное избирательное право: учеб. пособие. М.: НОРМА, 2003. С. 76.
4. Избирательное законодательство и выборы в современном мире / В. И. Лысенко, А. Г. Головин; под общ. ред. В. Е. Чурова // Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. М.: Медиа-Пресс, 2009. С. 32.
5. Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Американский континент / В. И. Лысенко; под общ. ред. В. Е. Чурова // Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Вып. 2. М.: Медиа-Пресс, 2010. 864 с.
6. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / отв. ред. А. В. Иванченко. М.: НОРМА, 1999. С. 33.
7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Часть общая: конституционное (государственное) право и его основные институты. Т. 1–2 // отв. ред. Б. А. Страшун. М.: БЕК, 2000.
8. Москаленко В. Н., Топычканов П. В. Исламская республика Пакистан. Эволюция избирательной системы // Журнал о выборах. 2006. № 3. С. 21.
9. Современные избирательные системы. Вып. 1: Великобритания, Канада, Мексика, Польша / Д. В. Лафитский, Н. М. Касаткина, А. Г. Орлов, Н. Ю. Трещетенкова. М.: РЦИОТ: Норма, 2006. 496 с.
10. Современные избирательные системы. Вып. 2: Аргентина, Германия, Швеция / А. Г. Орлов, Ю. И. Лейбо, И. А. Ракитская; науч. ред. Ю. А. Веденеев, В. И. Лысенко. М.: РЦИОТ: Норма, 2007. 320 с.
11. Современные избирательные системы. Вып. 4: Австралия, Венесуэла, Дания, Сербия / Т. И. Чурсина, А. Г. Орлов, И. А. Ракитская, К. А. Половченко; науч. ред. А. В. Иванченко, В. И. Лафитский. М.: РЦИОТ: Ин-октаво, 2009. 480 с.
12. Современные избирательные системы. Вып. 5: Индия, Ирак, Уругвай, ЮАР / Н. Б. Шлыкова, М. А. Сапронова, А. Г. Орлов, Е. В. Черепанова; науч. ред. А. В. Иванченко, В. И. Лафитский. М.: РЦИОТ, 2010. 496 с.
13. Современные избирательные системы. Вып. 6: Австрия, Ирландия, Норвегия, Чили / Е. А. Водяницкая, П. С. Гвоздев, И. А. Ракитская, А. Г. Орлов; науч. ред. А. В. Иванченко, В. И. Лафитский. М.: РЦИОТ, 2011. 512 с.
14. Сравнительное избирательное право: учеб. пособие. М.: Норма, 2003. С. 32.
15. Цыцарева Л. В. Сравнительный анализ избирательных систем на примере стран Латинской Америки / Бюллетень Санкт-Петербургской избирательной комиссии № 2 (20), октябрь 2009 г.

References

1. Borzova E. P. *India. Political and electoral systems* [Indiya. Politicheskaya i izbiratel'nye sistemy] // Journal about elections [Zhurnal o vyborah]. 2006. N 3. (rus)
2. Dannenberg A. N. *Uncontested democratic character of the Cuban elections* [Bezal'ternativnaya demokratichnost' kubinskih vyborov] // Journal about elections [Zhurnal o vyborah]. 2006. N 3. (rus)
3. *Foreign electoral law* [Zarubezhnoe izbiratel'noe pravo]: Manual. M.: Norma, 2003. (rus)
4. *Electoral laws and elections in the modern world* [Izбирatel'noe zakonodatel'stvo i vybory v sovremennom mire] / V.I. Lysenko, A. G. Golovin; Under the general editorship of V. E. Churov; Russian Central Election Commission. M.: Media press, 2009. 528 p. (rus)
5. *Electoral legislation and elections in the modern world. American continent* [Izбирatel'noe zakonodatel'stvo i vybory v sovremennom mire. Amerikanskii kontinent] / V.I. Lysenko; under the general editorship of V. E. Churov; Russian Central Election Commission. Vol. 2. M.: Media press, 2010. 864 p. (rus)
6. *Electoral law and electoral process in the Russian Federation* [Izбирatel'noe pravo i izbiratel'nyi protsess v Rossiiskoi Federatsii]. The textbook for Higher education Institutions. Executive edition of A. V. Ivanchenko. M.: Norma, 1999. (rus)
7. *Constitutional (state) law of foreign countries. Part the general: constitutional (state) law and its main institutes* [Konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran. Chast' obshchaya: konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo i ego osnovnye instituty]. Vol. 1–2. Executive edition of B. A. Strashun. M.: BEK, 2000. (rus)
8. Moskalenko V. N., Topychkanov P. V. *Islamic Republic of Pakistan. Evolution of an electoral system* [Islamskaya respublika Pakistan. Evolyutsiya izbiratel'noi sistemy] // Journal about elections [Zhurnal o vyborah]. 2006. N 3. (rus)
9. *Modern electoral systems. Vol. 1: Great Britain, Canada, Mexico, Poland* [Sovremennye izbiratel'nye sistemy. Vyp. 1: Velikobritaniya, Kanada, Meksika, Pol'sha] / D. V. Lafitsky, N. M. Kasatkina, A. G. Orlov, N. Yu. Treshchetenkova. M.: Russian Center for Training in Election Technologies under the CEC of Russia. Norma [RTsIOT: Norma], 2006. 496 p. (rus)
10. *Modern electoral systems. Vol. 2: Argentina, Germany, Sweden* [Sovremennye izbiratel'nye sistemy. Vyp. 2: Argentina, Germaniya, Shvetsiya] / A. G. Orlov, Yu. I. Leybo, I. A. Rakitskaya; scientific edition of Yu. A. Vedeneev, V. I. Lysenko. M.: Russian Center for Training in Election Technologies under the CEC of Russia. Norma [RTsIOT: Norma], 2007. 320 p. (rus)
11. *Modern electoral systems. Vol. 4: Australia, Venezuela, Denmark, Serbia* [Sovremennye izbiratel'nye sistemy. Vyp. 4: Avtraliya, Venesuela, Daniya, Serbiya] / T. I. Chursina, A. G. Orlov, I. A. Rakitskaya, K. A. Polovchenko; scientific edition of A. V. Ivanchenko, V. I. Lafitsky. M.: Russian Center for Training in Election Technologies under the CEC of Russia. In-oktavo [RTsIOT: In-oktavo], 2009. 480 p. (rus)
12. *Modern electoral systems. Vol. 5: India, Iraq, Uruguay, Republic of South Africa* [Sovremennye izbiratel'nye sistemy. Vyp. 5: Indiya, Irak, Urugvai, YuAR] / N. B. Shlykova, M. A. Sapronov, A. G. Orlov, E. V. Cherepanova; scientific edition of A. V. Ivanchenko, V. I. Lafitsky. M., Russian Center for Training in Election Technologies under the CEC of Russia [RTsOIT], 2010. 496 p. (rus)
13. *Modern electoral systems. Vol. 6: Austria, Ireland, Norway, Chile* [Sovremennye izbiratel'nye sistemy. Vyp. 6: Avstriya, Irlandiya, Norvegiya, Chili] / E. A. Vodyanitskaya, P. S. Gvozdev, I. A. Rakitskaya, A. G. Orlov; scientific edition of A. V. Ivanchenko, V. I. Lafitsky. M., Russian Center for Training in Election Technologies under the CEC of Russia [RTsOIT], 2011. 512 p. (rus)
14. *Comparative electoral law* [Srvnritel'noe izbiratel'noe pravo]: Manual. M.: Norma, 2003. 208 p. (rus)
15. Tsytsareva L. V. *The comparative analysis of electoral systems on the example of the countries of Latin America* [Srvnritel'nyi analiz izbiratel'nykh sistem na primere stran Latinskoi Ameriki] / Bulletin of the St. Petersburg Election Commission [Byulleten' Sankt-Peterburgskoi izbiratel'noi komissii]. N 2 (20) October, 2009. (rus)

Современные особенности развития мультимодальной перевозки грузов в международной торговле

Бутакова Надежда Александровна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры гражданского и трудового права
Кандидат юридических наук
nadbutakova@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье исследуются вопросы эволюции и применимости мультимодальных перевозок в международной торговле. Рассматриваются проблемы эффективности мультимодальной транспортной системы и модернизации ее трех основных элементов (коммерческая практика, административные требования и транспортная инфраструктура). На основе произведенного исследования сделаны выводы о путях совершенствования и развития мультимодальной перевозки грузов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

мультимодальная перевозка грузов, международная торговля, ИНКОТЕРМС, базисные условия поставок, транспортный документ, таможенные формальности

Butakova N. A.

Modern Features of Development of Multimodal Transportation of Goods in International Trade

Butakova Nadezda Aleksandrovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Civil and Labor Law
PhD in Jurisprudence
nadbutakova@gmail.com

ABSTRACT

In the article, questions of evolution and applicability of multimodal transportations in international trade are investigated. Problems of efficiency of multimodal transport system and modernization of its three basic elements (commercial practice, administrative requirements and transport infrastructure) are considered. Based on the research conclusions on ways of improvement and development of multimodal transportation of goods are drawn.

KEYWORDS

multimodal transportation of goods, international trade, INCOTERMS, basic conditions of deliveries, transport document, customs formalities

Одна из задач развития транспортной отрасли — увеличение объема мультимодальной перевозки грузов, так как это позволит снизить дисбаланс между различными видами транспорта и, тем самым, оптимизировать транспортную систему в целях удовлетворения потребностей, как экономического роста, так и устойчивого развития. Поэтому современное развитие транспортной отрасли нацелено на расширение использования мультимодальных перевозок. Обеспечение отрасли предсказуемым прозрачным режимом ответственности является одним из немногих инструментов поощрения такого развития. Следовательно, стандартное договорное регулирование

мультимодальных обязательств должно стать обязательной практикой для всех участников транспортного процесса.

Оператор мультимодальной перевозки играет ключевую роль в организации грузоперевозок. Это означает, прежде всего, содействие в со-модальности, т. е. оптимальном сочетании различных видов транспорта в пределах одной транспортной цепи. Существование мультимодальных транспортных цепочек является необходимым условием для обеспечения устойчивого грузопотока. Поэтому обновление нормативной базы по регулированию мультимодальных перевозок является крайне важным. Узким местом в регулировании мультимодальных отношений является то, что правовой режим такого регулирования крайне непредсказуем.

Отсутствие единого, кросс-модального режима ответственности, под которым понимается наличие единых правил ответственности, применяемых независимо от того, на каком участке транспортной цепи произошли утрата, повреждение или задержка груза, является тем фактором, который мешает промышленности выбрать мультимодальную транспортную альтернативу. Введение единой системы ответственности, безусловно, будет способствовать увеличению количества мультимодальных перевозок.

На сегодняшний день альтернативой единой ответственности является сетевая ответственность, основанная на существующих унимодальных транспортных конвенциях. Однако основная проблема заключается в том, что сетевая система ответственности не обеспечивает решение проблем, связанных с причинением вреда в связи с утратой, повреждением или задержкой груза во время мультимодальной перевозки. Если причиненный ущерб невозможно локализовать, то существует проблема определения суммы возмещения, т. е. такое возмещение во многом остается непредсказуемым. Поэтому в Роттердамских правилах¹ была представлена новая модифицированная система ответственности, которая направлена на регулирование мультимодальных перевозок с участием морского транспорта на глобальном уровне. В настоящее время Роттердамские правила не вступили в силу, но остаются открытыми для присоединения к ним государств. Если Роттердамские правила достигнут международного успеха, это приведет к большей предсказуемости касательно определения размера ответственности.

Сочетание в мультимодальных перевозках различных видов транспорта определяет выбор того или иного международно-правового режима. Так, Конвенция о договоре международной перевозки грузов автомобильным транспортом (КДПГ)², например, применяется в случае, если договор перевозки включает в себя международную перевозку грузов автомобильным транспортом. Гаага-Висбийские правила³ применяются к договорам перевозки, удостоверенным коносаментом или любым подобным ему документом, являющимся основанием для морской перевозки грузов.

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций о договорах полностью или частично морской международной перевозки грузов (Роттердамские правила). Заключена в г. Нью-Йорке 11.12.2008 г., не вступила в силу [Электронный ресурс] // URL: СПС «Консультант Плюс» (Российская Федерация не участвует).

² Конвенция ООН о договоре международной перевозки грузов автомобильным транспортом (КДПГ). Заключена 19.05.1956 г. в Женеве. Вступила в действие с 02.07.1961 г. [Электронный ресурс] // URL: СПС «Консультант Плюс» (Вступила в силу для Российской Федерации 02.09.1983 г.).

³ Международная конвенция об унификации некоторых правил о коносаменте (Гаагские правила) (Заключена в г. Брюсселе 25.08.1924 г.). С изм. от 21.12.1979 г. Гаагские правила вступили в силу 02.06.1931, Висбийские правила — 23.06.1977 г., Протокол 1979 г. — 14.02.1984 г. // СЗ РФ. 2004. № 23. Ст. 2235. Все три документа вступили в силу для Российской Федерации 29.07.1999 г. // Многосторонние международные соглашения о морском транспорте. М., 1983. 41 с.

Роттердамские правила регулируют перевозку грузов «полностью или частично» морским путем. Это говорит о том, что Роттердамские правила имеют расширение сферы применения по сравнению с предыдущими морскими конвенциями. Таким образом, Роттердамские правила характеризуются как конвенция «морская плюс» и указывают на то, что они применяются к мультимодальным договорам перевозки грузов с участием морской составляющей. Что касается ответственности мультимодального перевозчика, она, тем не менее, традиционно трактуется как ответственность унимодального перевозчика.

Мультимодальные перевозки — это, по сути, сквозные перевозки с использованием различных транспортных средств, таких как теплоходы, поезда, автомобили, самолеты и др. Такие перевозки возможны в первую очередь за счет использования контейнеров. Контейнерные перевозки обеспечивают перевозки пакетированных грузов от места отправления до конечного пункта назначения с наименьшими затратами и рисками. В конечном счете, контейнеры стали международной стандартизированной транспортной единицей, применимой к перевозке большинства типов генеральных грузов. Только особо крупные (негабаритные) и особо тяжелые грузы не перевозятся в контейнерах.

Как правило, мультимодальные перевозки являются контейнерными, но контейнеризация не является синонимом мультимодальных перевозок. Контейнеризация способствует повышению эффективности мультимодальных транспортных операций. Интенсивное сотрудничество и координация между всеми видами транспорта, участвующими в мультимодальных перевозках, являются существенными факторами в обеспечении мультимодальных перевозок.

При мультимодальных перевозках оператор мультимодальной перевозки (ОМП) несет ответственность за груз от пункта отправления до пункта назначения на основании одного транспортного документа, который включает в себя фрахт, а также гарантии транзитного времени. ОМП заключает ряд договоров субподряда с индивидуальными перевозчиками автомобильного, железнодорожного, воздушного транспорта, морских линий, с портовыми властями, операторами терминалов, стивидорами и др. С этого момента ОМП в отношении с субподрядчиками также будет выступать в роли грузоотправителя и грузополучателя. Только ОМП имеет право принять поставку товара от каждого фактического перевозчика и передать их следующему перевозчику. ОМП, действуя в качестве принципала, несет ответственность за всю цепочку перевозки.

Фундаментальное значение для деятельности ОМП имеет его способность конструировать и обеспечить эффективность транспортных схем. Доставка груза от грузоотправителя к грузополучателю может включать до десяти или двенадцати различных транспортных связей. В каждой точке передачи груз выгружается и загружается вновь, хранится, взвешивается, регистрируется, переупаковывается. Все эти модальные операции требуют дополнительных затрат и средств, что отражается на конкурентоспособности отдельных маршрутов.

Для планирования и проектирования мультимодальной перевозки ОМП следует руководствоваться транспортным системным анализом. В сфере транспортной системы анализ имеет следующие характеристики [2]: является мультимодальным, охватывающим все виды транспорта; является мультиотраслевым, охватывающим проблемы с точки зрения публичных и частных интересов; является мультипроблемным, охватывающим правила и регламенты по обслуживанию клиентов и финансово-экономические обоснования; является мультидисциплинарным, опираясь на теорию и методы инженерии, экономики, права и управления и исследования других естественных и социальных наук. Это означает, что при анализе транспортной системы, общую транспортную систему региона следует рассматривать как единую мультимодальную систему. Рассмотрение транспортной системы не может

быть отделено от рассмотрения социальной, экономической и политической системы региона.

С помощью системного анализа ОМП имеет возможность использовать комплексный подход в эксплуатации, управлении и контроле трафика, чтобы быстрее доставить груз в пункт назначения. Такая доставка снизит транзитное время перевозки из пункта отправления в пункт назначения и обеспечит больший контроль за сроками доставки, расходами и сохранностью груза. Основная задача ОМП заключается в планировании высокого уровня использования транспортных связей в сочетании с непрерывностью грузопотока, при этом хранение груза при его перевалке с одного вида транспорта на другой должно быть сведено к минимуму.

ОМП является единственной ответственной стороной, способной координировать все виды транспорта при организации мультимодальных перевозок. Грузоотправители и грузополучатели не способны самостоятельно организовать мультимодальную перевозку, поскольку не имеют достаточно знаний и опыта в области управления транспортом, чтобы определить наилучший маршрут следования и лучшую цену. Поэтому предлагаемые ОМП комплексные услуги являются лучшей альтернативой для их клиентов.

Использование мультимодальных перевозок в целом вносит структурные изменения в транспортный процесс, охватывающий новую торговую и транспортную практику. В основном такие изменения касаются совершенствования коммерческих нормативных актов и развития транспортной инфраструктуры. Модернизация трех основных элементов, таких как коммерческая практика, административные требования и транспортная инфраструктура, является необходимым для придания эффективности мультимодальной транспортной системе. Рассмотрим эти элементы более детально.

1. Коммерческая практика. Споры и непонимание, часто возникающие между покупателями и продавцами, в основном касаются расхождений в понимании терминов, используемых в договорах. Во избежание таких ситуаций, которые препятствуют нормальному течению международной торговли, Международная торговая палата (МТП) разработала стандартные торговые термины, известные как ИНКОТЕРМС 2010. ИНКОТЕРМС были впервые опубликованы в 1936 г. Поправки и дополнения были позднее сделаны в 1953, 1967, 1976, 1980, 1990, 2000 и 2010 гг. в целях приведения правил в соответствие с текущей международной практикой.

Эти стандартные условия поставки призваны распределить риски и затраты, возникающие при поставке грузов, между покупателем и продавцом. Другими словами, эти условия определяют, в какой момент продавец выполнил свои обязательства по поставке товара покупателю. Однако следует иметь в виду, что условия ИНКОТЕРМС распространяются только на отношения между покупателем и продавцом, к отношениям с участием перевозчика правила не относятся.

Наиболее часто используемые условия ИНКОТЕРМС — это EXW, FOB и CIF. В большинстве своем экспорт, особенно в развивающиеся страны, осуществляется на условиях FOB (англ. Free On Board — франко-борт, буквально — бесплатно на борт судна). Большая часть импорта осуществляется на условиях CIF (англ. Cost, Insurance and Freight — стоимость, страхование и фрахт). Проблема с применением этих двух терминов заключается в том, что они оба используют борт судна, как основную точку перехода ответственности за груз от продавца к перевозчику, однако переход через борт судна не является существенным для контейнерных грузов, так как контейнеры, как правило, доставляются грузоотправителем перевозчику до транспортного средства.

В 1990 г. в ИНКОТЕРМС были внесены поправки, отражающие новые технологии и особенно возрастающее значение контейнеризации и смешанных перевозок. Были добавлены пять новых базисных условий поставки с целью удовлетворения

практики контейнерных перевозок. Эти условия — FCA, CPT, CIP, DDU и DDP. На условиях FCA, CPT или CIP продавец считается выполнившим свои обязательства в отношении товара, когда он передал товар, прошедший экспортную таможенную очистку, в распоряжение перевозчика. Риски в отношении товара относятся на покупателя с момента передачи товара в ведение перевозчика. Для применения данных условий сам факт перехода груза через поручни судна не имеет значения. Эти условия ИНКОТЕРМС могут быть использованы и рекомендованы для всех видов перевозки, будь то железнодорожная, автомобильная, морская, воздушная, внутренняя водная или мультимодальная.

ИНКОТЕРМС 2000 по сравнению с ИНКОТЕРМС1990 содержит несколько отличий. Содержательные изменения внесены только по двум направлениям: (1А и 1В) таможенное оформление и уплата пошлины по базисным условиям FAS и DEQ и (2) обязательство по погрузке и выгрузке на условиях FCA.

(1А) «свободно вдоль борта судна в порту отправления», или FAS, означает, что продавец считается выполнившим свои обязательства, когда товар размещен вдоль борта судна в названном порту отгрузки. Условие FAS требует, чтобы покупатель произвел экспортную очистку товара, что свидетельствует об изменении предыдущего ИНКОТЕРМС 1990, согласно которому экспортное оформление груза было обязанностью продавца.

(1В) «поставка с причала в порту разгрузки», или DEQ, означает, что продавец считается выполнившим свои обязательства, когда товар предоставлен в распоряжение покупателя не прошедшим таможенную очистку на импорт на причале в порту назначения. Это изменение ИНКОТЕРМС 1990, по которому осуществить таможенное оформление должен был продавец.

(2) условие «франко перевозчик», или FCA, означает, что продавец считается выполнившим свои обязательства, когда товар, прошедший экспортную очистку, передается перевозчику на предприятии продавца. Если погрузка осуществляется в другом месте, то продавец должен доставить товар на терминал магистрального транспорта, где перевозчик за счет покупателя разгружает товар.

ИНКОТЕРМС 2010 также привнес свои изменения. Число базисных условий было сокращено с 13 до 11. Было введено два новых условия — DAT (поставка на терминале) и DAP (поставка в месте назначения) вместо условий ИНКОТЕРМС 2000 DAF (поставка на границе), DES (поставка с судна), DEQ (поставка с причала), DDU (поставка без оплаты пошлин).

Появление новых терминов DAT и DAP сделало излишними ранее существовавшие в ИНКОТЕРМС 2000 термины DAF, DES, DEQ, DDU, поскольку унифицировало их. Так, условие DAT (поставка на терминале) полностью покрывает условие DEQ (поставка с причала) и расширяет его использование, главным образом, для контейнерных перевозок в мультимодальном сообщении, поскольку товар предоставляется в ведение покупателя в неразгруженном виде не только на причал в порту, но и на любой иной терминал. Условие DAP (поставка в месте назначения) в свою очередь покрывает условия DAF (поставка на границе), DES (поставка с судна), DDU (поставка без оплаты пошлин), так как на всех этих условиях товар передается готовым к разгрузке, импортные пошлины оплачивает покупатель.

Все условия ИНКОТЕРМС 2010 подразделяются на две группы. Первая группа включает семь условий, которые могут быть использованы для перевозки грузов на любых видах транспорта и в мультимодальных перевозках. К ним относятся условия EXW (франко завод), FCA (франко перевозчик), CPT (перевозка оплачена до), CIP (перевозка и страхование оплачены до), DAT (поставка на терминале), DAP (поставка в месте назначения), DDP (поставка с оплатой пошлин). Вторая группа условий применяется только к морской или внутренней водной перевозке. Таких

условий четыре: FAS (свободно вдоль борта судна), FOB (свободно на борту), CFR (стоимость и фрахт) и CIF (стоимость, страхование, фрахт).

Правила ИНКОТЕРМС 2010 стали первой наиболее действенной попыткой внести юридическую определенность в торговые сделки, упрощая процесс составления международных контрактов. Преимуществом правил стало то, их действие распространяется не только на международную, но и на внутреннюю торговлю, а небольшое руководство, предусмотрительно приведенное к каждому термину, позволит пользователям Правил ИНКОТЕРМС 2010 легко сориентироваться в документе и выбрать нужный термин [1, с. 87].

При перевозке груза на морском транспорте момент перехода ответственности за груз от продавца к перевозчику нередко наступает, когда груз погружен на судно. При финансировании таких договоров купли-продажи банки обычно получают коносамент, свидетельствующий о том, что груз находится на судне. С наступлением контейнеризации и развитием мультимодальной перевозки, когда перевозчик доставляет груз на различных видах транспорта, морской перевозке, как правило, будет предшествовать железнодорожная или автоперевозка, позволяющая доставить грузы из внутренних районов страны в порт. Перевозчик, таким образом, должен изменить обычный морской коносамент на комбинированный транспортный коносамент, а в комбинированном коносаменте должно быть отмечено, что «груз получен для погрузки на судно в надлежащем виде».

Для банков, привыкших к традиционному «бортовому» коносаменту, это изменение документации означало необходимость принять на себя риск работы с неизвестным документом, поэтому новый коносамент рассматривали с изрядной долей подозрения. Банки, таким образом, настаивали на том, что единственным приемлемым коносаментом является коносамент, подтверждающий прием груза на борт судна, со штампом «погружено на борт» [3, с. 89–137].

Тем не менее, через некоторое время банковская практика приняла происходящие в транспортной деятельности события, такие как контейнеризация и возрастающая роль мультимодальных перевозок, и были изданы Унифицированные правила и обычаи для документарных аккредитивов (UCP). С вступлением в силу данного документа банки начали принимать любой транспортный документ, который был выдан перевозчиком, принимающим на себя ответственность на всех этапах перевозки, если стороны не договорились об ином в аккредитиве.

Обновление правил в 1993 г. — UCP 500 прояснило ситуацию касательно банковской процедуры, указав, что если стороны не договорились об ином в аккредитиве, то банками подлежат признанию следующие виды транспортных документов:

- статья 23: морской/океанский коносамент;
- статья 24: необоротный морской коносамент;
- статья 25: чартерный коносамент;
- статья 26: мультимодальный транспортный документ;
- статья 27: воздушный транспортный документ;
- статья 28: автомобильный, железнодорожный или внутренневодный транспортный документ;
- статья 29: курьерские и почтовые подтверждения отправления;
- статья 30: транспортные документы, выдаваемые экспедиторами.

Тем не менее, банки все еще неохотно принимают мультимодальные транспортные документы в качестве доказательства отгрузки товара. Отсутствие поддержки ОМТ банковским сектором является порой оправданным, поскольку нет никакого официального или юридического признания допустимости данных документов к обороту на уровне государства, а также зачастую отсутствует внутригосударственное регулирование мультимодальной перевозочной деятельности как таковой. Несмотря на наличие UCP 500, банки не желают подвергать себя, а также экспортеров и им-

портеров, риску быть обманутыми теми или иными недобросовестными ОМП, которые исчезают с грузом.

2. Административные требования. Важная проблема, которая возникает в международной торговле, заключается в том, что каждая страна имеет свои собственные правила и процедуры, касающиеся импорта и экспорта товаров, а также то, что скорость передвижения груза сегодня опережает скорость доставки документов, другими словами, на определенных маршрутах груз может поступить раньше, чем транспортные документы.

Это одна из причин успеха курьерской услуги, однако это не является идеальным решением проблемы быстрого получения различных документов по их назначению. По этой причине FALPRO (United Nations Trade Facilitation Programme — Программа Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли) проводит стандартизацию и упрощение документации и торговых процедур в рамках региональных или национальных организаций по упрощению процедур. Согласно FALPRO, упрощение процедур торговли осуществляется через упорядочение информационного потока, в основном на трех уровнях:

(I) упрощение: сокращение объема информации, запрашиваемой различными органами до абсолютного минимума. Это уже сделано в ряде развитых стран и некоторых развивающихся странах. Упрощение должно осуществляться в отношении необходимых процедур и документов;

(II) нормализация: уменьшение формальностей, процедур и документов, как на национальном, так и на международном уровнях (т. е. они должны быть идентичны во всех портах стран и должны быть уравнены с аналогичными процедурами и документами в других странах). Это касается, прежде всего, транспортной документации, ИНКОТЕРМС, условий платежей и торговых документов;

(III) гармонизация: гармонизация статистики и оптимизация передачи данных с использованием систем электронного обмена данными. Такая замена бумажных документов на электронную передачу информации дается непросто, но значительно облегчит торговлю.

Таможня является важным органом каждого государства. Во многих странах таможня является основным источником доходов для правительства. Во всех странах таможенная служба играет важнейшую роль в обеспечении соблюдения законов в национальных границах. Однако с ростом мировой торговли загруженность таможни также возросла. Глобализация мировой экономики оказывает повышенное давление на таможенную службу во всем мире. Предприниматели требуют введения быстрых, стандартизированных и единообразных процедур. В то же время таможня должна вести торговую статистику и привлекать другие исполнительные органы (здравоохранения, интеллектуальной собственности и др.) к охране национальных интересов.

Таможенные органы столкнулись с перспективой содействия правоохранительным органам. Использование традиционного подхода к таможенной практике и процедурам не приведет к упрощению процедур торговли. В странах Европейского союза и в других региональных организациях (например, НАФТА) таможни сократили свой рабочий день и количество сотрудников и сконцентрировались, главным образом, на сборе статистических данных.

Для повышения уровня мультимодальных перевозок совершенно необходимо, чтобы таможенные органы оказали содействие в организации контейнерных потоков, минимизируя импортно/экспортный документооборот. Таможенные процедуры могут быть унифицированы и минимизированы посредством присоединения к различным таможенным Конвенциям (Генеральное соглашение по тарифам и торговле, Таможенная конвенция о временном ввозе частных дорожных перевозочных средств и коммерческих дорожных перевозочных средств, Конвенция по облегче-

нию международного морского судоходства и др.). Данные Конвенции направлены на стимулирование международной торговли и транспорта. Таможенные Конвенции призваны упразднить ненужные процедуры при пересечении границы или гармонизировать оставшиеся процедуры.

3. Транспортная инфраструктура. Помимо таможенных сложностей, определенную трудность для развития мультимодальных перевозок представляет неразвитая транспортная инфраструктура. Для того чтобы иметь возможность получить максимальную пользу от мультимодальных перевозок, должна быть создана инфраструктура, позволяющая обрабатывать контейнеры в месте их прибытия (например, на причале порта, на контейнерных площадках).

Минимальный уровень транспортной инфраструктуры должны быть создан для того, чтобы позволить в полной мере воспользоваться преимуществами мультимодальной перевозки. Эти преимущества заключаются в том, что экспортер будет более конкурентоспособен, поскольку, неся минимальные затраты, в минимальные сроки сможет обеспечить доставку товара иностранному покупателю. Импортер также может воспользоваться преимуществом мультимодальных перевозок, так как груз будет доставлен в место его нахождения в хорошем качестве и при минимальных затратах.

Чтобы оставаться конкурентоспособными, экспортеры и импортеры должны быть в состоянии сократить транспортные расходы, которые включены в стоимость товара, если цена определена с доставкой. Для того чтобы устранить такие скрытые издержки, региону или стране следует повысить качество международных транспортных и логистических возможностей, главным образом, путем адаптации коммерческой практики к международным стандартам и за счет удаления ненужных торговых барьеров.

Эффективность функционирования мультимодальных услуг зависит от сокращения различных барьеров и институциональных помех, от упрощенных правовых режимов и является необходимым условием для эффективного улучшения международной торговли и транспорта. Эти улучшения приведут к формированию и развитию стабильной мультимодальной транспортной системы.

Литература

1. Иванова Т. Н. Современные тенденции унификации торговых обычаев во внешнеэкономической деятельности и международных перевозках // Вестник международного института экономики и права. 2013. № 1 (10). С. 84–89.
2. Manheim M. L. *Fundamentals of transportation systems analysis*. — Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1979.
3. Walker A. G. *Export Practice and Documentation*. London, Butterworths, 1987. 385 p.

References

1. Ivanova T. N. *Current trends of unification of trade customs in foreign economic activity and international transport* [Sovremennye tendentsii unifikatsii torgovykh obycheev vo vneshneekonomicheskoi deyatel'nosti i mezhdunarodnykh perevozkakh] // Bulletin of the International Institute of Economy and Law [Vestnik mezhdunarodnogo instituta ekonomiki i prava]. 2013. N 1 (10). P. 84–89. (rus)
2. Manheim M. L. *Fundamentals of transportation systems analysis*. Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1979.
3. Walker A. G. *Export Practice and Documentation*. London, Butterworths, 1987. 385 p.

Место современных политических партий в политической системе общества

Никитенко Алексей Иванович

Государственный университет — учебно-научно-производственный комплекс (Мценский филиал, Россия)
 Доцент кафедры социально-гуманитарных и психолого-педагогических дисциплин
 Кандидат политических наук, магистр международного публичного права университета г. Реймс (Франция)
 alexey.nikitenko@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются зарождение и становление института политических партий, анализируются отличительные признаки и основные функции партий в современных политических отношениях. Автор рассматривает различные определения политических партий, представленные ведущими учеными и политическими деятелями, изучает современное состояние и роль партий в политической системе, отмечает основные сложности, с которыми сталкиваются партии в настоящее время в ряде демократических государств.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

политические партии, политическая система, выборы

Nikitenko A. I.

Place of Modern Political Parties in a Political System of the Society

Nikitenko Alexey Ivanovich

State University — Education-Science-Production Complex (Mtsensk Affiliate, Russia)
 Associate professor of the chair of Humanitarian and Psycho-Educational Disciplines
 PhD in Political Science, Master's degree in International Law and Political Science (Reims, France)
 alexey.nikitenko@mail.ru

ABSTRACT

Origin and formation of the Institute of political parties are examined in the article. Distinctive features and main functions of political parties in modern political relations are analyzed. The author reviews different notions of political parties, given by leading scientists and politicians, examines a modern state and a role of parties in a political system, and points out basic difficulties that nowadays face political parties in some democratic states.

KEYWORDS

political parties, political system, elections

Зарождение прообразов современных политических партий берет свое начало в эпоху Древней Греции, когда с целью поддержки определенного политического деятеля и продвижения своего кандидата в эшелоны власти, в стихийном порядке учреждались различные политические группы и осуществлялась дальнейшая совместная координация действий. Однако появление первых политических партий в классическом их понимании в США, Великобритании, Франции, Германии было отмечено лишь в 1830–1860-х гг. Уже к концу XIX в. партийные организации существовали практически во всех западноевропейских государствах, а в середине XX столетия стали уже общемировым явлением.

Процесс формирования политических партий был долговременным и трудным и отражал начальную ступень борьбы приверженцев различных векторов формирующейся новой государственности. Появление партий в Европе связывают с падением авторитета и ограничением абсолютной монархической власти, становлением

буржуазии как класса, развитием рабочего движения, нарастанием социальных конфликтов между горожанами и представителями сел, буржуазией и аристократией, распространением и расширением избирательных прав, активизацией представительных органов власти, возникновением идейной и политической конкурентной борьбы. В азиатских, африканских и южноамериканских государствах зарождение политических партий происходило на основе национально-освободительных движений и характеризовалось близостью с общинными, племенными и религиозными движениями.

Несмотря на то, что ряд видных политических деятелей готовил почву к положительному восприятию обществом политических партий, на начальных этапах отношение населения к ним было в большей степени негативным, поскольку партии раскалывали общество, являясь источником конфликта интересов определенных групп. Со временем, все большее социальное размежевание общества трансформировало изначальную функцию партий как выразителей общенациональных интересов, превратив их в легитимный инструмент агрегации интересов заинтересованных социальных групп.

Отличительными особенностями партий того периода времени являлось длительное политико-идеологическое воздействие на окружающее их общество, вовлечение в состав как можно большего количества верных представителей, ориентация на открытую и четко выраженную борьбу за овладение государственной властью и др.

Первоначально деятельность партий лимитировалась избирательными кампаниями; отсутствовали постоянно действующие органы на местном уровне, партийная дисциплина. По мере развития общественно-государственных отношений совершенствовались функции политических партий, механизмы их участия в политической борьбе. Со временем партии заменили беспорядочные и стихийные формы общественной активности ярко выраженной самоорганизованной структурой с четко обозначенным политическим центром.

В настоящее время партии являются одним из важнейших политических институтов современного общества, обеспечивающих легитимную и мирную передачу властных полномочий, политическую мобилизацию масс и легитимацию существующих политических режимов.

Являясь выразителями интересов и потребностей отдельных социальных групп общества, политические партии оказывают доминантное влияние на выработку целей и векторов развития жизнеспособной политической системы, социальное развитие общества любого развитого демократического государства. Их отличает наличие партийного аппарата и профессиональных политиков, а также массовый охват политического участия.

В связи с дифференциацией исследовательских подходов к изучению института политических партий в различных странах мира, особенностями исторических, демографических, социокультурных и пр. традиций, в современной политической науке по-прежнему нет единой и общепринятой четкой трактовки понятия «политическая партия». При этом существует множество подходов к определению данного феномена. Например, английский парламентарий и политический деятель Э. Берк считал политическую партию интегральным элементом либерального государства, где члены организации достигают определенных частных соглашений. Шотландский социолог Р. МакИвер в партии видел ассоциацию, учрежденную с целью поддержки ряда принципов или политики конституционных догм, стремящуюся сформировать правительство.

Э. Шатшнайдер и Й. Шумпетер акцентировали свое внимание на партийных функциях и обозначили партии как организованную попытку осуществления контроля над правительством.

Итальянский исследователь Дж. Сартори видел в партиях политические группы, представляющие свои интересы на выборах, способные провести посредством выборов своих кандидатов во власть [7, р. 13–15]].

Современный американский политолог Ч. Мак под политической партией в демократическом государстве понимает автономную, институционализированную коалицию граждан, осуществляющих свою деятельность под единым началом, номинирующую своих представителей в органы публичной власти, соперничающую с другими партиями и имеющую своей целью получение контроля над правительством, его формированием [10, р. 19].

Отечественный политический деятель Ю. Мартов еще в начале прошлого века дал определение политической партии как союзу людей мыслящих, ставящих себе одни и те же цели и сговорившихся соединить свои силы для согласованной деятельности в государственной жизни [3, с. 13].

Современный российский политолог С. Комаров отмечает, что политическая партия — это общественная организация, содействующая формированию и выражению политической воли гражданского общества [2, с. 88].

Анализируя ключевые критерии дифференциации политических партий от прочих политических институтов и политических объединений, следует выделить:

- долговременность действия организации, воплощающей в себе политические традиции;
- существование на всей территории государства местных организаций с установлением четкой постоянной связи с центром;
- наличие группы, целью которой является не только влияние на политическую власть, но и стремление к обладанию ею;
- стремление к поиску поддержки со стороны населения с целью овладения властью [11, р. 40].

За последние годы эволюционировала и функциональная составляющая политических партий. На рис. 1 приведена классификация ключевых функций современных политических партий.

Реализация политическими партиями своих ключевых функций позволяет им максимально эффективно воздействовать на функционирование всей политической системы и превращает их в ключевых акторов жизнедеятельности общества.

Следует подчеркнуть, что в современном мире функционирование политических партий осуществляется не только в демократических государствах, однако, как правило, в иных политических режимах идет реализация совсем иных функций, а партии являются механизмом принудительной политической мобилизации, манипулирования и контроля над населением и пр.

Характеризуя современную роль политических партий, стоит обратить внимание на партийную модель, предложенную американским политологом К. Лоусоном. Отмечая, с одной стороны, необходимость существования политических партий в современном мире, их «посредническую» роль между гражданским обществом и государством, ученый выделил четыре особенности, характерные современным партиям, и видел в партиях, прежде всего:

- институты, посредством которых граждане участвуют в управлении правительством (партиципативная связь);
- институты, гарантирующие, что должностные лица правительства будут прислушиваться к чаяниям рядовых избирателей;
- каналы взаимного обмена голосами в поддержку и одобрения деятельности;
- рычаги, используемые властными структурами с целью поддержания принудительного контроля над своими субъектами (директивная связь) [8, р. 33].

Большинство экспертов сходятся во мнении, что современное демократическое правовое государство невозможно построить при монополизации политической

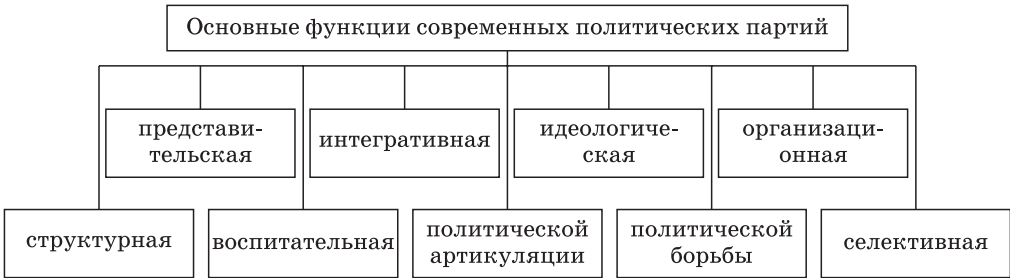


Рис. 1. Классификация ключевых функций современных политических партий

системы в руках всего лишь одной политической партии. Поэтому в настоящее время, в условиях обеспечения социально-политической стабильности государства и эффективного общественного развития, предпочтительным являются модели двухпартийной или многопартийной политических систем. Яркие выраженные примеры многопартийности представляют собой европейские государства, где социоэкономические, религиозные, идеологические, культурные и иные различия порождают партийное многообразие. Например, в Германии, Великобритании, Италии, Норвегии действуют более 20 официально зарегистрированных политических партий, в Швеции — более 30; во Франции — более 40. Функционирование такого количества политических партий подчеркивает массовость их социальной базы, специфика которой находит отражение в социально-политической дифференциации общества.

В современных условиях политические партии в демократических государствах являются неким разветвленным механизмом взаимосвязи, «медиатором» между гражданским обществом и государственными структурами, контроля вторых со стороны первого. При этом формирование партийной системы, базирующейся на честной конкурентной легальной борьбе за политическую власть, органично связано с развитием института гражданского общества, устойчивых интересов различных социальных групп. Представительство интересов населения осуществляется путем агрегации интересов избирателей, оказания различных форм давления на политические партии в процессе выработки и принятия политических решений. Британский политолог Дж. Лис-Маршмент представила современную электоральную систему в виде модели рыночных отношений: с одной стороны выступают «потребители» (избиратели), а с другой — «бизнес» (политические партии) [9, р. 1].

Анализируя характерные особенности современной политической системы, следует отметить, что в результате ее эволюции трансформировался и механизм функционирования политических партий, место и роль, занимаемые ими в современном политическом процессе. С одной стороны, партии стали необходимым и признаваемым обществом элементом легитимации власти, однако с другой — в связи с глубокой трансформацией общественных отношений, их роль и влияние, наряду с прочими традиционными институтами политического представительства, в современном постиндустриальном обществе начинают стремительными темпами сокращаться.

Наметившийся в последние годы тренд на фрагментацию партийных систем кардинально трансформирует сущность избирательной системы и демократического представительства, может нести в себе негативные последствия для демократической системы управления в целом, особенно в условиях, когда партии скорее пассивным образом, нежели активно, выполняют свою роль по агрегации и артикуляции предпочтений избирателей, и ставят своей целью лишь выиграть

выборы [4, р. 145–149], активизируют свою деятельность лишь непосредственно во время выборных кампаний, большую часть межэлекторального периода находясь в тени. При этом практически отсутствуют каналы партийной коммуникации с населением в этот период времени.

Во многих европейских странах действуют специализированные законы, касающиеся вопросов государственного финансирования политических партий, сводящиеся к тому, что реализовывая возлагающиеся на них функции по формированию «здорового» общества, партии имеют право на получение различных государственных преференций. Это обстоятельство ставит политические партии в зависимость от государства, открывает возможности злоупотребления властными полномочиями и манипулирования партиями со стороны органов исполнительной власти. Политические партии, в свою очередь, основательно интернируются в систему государственной власти и государственных интересов, все больше отрываясь от общества.

В условиях глобальной и гибкой рыночной экономики, жесткой борьбы за власть различных элитных групп, столкновения их интересов политическим партиям становится все сложнее выполнять предвыборные обещания простых избирателей, что вызывает к ним все большее недоверие со стороны общества, политическую пассивность в ходе избирательных кампаний. В большей степени политическая «апатия» уже на протяжении трех десятилетий проявляется среди европейской молодежи [6]. Так, в 2013 г. по запросу Европейской комиссии ЕС был проведен опрос [5, р. 35] молодежи стран-членов Европейского союза, по итогам которого удалось выяснить, что более половины респондентов не проявляют никакого интереса к институту выборов, а 2/3 полагают, что от их голоса политическая ситуация в стране/регионе вряд ли изменится в лучшую сторону (рис. 2).

В результате в последнее время значительно активизировалась деятельность большинства политических партий в сфере молодежной политики: молодых людей чаще стали привлекать к партийным работам; забота о молодежи и молодежная политика стали ключевыми векторами партийных уставов и программных документов и т. д. Анализ эффективности и достаточности предпринимаемых политическими партиями мер можно будет проследить лишь в среднесрочной перспективе, на национальных и общеевропейских выборах.

В связи с ростом количества независимых периодических изданий, возрастанием роли электронных СМИ и развитием глобальной сети Интернет, традиционная партийная печать утрачивает доминантную роль формирования должного политического сознания и идеологического воздействия. Политические партии обладают все меньшими рычагами и каналами адресного и эффективного доступа к своим представителям и потенциальным избирателям и вынуждены трансформировать традиционные каналы связи с избирателями. Популярными в XXI в. становятся официальные web-страницы делегатов партий; молодые, более «продвинутые» политические деятели стали широко применять интерактивные технологии: социальные сети, «Facebook», «Twitter», «WhatsApp», стремясь привлечь к себе и к своей партии как можно больше представителей молодежи¹.

Растущее недовольство общества деятельностью традиционных политических партий, экономическая, социокультурная, религиозная и пр. неоднородность общества выявили тенденцию к зарождению и росту влияния в представительных органах власти новых типов политических партий. Так, уже на протяжении нескольких десятилетий отмечается существенное возрастание роли «этнорегиональных» партий и партий национальных меньшинств в Европе, что является следствием националь-

¹ Fowler B. Engaging Young People in Politics // AudienceNET. 2014. April, 28th. URL: <http://www.audienzenet.co.uk/engaging-young-people-in-politics> (дата обращения: 29. 09. 2015).

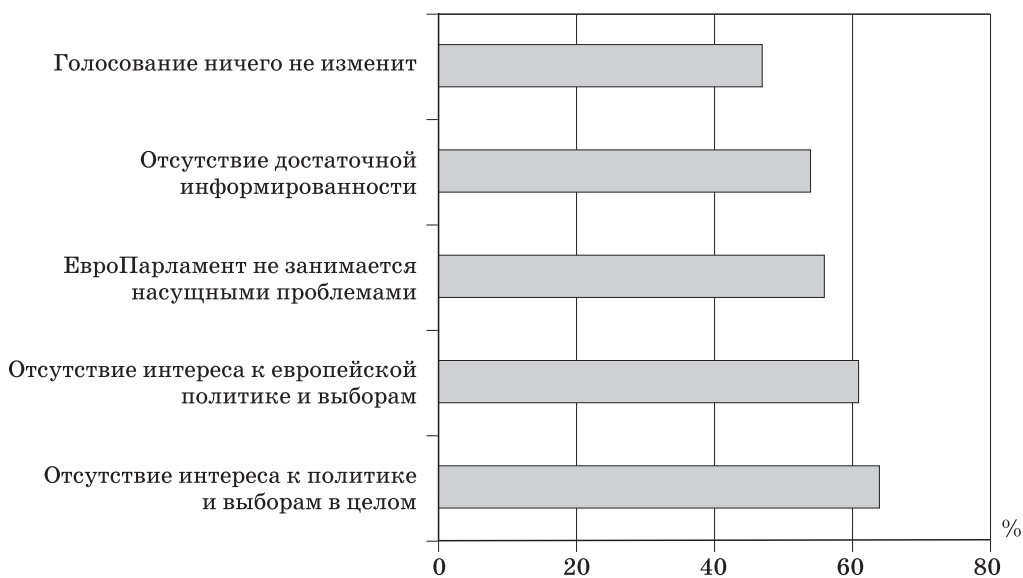


Рис. 2. Результаты опроса о причинах нежелания участвовать в европейских выборах 2014 г.

ной и конфессиональной дифференциации общества и активно протекающих глобальных этнополитических, миграционных, интеграционных процессов в регионе. Строительство таких партий происходит по этно-территориальному, субнациональному, периферийному признакам [12] и является инструментом протекционизма этнических меньшинств в ответ на интенсификацию интеграционных процессов в Евросоюзе, в результате которой постепенно утрачиваются их национальные традиции, самобытность, лингвистические и культурные особенности. Одним из лоббируемых на региональном и общенациональном уровнях интересов такого рода партий является лозунг строительства «Европы регионов». С точки зрения демократизации пространства ЕС, партии, с одной стороны, способствуют формированию региональной идентичности, стремясь отстаивать, консолидировать интересы своих представителей, и проводя политику децентрализации, демократизируют национальные политические системы. Однако, с другой стороны, им по-прежнему не удается выстроить диверсифицированную транснациональную сеть с целью оказания значительного влияния на общеевропейский вектор развития или сформировать реальную «регионалистскую» альтернативу текущей евроинтеграционной модели [1].

Наряду с ростом числа представителей партий национальных меньшинств и этнонациональных партий, определенную опасность¹ представляют праворадикальные партии, играющие все более значимую роль в европейской политике, используя настроения ксенофобии и общественного этнического противостояния. Так, например, партия «Национальный фронт» во Франции набрала по итогам голосования в Национальную ассамблею максимальные за всю историю своего существования 13,6% голосов, а ее лидер М. ле Пен на Президентских выборах стала третьей, получив доверие 17,9% избирателей; австрийская «Партия Свободы» на выборах

¹ Haski P. L'Europe en crise face à la montée des droites radicales // *Nouvel Observateur*. — 2013. 6 Mai; Palmer J. The Rise of Far Right Parties Across Europe is a Chilling Echo of the 1930s // *The Guardian*. 2013. November, 15th.

в Парламент в 2013 г. набрала 21,4% голосов и получила 42 из 183 парламентских мандата. Следует отметить, что возрастание роли ультраправых политических партий характерно не только для европейских государств, но и для США, ряда азиатских стран (например, Японии).

Необходимо обратить внимание на то, что при дальнейшем укреплении партиями такого рода политической направленности своих позиций и политического веса, ослаблении либеральных ценностей, в частности, для политической стабильности Европы существует эвентуальная имплицитная угроза стимулирования сепаратистских тенденций, размывания государственной и постепенного разрушения общеевропейской целостности, «Единой Европы».

Уже на протяжении нескольких десятилетий, в результате сильной дифференциации и размежевания общества, прослеживается тенденция сокращения зависимости между голосованием за конкретную политическую партию и социально-классовой принадлежностью, что ведет к «расщепленности» голосования. В результате партии вынуждены концентрироваться на поиске избирательной опоры не у какой-то определенной социальной группы, а диверсифицировать свою предвыборную программу на различные слои общества. Идеологии партий становятся более универсальными, конвергентными, с размытыми концептуальными рамками, в результате чего порой трудно провести четкую поляризацию между программными установками политических партий, дистанцировать их друг от друга. Это приводит к тому, что избиратели, не видя принципиальных различий между партийными установками, все больше утрачивают к ним веру как к надежному институту политической системы, отстаивающей их интересы. Одно из следствий: все ярче проявляется форма «протестного голосования», при котором голос отдается не за того представителя, которого хочется видеть в представительной системе власти, а «вопреки», т. е. за кандидата от конкурирующей партии. В результате возрастает фактор непредсказуемости итогов выборов и дальнейшего стабильного управления политической системой (в частности, с возможным приходом к власти радикальных представителей).

Следует отметить, что, несмотря на сокращение роли политических партий в современном мире, их функционирование в рамках демократических стандартов является одним из признаков жизнеспособности общества и залога успешности развитого демократического государства.

Политическим партиям, разрабатывая новые и совершенствуя имеющиеся механизмы и функции, следует лучше прислушиваться к своим избирателям, доводить до государства чаяния гражданского общества, и при этом — обеспечивать интегрирование государственных задач в общественную жизнь. Таким образом, посредством избирательных механизмов общество сможет грамотно дифференцировать политические партии по соответствующим признакам, сделать осознанный и грамотный выбор, делегировать им ряд соответствующих прав для дальнейшего отстаивания интересов в системе представительной власти. При этом для политических партий наиболее важным останется оптимизация работы и поиск баланса между корреляцией ключевых общественных интересов и своими программными установками. Восприятие, роль и место политических партий в современном мире будут зависеть, прежде всего, от правильно выбранной стратегии поведения в партийной системе и избирательном процессе, а также от эффективности организации процесса политической коммуникации с обществом.

Литература

1. Бирюков С. В., Барсуков А. М. Этнорегиональные партии как фактор демократизации общеевропейского политического процесса // Регионология. 2010. № 4. С. 17–27.

2. Комаров С. А. Личность в политической системе российского общества. Саранск, 1995.
3. Котляров И. В. Феномен многопартийности в современном белорусском обществе. Минск : 2009.
4. Best E. *Political Parties, Voters, and Institutions: An Examination of Party System Fragmentation in Advanced Democracies, 1950–2005*. Binghamton, 2007.
5. *European Youth: Participation in Democratic Life // Flash EuroBarometer*. 2013. N 375.
6. Farthing R., Hudson A. *What Would Make Young People Get Interested in Politics? // NewStatesman*. 2015. N 4.
7. Hoadley F. *Origins of American Political Parties: 1789–1803*. Kentucky, 2015.
8. Lawson K. *Political Parties and Democracy*. California, 2010. P. 33.
9. Lees-Marshment J. *Political Marketing and British Political Parties: The Party's Just Begun*. Manchester, 2001.
10. Mack C. *When Political Parties Die: A Cross-national Analysis of Disalignment and Realignment*. Los Angeles, 2010.
11. Schwartzberg R.-G. *Sociologie politique*. Paris, 1998.
12. Strmiska M. *A Study on Conceptualization of (Ethno) Regional Parties // Central European Political Studies Review*. 2002. Vol. IV.

References

1. Biryukov S. V., Barsukov A. M. *Ethno-regional Parties as a Factor of Democratization of Common European Political Process* [Etnoregional'nye partii kak faktor demokratizatsii obshcheevropeiskogo politicheskogo protsessa] // *Regionologia*. 2010. No 4. P. 17–27. (rus)
2. Komarov S. A. *Identity in a Political System of the Russian Society* [Lichnost' v politicheskoi sisteme rossiiskogo obshchestva]. Saransk, 1995. (rus)
3. Kotlyarov I. V. *A Phenomenon of Pluralism in a Modern Belorussian Society* [Fenomen mnogopartiinosti v sovremennom belorusskom obshchestve]. Minsk, 2009. (rus)
4. Best E. *Political Parties, Voters, and Institutions: An Examination of Party System Fragmentation in Advanced Democracies, 1950–2005*. Binghamton, 2007. (rus).
5. *European Youth: Participation in Democratic Life // Flash EuroBarometer*. 2013. N 375.
6. Farthing R., Hudson A. *What Would Make Young People Get Interested in Politics? // NewStatesman*. 2015. N 4.
7. Hoadley F. *Origins of American Political Parties: 1789–1803*. Kentucky, 2015.
8. Lawson K. *Political Parties and Democracy*. California, 2010.
9. Lees-Marshment J. *Political Marketing and British Political Parties: The Party's Just Begun*. Manchester, 2001.
10. Mack C. *When Political Parties Die: A Cross-national Analysis of Disalignment and Realignment*. Los Angeles, 2010.
11. Schwartzberg R.-G. *Political Sociology*. Paris, 1998.
12. Strmiska M. *A Study on Conceptualization of (Ethno) Regional Parties // Central European Political Studies Review*. 2002. Vol. IV.

Теоретические аспекты развития системы политического планирования в современной России

Новожилов Виктор Феодосьевич

Архангельское областное Собрание депутатов шестого созыва
Председатель
novozhilov.viktor@bk.ru

РЕФЕРАТ

В статье исследуются теоретические предпосылки для организации и развития системы политического планирования, а также ее основные компоненты для эффективного функционирования в условиях современной России.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

политическое планирование, лица, принимающие политические решения, политическое управление, политический процесс

Novozhilov V. F.

Theoretical Aspects for Development of Political Planning System in Modern Russia

Novozhilov Victor Feodosyevich

Arkhangelsk Regional Assembly of Deputies of the sixth convocation (Russian Federation)
Chairman
novozhilov.viktor@bk.ru

ABSTRACT

The article analyses theoretical aspects for organizing and development of political planning system and its basic components for effective functioning in modern Russia.

KEYWORDS

political planning, policy makers, political government, political process

Современная ситуация в мире подвержена серьезным изменениям и требует от руководства России особого политического искусства в управлении внутренними политическими процессами и быстрого реагирования на внешние вызовы. Текущий политический процесс характеризуется высокой степенью неопределенности и волатильности и заставляет лиц, принимающих политические решения, искать эффективные средства для его стабилизации. На процесс с высокой энтропией невозможно адекватно реагировать, а это значит, что необходимо не только отвечать на угрозы и негативные изменения, но и упреждать подобные изменения путем развития системы планирования.

На современном этапе все сферы социально-экономического развития России так или иначе определяются политическими решениями, принимаемыми не только на федеральном, но и на региональном и местном уровнях. Сфера политического планирования, таким образом, является сквозным элементом в обеспечении устойчивого развития России на долгосрочный период, хотя пока и не имеет четкого теоретико-методологического и организационного оформления. Приступая к рассмотрению методологических и теоретических аспектов политического планирования, мы неизбежно сталкиваемся с необходимостью применения системного подхода, с точки зрения которого политическое планирование представляет собой

вертикальную систему целей, комплекс задач, всеобъемлющий охват и системные результаты [2].

Не менее важен функциональный подход, позволяющий рассматривать политическое планирование как функцию публичной власти и управления. Планирование осуществляется на государственном уровне (ветвями государственной власти) и на муниципальном (органами местного самоуправления) и носит долгосрочный, среднесрочный или текущий характер, декомпозируя, соответственно, стратегические, тактические и оперативные цели. Исторический опыт подтверждает, что система политического планирования должна иметь стержневую структуру и централизованно управляться. Это, однако, не означает, что централизованное политическое планирование должно монополизировать все уровни государственного управления. Несмотря на инстинктивное желание «закольцевать» контроль над имплементацией разноуровневых документов политического планирования, все упирается в ответственность, выгоду, дефицит ресурсной базы.

По мнению В. Н. Расторгуева, «различные политические системы и режимы по-разному „осваивают“ и „усваивают“ возможности политического планирования, делая его открытым или закрытым для рефлексии и внешней аналитики, так как многое зависит не от политической воли руководства, баланса сил или выбранной стратегии, а от особенностей правовой системы и сложившихся национальных политических институтов» [4, с. 4]. Представляется, что полномочия, задачи и ответственность, подобно сторонам равностороннего треугольника, должны не просто быть пропорциональны друг другу, но совпадать по величине. В реальности добиться такого трудно. Как правило (в том числе, если мы говорим о сфере государственного и муниципального управления), приходится сталкиваться как минимум с дефицитом времени, дефицитом финансовых средств, дефицитом информации, дефицитом квалифицированных кадров. Зачастую лица, принимающие политические решения, имеют задачи, необходимость их решения и острый недостаток ресурсов.

Особую значимость в связи с этим приобретает функция политического планирования на региональном и местном уровнях. Ключевым становится вопрос директивных указаний из центра, а интереса или выгод. Любой руководитель административного звена должен получить возможность участия в осуществлении политики, а значит, быть причастным к ее планированию. Для организации адекватной системы политического планирования важными становятся делегирование данных полномочий и координация.

Политическое планирование в широком смысле призвано определять содержание политики, выделенное в виде таких политических функций органов власти, как: разработка и определение государственной политики, ее нормативно-правовое регулирование и координация. Содержанием же политики являются определение целей и направлений их достижения, определение функций и распределение их в виде задач, т. е. расстановка приоритетов и разработка правил — законов и подзаконных нормативных актов политического значения. В современной политической науке нет единого подхода, который бы однозначно формулировал направления координационной деятельности субъектов политического планирования. По нашему мнению, субъекты политического планирования для эффективного ее администрирования должны осуществлять следующие функции:

- проводить совместный анализ состояния политического процесса, его структуры и динамики, прогнозировать тенденции развития, изучать практики выявления и предупреждения конфликтных ситуаций;
- управлять выполнением федеральных, региональных и ведомственных целевых программ;

- разрабатывать, совместно с другими государственными органами, а также научными учреждениями предложения по совершенствованию системы политического планирования;
- готовить и направлять информационно-справочные и отчетные материалы по вопросам политического планирования Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации и Правительству Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органам местного самоуправления;
- обобщать практику применения нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы планирования политики и осуществлять подготовку предложений об улучшении организации политического планирования;
- разрабатывать предложения о совершенствовании правового регулирования сферы политического планирования;
- изучать координационную деятельность различных уровней государственного управления, распространять положительный опыт.

Фактически руководители органов государственной власти и местного самоуправления — это и есть субъекты, которые должны координировать работу своих комитетов, управлений (структурных подразделений), а также координироваться с другими государственными (муниципальными) органами. Координация деятельности субъектов политического планирования может осуществляться в следующих формах: проведение координационных совещаний; обмен информацией по вопросам планирования; совместные выезды в регионы, муниципальные образования для проведения согласованных действий, проверок и оказания помощи, а также изучения и распространения положительного опыта; создание рабочих групп и экспертных советов; проведение совместных целевых мероприятий; взаимное использование возможностей для профессионального развития и повышения квалификации работников; проведение совместных семинаров, конференций; выпуск совместных бюллетеней (сборников) и других информационных изданий; разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности; издание совместных приказов, указаний; подготовка информационных писем, организационно-распорядительных и иных нормативных документов. Выбор названных и иных форм координационной деятельности по вопросам политического планирования должен определяться ее участниками, исходя из конкретной обстановки.

Чтобы осуществить стратегическое (тактическое, оперативное) управление, направленное на достижение конкретных целей, недостаточно сформулировать задачи, разработать план действий и обеспечить нормативную базу. Необходимо организовать постоянный контроль выполнения планов, а при необходимости (с учетом постоянно меняющейся внешнеполитической и экономической конъюнктуры) — корректировку. При разработке документов политического планирования должны учитываться различия между стратегическим, тактическим и оперативным управлением. По мнению А. А. Кокошина, «в отличие от стратегического планирования оперативное планирование уже касается конкретных операций, действий, их последовательности, составления конкретных графиков, четкого определения ресурсов, необходимых для выполнения тех или иных пунктов плана ... в целом оперативное планирование можно считать стадией детализации, операционализацией стратегии, перевода ее в конкретные показатели деятельности различных структур и организаций» [3, с. 25].

Необходимой составляющей механизма политического планирования является анализ результативности деятельности. Результативность характеризует соотношение поставленных целей и достигнутых результатов. Оценка результативности предполагает наличие измеримых показателей (индикаторов), позволяющих адекватно оценить степень достижения поставленных целей и действия исполнителей,

предпринимаемые для достижения этих целей, а также наличие методик, технологий и техник расчета этих показателей по спектру важнейших направлений деятельности.

Цели политического управления необходимо разбить на функциональные группы, далее сгруппировать по уровням государственного (муниципального) управления и отраслям (структурным подразделениям, проектам и т. д.). Все функциональные цели должны удовлетворять следующим условиям:

1. Достаточность и необходимость: каждому направлению деятельности должна соответствовать конкретная цель.
2. Согласованность по целям: необходимо установить четкую очередность достижения целей (например, чтобы исключить ситуацию, когда мероприятия муниципальной реформы в субъекте федерации достигают пика реализации в преддверии выборов в органы местного самоуправления, что приводит к «наслаиванию» экстремумов двух резонансных политических событий).
3. Наличие временных рамок: необходимо установить сроки достижения цели (например, уменьшение уровня социальной напряженности на 15% к концу текущего года).
4. Согласованность по иерархии управления: целевые показатели (индикаторы) низовых уровней не должны противоречить целевым показателям (индикаторам) вышестоящих уровней иерархии государственного (муниципального) управления.
5. Количественная и качественная измеримость: следует определить количественное выражение функциональных целей (например, достижение приемлемого процента явки для обеспечения легитимности выборов, обеспечение необходимого уровня имиджа региона для выгодного позиционирования на внутривнутриполитическом и внешнеполитическом пространстве и т. д.).

Совокупность целей и соответствующих показателей (индикаторов) их достижения должна быть вертикально интегрированной, то есть необходимо добиться сопряжения целей нижних уровней с целями вышестоящих уровней. Необходимо отметить, что существующий опыт регионального политического планирования свидетельствует об отсутствии общего рецепта построения системы целей и показателей их достижения. В каждом конкретном случае такая разработка предполагает обширные исследования по важнейшим направлениям деятельности, а также создание постоянно действующей системы сбора и обработки информации, необходимой для формирования набора целевых значений показателей результативности, и системы мониторинга их достижения.

Вместе с тем реализация такого пути политического планирования и управления по целям и контрольным показателям (индикаторам) позволяет контролировать политический процесс при рациональном использовании имеющихся ресурсов и решить наиболее сложную управленческую проблему — сделать политическое планирование ежедневной работой каждого исполнителя. Совершенствование методов государственного и муниципального управления, по нашему мнению, позволяет использовать накопленный потенциал политического планирования с учетом особенностей конкретного уровня политического управления и применять при разработке, корректировке, оценке и реализации стратегических планов развития. В любом случае такой подход предполагает следующие основные этапы политического планирования:

Методологический этап. Определение стратегии (тактики) политического управления (видение и выбор ключевых факторов успеха, стратегические (тактические) цели). Создание на этой основе формализованной политики в каждой управляемой сфере деятельности с измеримыми и достижимыми целями, сформулированной и утвержденной в едином документе. Разработка политики предполагает учет требований вышестоящих систем, существующего опыта в данной сфере, а также указание ограничений ее применимости (сроки и причины пересмотра).

Технологический этап. Разработка показателей достижения целей политики в интересах эффективного политического управления на различных уровнях. Декомпозиция целей/показателей и согласование частных целей с исполнителями. Проекция целей на «карту» органов управления — графическое представление иерархии целей и показателей их достижения. Проведение исследований и разработка методик расчета показателей (индикаторов) достижения целей. Определение состава необходимой информации для расчета показателей и требований к ее получению.

Внедренческий этап. Разработка мероприятий по достижению поставленных целей. Создание системы мониторинга и контроля показателей достижения целей. Осуществляется стыковка показателей с действующими системами управления и учета.

Очевидно, политическое планирование является процессом, включающим в себя ряд этапов и шагов. Планирование должно коррелировать с реально существующими механизмами принятия политических решений. Важно не только планирование, но и обратная реакция на планы со стороны лиц, принимающих политические решения. К. Шмитт справедливо указывает, что «если партийно-политические противоположности внутри государства без остатка исчерпывают собой противоположности политические, то тем самым достигается высший предел „внутриполитического ряда“, то есть внутригосударственное, а не внегосударственное разделение на группы „друг–враг“ имеет решающее значение для вооруженного противостояния» [5]. Такое замечание приводит нас к выводу о том, что политическое планирование в целевом аспекте направлено на обеспечение политической стабильности и может стать точкой сопряжения и согласования всех интересов и конфликтов.

Такого же мнения придерживается и Э. В. Бёкенфёрде: «Для поддержания и деятельной актуализации политического единства, каковым является государство, представляется необходимой высшая дееспособная точка сопряжения, которая готова и способна встать над борьбой и противоборством интересов и способствовать компромиссу и интеграции. Она необходима, чтобы не допустить эскалации противостояния интересов и иных конфликтных потенциалов до группирования „друг–враг“ и тем самым до подрыва самого политического единства» [1].

Закономерно, что высокая энтропия является естественным свойством политической реальности. Это значит, что в любом случае будет иметь место неожиданное развитие событий, а раз так, планирование должно обеспечить общие средства, а также организационную гибкость, делающие возможной быструю адаптацию к непредвиденным обстоятельствам. Таким образом, гибкость является частью хорошего планирования и позволяет «справиться» с неожиданностью как неотъемлемым свойством реальности.

Подведем итог: мы согласны с мнением участников экспертной дискуссии о том, что «масштабные, долгосрочные проекты невозможны без наличия плана»¹ как совокупности представлений о конфигурации политической системы, которая формируется, итеративно уточняется и увязывается многими участниками политического процесса, формальными и неформальными институтами как неким коллективным арбитром.

Литература

1. Бёкенфёрде Э.-В. Понятие политического как ключ к работам Карла Шмитта по государственному праву // Логос. 2012. № 5 (89). С. 158–177.

¹ Вопросы к проклятым ответам // Эксперт online: деловой общенациональный аналитический ресурс. 2015. 20 июля. [Электронный ресурс] URL: <http://expert.ru/expert/2015/30/voprosyi-k-proklyatyim-otvetam/> (дата обращения: 11.09.2015).

2. Дегтярев А. А. Принятие политических решений. М. : КДУ, 2004.
3. Кокошин А. А. О стратегическом планировании в политике. М. : КомКнига, 2007.
4. Расторгуев В. Н. Политическое планирование и прогнозирование: идеологические рамки и цивилизационный контекст // Вопросы философии. 2012. № 2. С. 3–13.
5. Шмитт К. Понятие политического // Вопросы социологии. 1992. № 1. С. 37–67.

References

1. Bockenforde E.-W. *Concept political as key to Karl Schmitt's works on state law* [Ponyatie politicheskogo kak klyuch k rabotam Karla Shmitta po gosudarstvennomu pravu] // Logos. 2012. N 5 (89). P. 158–177. (rus)
2. Degtyarev A. A. *Adoption of political decisions* [Prinyatie politicheskikh reshenii]. М. : KDU, 2004. (rus)
3. Kokoshin A. A. *About strategic planning in policy* [O strategicheskom planirovanii v politike]. М. : Combook [KomKniga], 2007. (rus)
4. Rastorguyev V. N. *Political planning and forecasting: ideological framework and civilization context* [Politicheskoe planirovanie i prognozirovanie: ideologicheskie ramki i tsivilizatsionnyi kontekst] // Questions of Philosophy [Voprosy filosofii]. 2012. N 2. P. 3–13. (rus)
5. Schmitt C. *The Concept of the Political* [Ponyatie politicheskogo] // Questions of Sociology [Voprosy sotsiologii]. 1992. N 1. P. 37–67. (rus)

Африканский регионализм и международные ресурсы развития Африки в XXI в.*

Буланакова Мария Александровна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры международных отношений
Кандидат исторических наук
mashbulanakova@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена анализу современных тенденций развития африканского регионализма и роли в этих процессах политики Содействия международному развитию (СМР).

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

панафриканизм, африканский регионализм, «План действий-2063», Африканский союз, НЕПАД, политика СМР, ОПР, эффективность политики развития, сотрудничество Юг-Юг, ОЭСР, инфраструктурное развитие, прямые иностранные инвестиции

Bulanakova M. A.

African Regionalism and International Resources for Africa's Development in the XXI Century

Bulanakova Maria Aleksandrovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of International Relations
PhD in History
mashbulanakova@yandex.ru

ABSTRACT

This article is dedicated to the analyzing of contemporary perspectives of African' regionalism. The author examines international resources of the development of African regionalism, focuses on the policy of ODA.

KEYWORDS

NEPAD, AU, OECD, Pan Africanism, Agenda- 2063, ODA, FDI, infrastructural development

«Наша цель состоит в том, чтобы покончить с нищетой и голодом и обеспечить устойчивое развитие в трех его аспектах посредством поощрения всеохватного экономического роста, защиты окружающей среды и содействия социальной интеграции. Мы обязуемся уважать все права человека, включая право на развитие».

*Аддис-Абебская программа действий
(Третья Международная конференции по
финансированию развития. Июль, 2015)*

Специфика африканского регионального развития во многом определяется характером основных участников этого процесса, а именно — африканских государств. Получив независимость в результате деколонизации, африканские государства столкнулись с серьезными проблемами развития суверенитета. Очевидная эконо-

* Настоящая статья является первой частью материала, посвященного анализу политики Содействия международному развитию, проводимой в Африке международными донорами.

мическая отсталость, нестабильность политических процессов, высокая конфликтность социальных отношений в значительной части африканских государств существенно повлияли и продолжают влиять на потенциал их развития.

Известным рецептом преодоления этой болезни для африканских суверенных акторов служит понимание неизбежности интеграционного сотрудничества. Фактор регионализма как ресурс преодоления экономической и политической несостоятельности суверенитетов для африканских государств стал очевиден еще на стадии складывания Организации африканского единства (ОАЕ) в начале 60-х гг. XX в. Далее принцип регионализма лег в основу деятельности Африканского Союза (АС), организации сменившей ОАЕ на рубеже XX–XXI вв. в роли представителя африканских государств на широком международном уровне, а также в качестве проводника идеи panafricanской интеграции.

Лучшей стратегией для развития Африки и полноценной интеграции континента в мировые хозяйственные процессы сами африканцы обозначили преодоление проблем развития государств посредством формирования новых региональных границ, формируемых в процессе экономической интеграции, способных сдерживать конфликтность, подпитывать политическую стабильность государств и обеспечивать конкурентоспособность Африки в глобальных экономических процессах. Эта стратегия нашла выражение в создании многочисленных региональных экономических сообществ, принятии Лагосского плана действий (1980), подписании договора Абуджи (1991) [3, с. 8].

С середины 2000-х годов наблюдается усиление интеграционных процессов между участниками уже сложившихся региональных интеграционных сообществ, что свидетельствует об усилении фактора региональных границ и тесной взаимосвязи региональных и континентальных процессов интеграции. Примером может служить Трехсторонняя зонтичная организация, основанная экономическими сообществами Общим рынком Восточной и Южной Африки (COMESA), Восточноафриканским Сообществом (EAC), Сообществом развития Юга Африки (SADC) с целью подготовки создания трехсторонней Зоны свободной торговли. Саммиты глав 26 государств, входящих в эти региональные экономические сообщества, проводятся, начиная с 2006 г. Несмотря на то, что сроки создания ЗСТ в рамках трехсторонней организации были перенесены с 2014 г. на 2015 г., а возможное число участников соглашения сокращается до 24 или 22 государств, Председатель Трехсторонней группы и Генеральный секретарь COMESA Синдисо Нгвенья (*Sindiso Ngwenya*) заявил, что начало деятельности трехсторонней ЗСТ неизбежно и определяется тем, что «ЗСТ Трехсторонней группы послужит основанием для создания континентальной panafricanской Зоны свободной торговли... В настоящий момент весь мир ожидает результатов тех усилий, которые предприняли участники Трехстороннего процесса... В случае успеха — те, кто способен вкладывать средства в развитие, откроют свои кошельки и начнут инвестировать в инфраструктуру региона, создавать рабочие места, продвигать технологии... Это будет хорошо для нас, хорошо для всей Африки...» [7, с. 4–5].

Очевидно, что процессы региональной интеграции неизбежно преломляются и соразмеряются с задачами panafricanского развития. В институциональной структуре Африканского Союза действует Совет по экономике, социальному развитию и культуре, свою экономическую политику АС выстраивает на основе партнерства с ведущими региональными экономическими сообществами, восемь из которых должны составить основу Panafricanской континентальной ЗСТ, создание которой планируется на 2017 г.¹

¹Региональные экономические сообщества, признанные АС — Сообщество развития Юга Африки (SADC), Общий рынок Восточной и Южной Африки (COMESA), Сообщество Восточной Африки (EAC), Сообщество Сахаро-Сахельских государств (CEN-SAD), Экономическое сообще-

В то же время на современном этапе развития региональной интеграции в Африке можно говорить как о достижениях, так и о системных проблемах этого процесса. Понимание значимости и важности для континента региональной интеграции сталкивается с серьезным комплексом недостатков, прежде всего, с системной проблемой низкой эффективности региональных экономических сообществ. Основой низкой результативности региональных интеграционных процессов исследователи называют «слабое инфраструктурное развитие африканских регионов, недостаточность политики координации, нехватку ресурсов для реализации региональных программ и интеграционных проектов, <...> отсутствие политических соглашений, подкрепляющих экономические процессы. Недостаточное внимание к мультilaterальным инструментам интеграции и в связи с этим конфликтность межгосударственных интересов и пр.» [3, с. 9–10].

Важным показателем институциональной неэффективности региональных интеграционных группировок Африки может служить тот факт, что из восьми экономических сообществ, признанных Африканским Союзом, в качестве основы для построения panaфриканской экономической системы, лишь Восточноафриканское Сообщество (ЕАС) сформировало свой Таможенный Союз, а два сообщества — Межправительственный орган по развитию Восточной Африки (ИГАД) и Сообщество Сахаро-Сахельских государств (СССГ) — пока еще не институализировали экономическое сотрудничество своих государств-членов даже в рамках ЗСТ.

Очевидная слабость и противоречивость региональной интеграции африканского континента стали основанием для поиска дополнительных институциональных и организационных ресурсов, которые послужили бы стимулом для роста африканской экономики, стабилизации политических и социальных процессов, послужили бы каркасом для взаимодействия и кооперации разнородных суверенных акторов континента и продвижения интересов Африки на международный уровень. Серьезную роль в этом процессе играет Африканский Союз как выразитель континентальной идеологии и общепризнанный лидер panaфриканской интеграции.

В условиях XXI в. африканский регионализм оказался в уникальной ситуации, когда два уровня интеграции — региональный и континентальный — как никогда нуждаются друг в друге и являются условием взаимного развития. В то же время развитие африканского регионализма на современном этапе тесным образом связано с трансформациями, которые переживает международное сообщество.

Активизация и высокая динамика panaфриканского континентального уровня интеграции, которая наблюдается в XXI в., представляется закономерной и диктуется целым спектром внутренних и внешних причин. Существенные изменения глобального контекста развития континента порождают необходимость становления более сильной и единой Африки посредством развития устойчивых межгосударственных отношений, что в свою очередь требует решения задач внутреннего строительства и развития африканских государств и регионов, развития эффективных интеграционных групп. А появление новых инвестиционных, внешнеэкономических возможностей развития Африки, быстрый экономический рост африканских экономик, опыт сотрудничества с внерегиональными игроками по схеме НЕПАД и выход Африки на международный уровень в качестве самодостаточного субъекта международных отношений являются существенным ресурсом тех трансформаций, которые переживает африканский регионализм на сегодняшний день¹.

ство государств Западной Африки (ECOWAS), Экономическое сообщество государств Центральной Африки (ECCAS), Межправительственный орган по развитию Восточной Африки (IGAD), Союз Арабского Магриба (UMA).

¹ AU (2012), AGENDA-2063: The Future We Want for Africa. Febr. 2014. С. 12–14. [Электронный ресурс]. URL: http://www.uneca.org/sites/default/files/uploads/zero_draft_agenda_2063_document_19.03.2014_rev1.pdf (дата обращения: 08.09.2015).

В преддверии празднования 50-летия Организации африканского единства (ОАЕ) на Саммите Африканского Союза (АС) в 2011 г. главы государств приняли решение о необходимости выработки документа, который бы обозначил наиболее характерные и долгосрочные задачи в развитии как африканских государств, так и всего континента. Первоначальный проект этого документа под названием «План действий — 2063» был подготовлен и представлен Комиссией АС при активном участии Координационного агентства НЕПАД и прямой поддержке Африканского банка развития (АфБР) и Экономической комиссии ООН для Африки (ЭКА).

Авторы документа рассматривают объективные условия становления «Плана-2063», отмечая, что этот документ отражает очередной — уже третий по счету, начиная с середины XX в. — процесс трансформации Африки. Первый этап трансформации приходится на период после кризиса 1970-х гг. Тогда Африка сформулировала цели континентальной интеграции как основу для экономического развития, зафиксированные в Лагосском плане действий (1980). Вторая фаза трансформации континента приходится на 90-е гг. XX в., когда Организация африканского единства принимает декларацию о фундаментальных изменениях в мире и ответе Африки на внешние вызовы, в которой отражаются задачи единения африканских государств в вопросах достижения мира и безопасности в рамках континента. Уникальность ситуации, в которой оказалась Африка в начале XXI в., связана с теми новыми возможностями, которые получил континент в условиях широкой трансформации системы международных отношений и роста *не*-западных факторов в развитии мировой хозяйственной системы.

Начиная с 2014 г. Саммиты глав государств АС принимают к реализации лучшие программы, представленные в долгосрочной стратегии под названием «План действий-2063». В подзаголовке этот План определяется как признанная стратегия всеобщего роста и устойчивого развития, а также — как глобальная стратегия по оптимизации потребления африканских ресурсов во благо всех африканцев¹.

Несомненно, «План-2063» испытывает существенное влияние со стороны panaфриканской традиции. В то же время, рассчитанный на пятьдесят лет вперед, документ отражает новое понимание задач panaфриканизма. Это идеологическое течение, долгие годы выступавшее как ресурс политического самоопределения и культурной идентификации народов Африки, преподносится в рамках «Плана-2063» как механизм координации континентального, регионального и национального уровней развития. Более того, panaфриканизм понимается как движущая сила «Африканского ренессанса», направленного на достижение Африкой позиции влиятельного глобального игрока и международного партнера².

Очевидный акцент, сделанный Комиссией АС, на новых возможностях роста Африки в современном мире переплетается с характерным пониманием тех трудностей, которые еще долго придется преодолевать в развитии всему континенту и каждому африканцу. Этот тяжелой и многолетней работы представляется как неотъемлемая часть исторического опыта Африки, а закономерность появления «Плана-2063» и его африканская идентичность рассматривается как важная характеристика нового этапа в развитии интеграционных процессов континента.

Новый виток в развитии континента понимается самими африканцами как процесс утверждения Африки в системе международных отношений в статусе активного, самодостаточного и независимого игрока. Такое понимание роли континента

¹ AU (2012), AGENDA-2063: The Future We Want for Africa. Febr. 2014. С. 7. [Электронный ресурс]. URL: http://www.uneca.org/sites/default/files/uploads/zero_draft_agenda_2063_document_19.03.2014_rev1.pdf (дата обращения: 08.09.2015).

²AU (2012), AGENDA-2063: The Future We Want for Africa. Febr. 2014. С. 9–11. [Электронный ресурс]. URL: http://www.uneca.org/sites/default/files/uploads/zero_draft_agenda_2063_document_19.03.2014_rev1.pdf (дата обращения: 08.09.2015).

в современных международных процессах заставляет обратиться к изучению возможностей, которыми обладает Африка и африканские государства, для того, чтобы осуществлять цели по достижению глобального статуса.

Признанным фактором роста панафриканской интеграции и собственно источником усиления позиции континента на международном уровне специалисты отмечают стремление африканских государств к сотрудничеству с внерегиональными игроками, стремление расширить международные связи и, наряду с традиционными западными партнерствами, укрепить *не*-западные форматы сотрудничества.

Общая позиция стран Африки по вопросам развития и внерегионального партнерства после 2015 г. нашла отражение в программном документе «Общая позиция Африки» (*Common Africa Position on the post 2015 development Agenda*)¹. Наряду с «Планом действий-2063», «Общая позиция Африки» понимается лидерами АС, главами африканских государств, представителями региональных экономических сообществ Африки как основа для формирования равноправного стратегического сотрудничества с внешними партнерами, а также как эффективный инструмент развития Африки и повышение конкурентной способности континента в современных международных процессах.

«Африканская проблематика» — вопросы развития Африки — становятся неотъемлемым предметом глобального международного сотрудничества на рубеже XX–XXI вв., что стимулирует сами африканские государства более активно выступать на международном уровне по вопросам развития континента и стратегического партнерства с внерегиональными игроками. Среди влиятельных международных институтов, рассматривающих вопросы развития африканского континента, можно выделить механизмы, существующие под эгидой ООН и региональных проводников политики ООН². Влиятельными международными площадками для обсуждения проблем развития Африки становятся конференции, форумы, инициированные международными организациями (ОЭСР, АС и др.), исследовательскими институтами³. Особое место занимают механизмы, основанные на мультилатеральной переговорной модели, возникшие при поддержке неформальных международных институтов⁴.

Наряду с глобальными структурами по развитию, начиная с 90-х гг. XX века, появляются многосторонние или двусторонние партнерства — устойчивые механизмы сотрудничества Африки с внерегиональными акторами: Стратегическое партнерство

¹AU (2014), *Common Africa Position on the post 2015 development Agenda*. Addis Ababa, 2014.

²Ежегодные встречи Группы Африканского банка развития (Annual Meetings of the AfDB Group: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.afdb.org/en/annual-meetings/>); Форум по развитию Африки (African Development Forum (ADF): [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unesa.org/adf>); Африканская экономическая конференция (Africa Economic Conference (AEC): [Электронный ресурс]. URL: <http://www.africaneconomicconference.org/2012/index.htm>); [Электронный ресурс]. URL: <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/african-economic-conference-2013-call-for-papers-12008/>) и др. (дата обращения: 05.09.2015).

³Ежегодный международный экономический форум по Африке (Annual International Economic Forum on Africa: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/12th-international-economic-forum-on-africa-strengthen-inclusive-and-sustainable-growth-policies-9817/>); Стратегический Диалог партнеров (Strategic Partners Dialogue: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.au.int/en/content/second-strategic-partners-dialogue>); Танский Форум высшего уровня по вопросам безопасности Африки (Tana High Level Forum on Security in Africa: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tanaforum.org/>); Африканская платформа для развития (Africa Platform for Development Effectiveness: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.africa-platform.org/>) и др. (дата обращения: 07.09.2015).

⁴Форум по партнерству с Африкой (Africa Partnership Forum (APF)); Всемирный экономический форум по Африке (World Economic Forum on Africa: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.weforum.org/events/world-economic-forum-africa>) и др. (дата обращения: 05.09.2015).

Африка-ЕС; Африканско-Южноамериканские саммиты; Африканско-Азиатская конференция субрегиональных организаций; Токийская международная конференция по развитию Африки; Африканско-Турецкое партнерство; Африканско-Корейское партнерство; Китайско-Африканский форум сотрудничества, Партнерство между Африкой и Арабским миром и др.

С началом XXI века Африканский континент пересматривает модели своих отношений со всеми внешними партнерами. Происходит это на волне подъема «Африканского ренессанса». Широко известной формой международного партнерства в контексте panaфриканской интеграции становится НЕПАД, программа развития Африки, принятая в 2001 г. главами государств и правительств АОЕ и ратифицированная уже АС в 2002 г. Программа НЕПАД, инициированная самими африканцами и поддержанная рядом глобальных структур, международных организаций и крупных суверенных акторов, являясь частью АС, поэтапно перерастает в самостоятельную структуру, и с 2010 г. выступает как Агентство НЕПАД, активный партнер АС, проводник panaфриканских интересов, как в Африке, так и на глобальном уровне.

Именно принятие программы НЕПАД стало важной вехой в переосмыслении перспектив развития Африки в XXI в. НЕПАД становится практическим инструментом формирования новых стратегических задач развития континента, посредством преодоления тех негативных факторов, которые на этапе существования независимых африканских государств, сдерживали развитие Африки, подавляли интеграционные тенденции, как на континенте, так и во взаимодействии Африки с внерегиональными акторами. НЕПАД становится действенным механизмом преодоления Африкой своей международной периферийности.

Следуя логике panaфриканизма, страны континента в рамках НЕПАД стремятся взаимодействовать в контексте интеграционных процессов двух уровней — регионального и континентального. В связи с задачами, обозначенными еще в договоре Абуджи (1991 г.), НЕПАД реализует стратегию создания panaфриканского механизма социально-экономического роста государств, а также — вырабатывает условия для участия африканских государств в современных международных процессах.

НЕПАД признается всеми глобальными игроками как генеральная стратегия, в соответствии с которой международные акторы выстраивают политику Содействия международному развитию (СМР) в отношении африканского континента.

Агентство НЕПАД совместно с Африканским Союзом стоит у истоков Плана Действий для Африки (*African Action Plan — AAP*), получившего развитие в середине 2000-х гг. Новая версия Плана Действий для Африки, рассчитанного на период 2010–2015 гг., выступает основой для сотрудничества Африки с международными партнерами¹.

XXI век принес существенные изменения в организацию международного сотрудничества Африки и внерегиональных игроков — развивающихся и развитых экономик. Примером может послужить уже названная выше инициатива африканских государств — НЕПАД, привлекающая на новой партнерской основе западных игроков к проблемам развития континента. Показателем эволюции сотрудничества развитых экономик с Африкой может послужить пересмотр известных Ломейских конвенций IV поколения, приведший к организации сотрудничества стран-членов ЕС с африканскими государствами-членами Группы стран Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ) на условиях нового договора Котону (2003). Последующие редакции этого до-

¹ Revision of the AU/NEPAD AFRICAN ACTION PLAN 2010–2015: Advancing Regional and Continental Integration Together through Shared Values. Abridged Report. 2010–2012. P. 11, 24, 39, 41, 44.

говора — 2008, 2010 гг. — подтверждают мысль о том, что африканские государства в современных условиях стремятся обрести посредством panafricanских — континентальных и региональных инструментов — потенциал международного влияния в качестве активных субъектов международных отношений¹. США также активизировали свое участие в развитии Африканского континента. «В целях расширения американской торговли и инвестиций в тропической Африке, а также содействия ее экономическому росту и интеграции в мировую экономику, в мае 2000 г. был принят закон о развитии и возможностях Африки (*African Growth and Opportunity Act*, АГОА), ставший важнейшим законодательным актом США, регулирующим торгово-экономические отношения с африканскими государствами» [2, с. 112].

АГОА — расширенный региональный вариант известной американской генеральной системы торговых преференций для слаборазвитых экономик, открывающий для 40 африканских экономик беспошлинный ввоз на американский рынок 6400 наименований товаров. Преференциальная программа АГОА действует до осени 2015 г. и должна быть продлена на новых юридических условиях [6, с. 43].

Ставка африканцев на повышение роли континента в международных процессах приводит к существенным преобразованиям институциональных форматов всех наиболее значимых и финансово емких партнерств Африки.

Ведущим африканским игроком этих партнерств наряду с государствами выступает АС. После преобразования ОАЕ в Африканский Союз, к 2003 г. эта организация превращается в признанного лидера Африки на международном уровне. В современных условиях развития континента АС выступает как последовательный panafricanский игрок, и один из признанных акторов современной региональной политики. Важными направлениями международной деятельности АС следует назвать его представительские функции на мировом уровне в ведущих международных институтах; развитие широкого механизма стратегических партнерств; продвижение на африканском уровне программ ООН; высокую внутрирегиональную политическую и военную активность в контексте миротворческой деятельности.

Африканский Союз, выступающий в качестве носителя континентальной идеологии, рассматривается как актер, представляющий интересы Африки на универсальном уровне, около 50 зарубежных государств аккредитовали свои дипломатические представительства в АС [1, с. 234]. Африканский Союз имеет партнерские отношения или сотрудничает с международными структурами, такими как ООН, ЛАГ, ОАГ, ОИС, Франкофония, ЕС и др.

Панафриканский уровень интеграции в исполнении Африканского Союза наряду с задачами внутрирегионального развития также предполагает процесс формирования устойчивых партнерских отношений Африки с внешними акторами. Это направление имеет особое значение для усиления роли Африки в современных международных процессах, для формирования *не*-западных моделей партнерства, что уже само по себе — существенный прорыв в понимании международной роли Африки.

Укрепляя и модернизируя устойчивые форматы сотрудничества через НЕПАД, Котону, АГОА, Африканский Союз стремится сформировать устойчивый круг стратегических партнерств, что прослеживается с середины 2000-х гг. В этот период АС формирует новые партнерства, модернизирует и укрепляет старые. В частности, АС активизирует партнерства со странами Латинской Америки, начиная с 2006 г. проводятся Африканско-Южноамериканские саммиты (АСА). В этот же период стратегическими партнерами АС становятся Турция, азиатские игроки, такие как Китай, Республика Корея, Индия.

¹European Comission. The Cotonue Agreement. [Электронный ресурс]. URL.: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/documents/devco-cotonou-consol-europe-aid-2012_en.pdf (дата обращения: 07.09.2015).

Важнейшим условием выхода стран континента из «эры постколониальной зависимости», африканские лидеры видели и видят пересмотр модели международной активности африканских государств, а также факт самостоятельности в выборе партнеров и построении равноправных моделей сотрудничества, прежде всего в рамках политики Содействия международному развитию (СМР).

Партнерство Африки по линии Содействия международному развитию, как с западными, так и не-западными игроками, длительный период оставалось фактически единственным ресурсом развития стран континента. Но на современном этапе развития африканские государства стремятся открыть для себя новые ресурсы сотрудничества, позволяющие расширять партнерские отношения с внерегиональными игроками.

Выявляя значение механизмов и политики СМР для развития африканского регионализма, следует отметить, что политика Содействия международному развитию неоднозначно оценивается как донорами процесса, так и реципиентами помощи, и переживает на современном этапе существенные метаморфозы. Новый виток развития СМР для Африки в XXI в. связан, прежде всего, с усилением билатерального уровня сотрудничества. Активизация партнерства по этой линии была отмечена после заявления участников G-8 на Гленигском Саммите в 2005 г. После, более чем десятилетия стагнации африканских экономических процессов, государства-лидеры мировой экономики приняли решение увеличить объемы помощи африканскому развитию в два раза к 2010 г. Одновременно с этим Африка попала в фокус внимания широкого круга акторов, заинтересованных в партнерстве со странами континента. В сравнении с периодом деколонизации, африканские страны обрели более широкий круг партнеров, таких как неправительственные организации, благотворительные фонды, ТНК, мультилатеральные структуры.

Интересным примером может служить «Инфраструктурный фонд Африка-50» — панафриканский фонд, учрежденный Африканским банком развития и неправительственным фондом *Made IN Africa Foundation (MIAF)*¹ в сентябре 2013 г. Цели Фонда «Африка-50» представляются амбициозными — мобилизовать многомиллиардные средства в целях финансирования инфраструктурного развития Африки, в основном привлекая средства из частного сектора. Несмотря на то, что за последние пять лет Африканский банк развития закрыл более 40 частных инфраструктурных проектов, потенциал инфраструктурного развития континента все больше привлекает инвесторов по всему миру. Ведущая задача Фонда — информировать финансовых инвесторов о динамике и потенциале развития африканских государств, привлекая частных инвесторов к финансированию инфраструктурных проектов в Африке² [5].

Существенным фактором, влияющим на развитие Африки за последние годы, стали процессы, связанные с институализацией отношений континента со странами БРИКС. По решению июльского Саммита БРИКС (Форталеза, 2014), создаются два новых института — Банк развития и Валютный резервный фонд, что может существенно видоизменить как политику СМР в отношении Африки, так и характер

¹ Одним из соучредителей Фонда «Африка-50» стала британская неправительственная организация *Made IN Africa Foundation (MIAF)*, основанная известным лондонским дизайнером мужской одежды Освальдом Боатенгом (выходцем из Ганы) и нигерийским нефтяным магнатом Кола Алуко, одним из руководителей частной нигерийской нефтегазовой компании *Atlantic Energy*.

² AfDB and Made in Africa Foundation Launch Fundraising for Africa50 Infrastructure Fund // African Development Bank Group. 27.09.2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/afdb-and-made-in-africa-foundation-launch-fundraising-for-africa50-infrastructure-fund-12313/>; Africa-50 Launches on NASDAQ // Petroleum. Africa. 30.09.2013. — [Электронный ресурс]. URL: <http://www.petroleumafrika.com/africa50-launches-on-nasdaq/> (дата обращения: 07.09.2015).

взаимодействия стран-членов БРИКС и африканских государств. Конкуренция отдельных государств БРИКС — Китай, Индия, Бразилия — с западными донорами в Африке уже становится очевидной.

Приоритетным направлением сотрудничества африканских государств, как отмечают эксперты, остается билатеральная модель Официальной помощи развитию (ОПР). Связано это с довольно невысокими темпами роста мультилатеральной составляющей политики СМР: в соотношении с общими объемами помощи: на период 70-х гг. XX в. мультилатеральный сектор СМР занимал одну пятую часть от общего объема финансирования развития; 80-е гг. — одну четвертую; на современный момент — одну третью часть от общего объема СМР [4, с. 59].

Очевидно, что выработать универсальную стратегию развития для всего континента практически невозможно, Африка включает 54 государства, которые с разной степенью интенсивности интегрированы друг с другом, при этом Африка остается одним из наименее интегрированных регионов мира, доля Африки в мировой торговле составляет 3,5% [4, с. 60–61].

Развитие и экономический рост представляются для африканских акторов ведущей задачей. При этом важнейшим условием для ее решения является развитие африканского регионализма, важным стимулом которого выступают взаимосвязанные процессы региональной интеграции, международной торговли, внешних инвестиций в экономику африканских стран, политики СМР, регулирование миграции, стабилизации внутренней политики. В XXI в. СМР больше не является единственным источником роста для большинства африканских акторов. Политика СМР интерпретируется в качестве одного из значимых финансовых потоков, наряду с торговлей, внешними и внутренними инвестициями, международной системой кредитования и др.

Одновременно с новыми возможностями, открывающимися для континента, нельзя утверждать, что Африка способна развиваться без той помощи, которую она получает по всем направлениям СМР. На сегодняшний день африканские государства, получая помощь по линии СМР, выступают не только реципиентами, но и ответственными партнерами. Континент достиг существенных результатов в ходе «завоевания» права самостоятельно определять пункты повестки сотрудничества в контексте политики Содействия международному развитию.

Плоскость, в которой соотносятся интересы участников СМР, как доноров, так и реципиентов, очерчивается понятием эффективности помощи. После признания этого фактора в качестве ведущего критерия сотрудничества в рамках СМР в тексте Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи (2005) и последующих документов, принятых в Аккре (2008), возможности африканских игроков существенно расширились, прежде всего, с точки зрения формирования конфигурации партнерских отношений и возможностей влияния на доноров процесса СМР.

Двенадцать индикаторов результативности политики СМР и совместного сотрудничества доноров и реципиентов, выработанных на Парижском форуме 2005 г. по повышению эффективности политики развития, включают требования выработки национальных стратегий развития, координации внешних потоков помощи с национальными интересами реципиента, реализации помощи через программные подходы с учетом национальных интересов как доноров, так и получателей помощи, усиление совместной аналитической и мониторинговой деятельности по оценке результатов сотрудничества, уменьшение численности параллельных структур в реализации развития и др.¹

Количественный показатель эффективности помощи, обозначенный ГА ООН еще в 1970 г., признается и важен в значительной степени для доноров процесса, по

¹ Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи. Париж, 2005. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/35023545.pdf> (дата обращения: 01.09.2015).

сей день этот показатель остается формальным критерием эффективности политики развития. Страна-донор в ходе реализации политики СМР должна стремиться к объему помощи, равному 0,7% ее ВНД. В «Аддис-Абебской программе действий», принятой на Третьей международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в июле 2015 г. в Эфиопии, указывается еще один важный критерий оценивания Официальной помощи развитию, а именно — ожидается, что государства-доноры будут обращать внимание на распределение помощи между странами-реципиентами и до 50% от общего объема помощи будут направлять в наименее развитые страны¹.

В рамках упомянутой выше конференции по финансированию развития, между всеми мультилатеральными/региональными банками развития (включая Африканский банк развития), ВБ и МВФ было достигнуто соглашение о выделении 400 млрд долл. на ближайшие 3 года на цели развития по всему миру. При этом глобальная политика СМР оценивается в 135 млрд долл. и остается фундаментальным источником финансирования, особенно для беднейших и нестабильных государств².

Политика мирового сообщества, направленная на поддержку развития как слабых, так и средних развивающихся государств, играет существенную роль в интеграционном развитии африканского континента. Задачи развития Африки были и остаются неотъемлемой частью повестки глобального развития и практической деятельности Организации Объединенных Наций. Опираясь на стратегии глобального развития — от Целей развития Тысячелетия и Целей устойчивого развития до Глобального Плана действий на период после 2015 г. — ООН активно участвует в развитии африканского континента, стимулируя рост регионализма в целом. Посредством деятельности Экономической комиссии ООН для Африки, Африканского банка развития, ПРООН для Африки и других многочисленных механизмов, Организация Объединенных Наций способствует развитию африканской региональной интеграции в целях создания условий для устойчивого роста государств континента.

Очевидно, что в контексте современного развития, африканский регионализм испытывает существенное влияние со стороны внерегиональных игроков и международных институтов глобального уровня. Важным источником развития африканского регионализма выступают многочисленные международные партнерства континента, посредством которых усиливается координирующая роль панафриканских институтов в региональных процессах. Сотрудничество государств Африки и внешних доноров в рамках политики СМР, как по линии билатеральных отношений, так и в области многостороннего сотрудничества, неизбежно становится ресурсом укрепления экономических основ регионального развития.

Одновременно с этим особенностью текущего момента в развитии региональных процессов на африканском континенте следует назвать высокую роль панафриканских задач развития и стремление африканских государств к участию в международных процессах на основе общей региональной платформы, что находит отражение в новейших документах Африканского Союза. Такая тенденция позволяет говорить о желании африканских акторов компенсировать существенное влияние международного фактора на процессы регионального развития и более полно использовать возможности панафриканизма в этих процессах.

¹ Аддис-Абебская программа действий, принятая на третьей Международной конференции по финансированию развития (Аддис-Абебская программа действий). 2015. С. 23. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/documents.html> (дата обращения: 08.09.2015)..

² International Financial Institutions announce \$400 billion to achieve Sustainable Development Goals // African Development Bank Group. 10.07.2015. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/international-financial-institutions-announce-400-billion-to-achieve-sustainable-development-goals-14504/>(дата обращения: 08.09.2015).

Литература

6. Африка и мир в XXI веке. М. : Институт Африки РАН, 2010.
7. Лексютина Я. В. Конкурирующая экспансия США и Китая в Тропической Африке // Политекс. 2011. Т. 7. № 4. С. 110–126.
8. Clayton H. Vhumbunu. China-Africa Joint Research and Exchange Programme: Forum on China Africa Co-operation (FOCAC). Drawing Lessons for African Integration from Accelerated Development in China // Discussion Paper. Institute for China-Africa Studies in Southern Africa. Stellenbosch. — October, 2014. N 3.
9. Kaberuka D. Development and aid in Africa: What have we learned from the past 50 years? // OECD, Development Cooperation Report 2011: 50th Anniversary Edition, OECD Publishing. P. 57–65 [Электронный ресурс]. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-10-en> (дата обращения: 08.09.2015).
10. Rosenkranz R. Africa50's fast-track approach to infrastructure finance // Devex Impact. 20 February 2015. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.devex.com/news/africa50-s-fast-track-approach-to-infrastructure-finance-85540> (дата обращения: 08.09.2015).
11. Schneidman W. 2015: a pivotal year for Obama's Africa legacy // Foresight Africa: top priorities for the continent in 2015. The Brookings Institution. Africa growth initiative, 2015. P. 42–48.
12. Sindiso Ndema Ngwenya. «We should achieve the Tripartite Free Trade Area next year» // BIZ. Week. Special Tripartite COMESA. SADC. E A C. 13 Issue. 20 September, 2014. P. 4–5. [Электронный ресурс]. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/congo_kinshasa/documents/news/20141014_1.pdf (дата обращения: 05.09.2015).

References

1. *Africa and the world in the XXI century* [Африка и мир в XXI веке]. М. : Institute of African Studies [Institut Afriki РАН], 2010. (rus)
2. Leksytina Ya. V. *Competing expansion of the United States and China in Sub-Saharan Africa* [Konkuriruyushchaya ekspansiya SShA i Kitaya v Tropicheskoi Afrike] // Politex. 2011. Vol. 7, N 4. P. 110–126. (rus)
3. Clayton H Vhumbunu. *China-Africa Joint Research and Exchange Programme: Forum on China Africa Co-operation (FOCAC). Drawing Lessons for African Integration from Accelerated Development in China* // Discussion Paper. Institute for China-Africa Studies in Southern Africa. Stellenbosch. October, 2014. N 3.
4. Kaberuka D. *Development and aid in Africa: What have we learned from the past 50 years?* // OECD, Development Cooperation Report 2011: 50th Anniversary Edition, OECD Publishing. P. 57–65 [Electronic resource]. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-10-en> (date of address 08.09.2015).
5. Rosenkranz R. *Africa50's fast-track approach to infrastructure finance* // *Devex Impact. 20 February 2015*. [Electronic resource]. URL: <https://www.devex.com/news/africa50-s-fast-track-approach-to-infrastructure-finance-85540> (date of address: 08.09.2015).
6. Schneidman W. *2015: a pivotal year for Obama's Africa legacy* // Foresight Africa: top priorities for the continent in 2015. The Brookings Institution. Africa growth initiative, 2015. P. 42–48.
7. Sindiso Ndema Ngwenya. «*We should achieve the Tripartite Free Trade Area next year*» // BIZ. Week. Special Tripartite COMESA. SADC. E A C. 13 Issue. 20 September, 2014. P. 4–5. [Electronic resource]. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/congo_kinshasa/documents/news/20141014_1.pdf (date of address: 05.09.2015).

Андреева Е. С., Орлова И. А.

Политическое значение договоров Российской Федерации с государствами Южного Кавказа и их влияние на региональную политику

Андреева Екатерина Сергеевна

Магистр востоковедения
proforg816@yandex.ru

Орлова Инна Анатольевна

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

РЕФЕРАТ

Статья посвящена исследованию влияния международных военных договоров на региональную политику государств. Военные договоры рассматриваются как часть реализации военной политики государства. Оценивается роль военных договоров в обеспечении безопасности. В статье представлена классификация военных договоров, проведено исследование влияния военных договоров Российской Федерации на политическую ситуацию в Закавказском регионе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

военная политика, региональная безопасность, военные договоры, военно-техническое сотрудничество, военно-гуманитарная деятельность

Andreeva E. S., Orlova I. A.

Political Value of Contracts of the Russian Federation with the States of South Caucasus and their Influence on Regional Policy

Andreeva Ekaterina Sergeyevna

Master of Asian and African studies
proforg816@yandex.ru

Orlova Inna Anatolyevna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of International and Humanitarian Law
PhD in Juridical Science, Associative Professor
innaorlova@yandex.ru

ABSTRACT

The article investigates the influence of international military treaties on regional policy. Military contracts are considered as part of the implementation of the state's military policy. It assesses the role of the military contracts to provide security. The article presents a classification of military contracts, the influence of the military agreements of the Russian Federation on the political situation in the South Caucasus.

KEYWORDS

military policy, regional security, military contracts, Military-technical cooperation, military and humanitarian action

Все государства стремятся обеспечить свою безопасность, и именно на обеспечение безопасности направлена, в первую очередь, внешняя и внутренняя поли-

тика государства. Одним из средств достижения целей внутренней и внешней политики государства традиционно выступает военная сила. Более того, как известно, «военная мощь государства является одним из самых сильных средств достижения политических целей» [6, с. 196].

В политической литературе отмечается, что в последние годы военная сила начинает выполнять новые геополитические роли [5, с. 207]. Вооруженные силы в настоящее время могут использоваться не только государствами, но также международными межправительственными организациями. Исследователи политических процессов делают вывод, что «применение военной силы не останется бесследным, а вызовет изменения в геополитическом балансе сил и, соответственно, в содержании и направленности геополитических процессов» [5, с. 207].

Военная политика является частью политики государства и представляет собой «собственно военные аспекты внутренней и внешней политики государства» [5, с. 149]. В Военной доктрине Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. закреплено, что «военная политика — деятельность государства по организации и осуществлению обороны и обеспечению безопасности Российской Федерации, а также интересов ее союзников».

В. С. Волошко и В. И. Лутовинов отмечают, что «военная политика является неотъемлемой составной частью общей системы политической деятельности государства. Она представляет собой идейно-теоретическую и организационно-практическую деятельность по укреплению обороноспособности страны, руководству ее Вооруженными Силами, их всестороннему совершенствованию в целях обеспечения военной безопасности» [2]. Согласно Военной доктрине РФ, военная политика Российской Федерации направлена на сдерживание и предотвращение военных конфликтов, совершенствование военной организации, форм и способов применения Вооруженных Сил, других войск и органов, повышение мобилизационной готовности в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, а также интересов ее союзников.

Предотвращение военных конфликтов, обеспечение надежной защиты суверенитета и территориальной целостности государства — высшая цель военной политики [2]. Наиболее значимыми средствами реализации внешней военной политики являются договорный и институционный механизмы сотрудничества государств. Договорный механизм представляет собой осуществление сотрудничества путем заключения международных договоров, в первую очередь — в военной сфере. Институционный механизм выражается в создании и деятельности международных межправительственных организаций, наделенных военными функциями.

Под военными договорами понимаются договоры, заключенные государствами и регулирующие отношения в различных сферах военного сотрудничества. Военные договоры содержат обязательства государства, непосредственно связанные с применением военной силы или обеспечивающие поставку различных видов вооружений. Военные договоры легитимируют присутствие вооруженных сил одного государства на территории другого, поставку военной техники и функционирование военной инфраструктуры. Наличие военных договоров непосредственно влияет на состояние защищенности и безопасности соседних государств, поэтому заключение любого нового международного (двустороннего или регионального) военного договора практически сразу вызывает реакцию официальных представителей иных государств, причем не только государств конкретного региона.

Из всех видов международных договоров именно военные (т. е. договоры о совместной обороне, о военно-техническом сотрудничестве и т. д.) имеют важнейший политический аспект. Можно утверждать, что политическая функция военных договоров является одной из наиболее важных его характеристик. Значение военных договоров для государств трудно преувеличить. Достаточно вспомнить, что один

из первых известных договоров древности — Союзный договор между хеттским царем Хаттушилем и египетским фараоном Рамсесом II — содержал положения о взаимном оказании военной помощи¹.

Вполне можно согласиться с Р. Алиевым в его утверждении: «Во все времена, все народы, государства жили согласно договорам, в том числе военно-политическим. Военная составляющая политики делает этот „немирный“ элемент более емким, всесторонним, чуть ли не завершенным вариантом взаимоотношений двух государств. Стратегическое (т. е. рассчитанное на длительное время) партнерство, само по себе, теоретически подразумевает и военный аспект. Но он не всегда наличествует в договорах, а, скорее, является исключением и выявляется лишь в критических ситуациях. Раз так, то тогда словосочетание „военно-политический“ приобретает особый характер, меняет суть всего комплекса взаимосвязей двух государств, накладывает на участников договора большую ответственность и особые обязательства. Кроме того, требуется много усилий и времени для того, чтобы такой договор начал работать»².

В зависимости от предмета правового регулирования (регулируемых отношений, определяемых видом международного сотрудничества) военные договоры можно условно разделить на несколько типов: военно-политические; военно-технические; военно-гуманитарные. Данный перечень (данную типологию) стоит оставить открытым.

Военно-политические договоры регулируют отношения государств по вопросам общей обороны, создания совместных вооруженных контингентов и пр. Л. Н. Ковалев, исследователь лингвистических особенностей текстов военных договоров, полагает, что «к военно-политическим договорам мы относим все международные политические соглашения, в которых, наряду с вопросами межгосударственных отношений, рассматриваются также военные вопросы» [4, с. 9]. Ученый отмечает, что «основным критерием, на основании которого мы характеризуем тот или иной международный договор как военно-политический, является содержательная сторона официального дипломатического документа. Именно содержательная сторона любого документа определяет его функционально-стилистическую окраску и особенности употребляемой в нем лексики» [4, с. 9].

Военно-технические договоры явились результатом регламентации научного, технического, а также военно-экономического сотрудничества (в том числе военной кооперации, т. е. создания совместных предприятий военного назначения) [1]. Военно-гуманитарные договоры регламентируют сотрудничество государств по вопросам подготовки военных кадров, социального обеспечения, военно-мемориальное сотрудничество и др. Важно отметить, что политическое значение имеют все военные договоры, а не только те соглашения, которые относятся к типу «военно-политических договоров».

В. И. Лутовинов отмечает, что «военная политика Российской Федерации во внешнеполитической деятельности за последние годы претерпела большие изменения... С конца XX — начала XXI в. военную политику России отличает взвешенный, конструктивный подход к решению наиболее сложных проблем, преодолению противоречий, стремление к достижению позитивных результатов в процессе военно-политического сотрудничества с разными странами» [3]. Российская Федерация стремится в первую очередь гарантировать безопасность своего государства, вследствие этого она

¹ Союзный договор между хеттским царем Хаттушилем и египетским фараоном Рамсесом II в кн.: Хрестоматия по истории древнего мира / под ред. В. В. Струве. Т. I. Древний Восток. М.: 1950.

² Алиев Р. Военно-политический договор между Россией и Турцией [Электронный ресурс]. URL: <http://elections.az/news/a-1376.html>

вступает в военно-политическое сотрудничество с большинством государств, граничащих с РФ.

Заключенные Российской Федерацией международные договоры получили неоднозначную оценку государствами-партнерами Российской Федерации. В качестве примеров приведем несколько международных договоров, заключение которых вызвало наибольший резонанс.

Российская Федерация рассматривает свои отношения с Азербайджаном как с партнером по обеспечению безопасности в регионе Южного Кавказа. 3 июля 1997 г. в Москве между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой был подписан Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной безопасности, который вступил в силу 29 июля 1998 г. В дополнение к данному договору Российская Федерация и Азербайджанская Республика в 1997 г. подписали Протокол между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой о сотрудничестве в военной сфере. В Протоколе закрепляется, что Стороны будут развивать сотрудничество в военной и военно-технической областях. В этих целях они в соответствии со своим законодательством могут заключать отдельные соглашения (контракты) по направлениям военного и военно-технического сотрудничества (ст. 1). Кроме того, Стороны в целях обеспечения надежной военной безопасности будут оснащать свои Вооруженные Силы типовыми современными видами вооружений и военной техники, комплектующими изделиями и материально-техническими средствами, производимыми Сторонами, углублять кооперирование военного производства, осуществлять стандартизацию и унификацию вооружений и военной техники (ст. 3).

В 2011–2014 гг. Российская Федерация в рамках договорного сотрудничества поставила Азербайджанской Республике 24 ударных вертолета Ми-35М, 3 дивизиона ЗРК С-300ПМУ-2, 200 ПУ ПЗРК «Игла», 18 ПУ РСЗО «Смерч», 18 152-мм САУ 2С19 «Мста-С», 18 120-мм САУ «Вена», 6 ТОС-1А «Солнцепек», 94 танка Т-90С (с возможным опционом еще на 94 танка), ок. 100 БМП-3, десятки БТР-80А и БТР-82, а также другое ВВТ [вооружение и военную технику]¹.

В Армении поставки Российской Федерацией в Азербайджан оружия, в первую очередь, наступательного оружия, вызвали резкую негативную оценку. Особенно резкой критике подвергся пакет договоренностей, по которому Россия начала поставки в 2011–2012 гг. Ряд аналитиков связали это с давлением Москвы на Ереван, поскольку Армения собиралась подписать договор об ассоциации с ЕС². Однако, армянский политолог, заместитель директора Института Кавказа Сергей Минасян отметил, что «договоренности о поставках вооружений Азербайджану были достигнуты еще в 2010–2011 гг., а поставки некоторых видов военной техники (например, ЗРК С-300ПМУ-2, самоходных артиллерийских установок «Мста-С», ПЗРК «Игла», ударных вертолетов Ми-35М) были начаты или осуществлены еще к концу прошлого года, когда данная тема вообще не муссировалась в информационном и политическом поле»³.

15 сентября 2009 г. в Москве было заключено Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о сотрудничестве в военной области, вступившее в силу 5 декабря 2011 г. В данном Соглашении предусмотрено, что Стороны сотрудничают в военной области по следующим основным направлениям: укрепление военной безопасности и мер доверия; обеспечение безопасности и контроля

¹ Россия и гонка вооружений в зоне карабахского конфликта // Ноев ковчег. 2014. № 14 (244). [Электронный ресурс]. URL: <http://noev-kovcheg.ru/mag/2014-14/4653.html> (дата обращения: 19.04.2015).

² Халатян А. Вооружай и властвуй // Экспертно-аналитическая сеть PolitRUS. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politrus.com/2014/04/22/arm-azer/> (дата обращения 02.04.2015).

³ Интервью С. Минасяна газете Vesti.Az [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vesti.az/news/171705> (дата обращения 19.04.2015).

воздушного пространства; взаимодействие в военно-морской области, обеспечении морских коммуникаций и безопасности на море; обучение военнослужащих в военно-учебных заведениях Сторон, а также совместная подготовка военно-научных и научно-педагогических кадров; направление военных специалистов для обучения национальных военных и военно-технических кадров; взаимодействие в области военной связи и систем автоматизированного управления; взаимодействие в области военной разведки; организация воинских межгосударственных перевозок; метеорологическое, гидрологическое и топографическое обеспечение войск; тыловое и техническое обеспечение войск (ст. 2). Конкретные вопросы сотрудничества могут определяться отдельными соглашениями.

24 ноября 2014 г. в г. Сочи Президентом Российской Федерации В. В. Путиным и Президентом Абхазии Раулем Хаджимба был подписан Договор между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о союзничестве и стратегическом партнерстве. После процедур ратификации договор 5 марта 2015 г. вступил в силу. Данный Договор стал чрезвычайно важным политическим и военным документом, поскольку он расширил сферы сотрудничества государств. Основными направлениями развития союзничества и стратегического партнерства являются: проведение скоординированной внешней политики; создание общего пространства обороны и безопасности; формирование общего социального и экономического пространства; содействие социально-экономическому развитию Республики Абхазия; создание условий для полноценного участия Республики Абхазия в интеграционных процессах на постсоветском пространстве, реализуемых по инициативе и (или) при содействии Российской Федерации; сохранение общего культурного, духовного и гуманитарного пространства.

Формирование общего пространства обороны и безопасности предполагает проведение консультаций по всем важным вопросам, затрагивающим интересы безопасности Договаривающихся Сторон, и согласование по ним общей позиции; создание Объединенной группировки войск (сил) Вооруженных Сил Российской Федерации и Вооруженных Сил Республики Абхазия (далее — Объединенная группировка войск (сил)) для отражения агрессии (вооруженного нападения) в соответствии со ст. 51 Устава Организации Объединенных Наций и формирование органов управления Объединенной группировкой войск (сил); совместные действия по охране государственной границы Республики Абхазия с Грузией, а также границ морских пространств, на которые распространяется суверенитет, суверенные права и юрисдикция Республики Абхазия.

Центральное положение Договора — ст. 6, которая предусматривает, что если одна из Договаривающихся Сторон подвергнется агрессии (вооруженному нападению) со стороны какого-либо государства или группы государств, то это будет рассматриваться как агрессия (вооруженное нападение) также против другой Договаривающейся Стороны. В случае совершения акта агрессии (вооруженного нападения) против одной из Договаривающихся Сторон другая Договаривающаяся Сторона предоставляет ей необходимую помощь, включая военную, а также оказывает поддержку находящимся в ее распоряжении средствами в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со ст. 51 Устава Организации Объединенных Наций.

В Пояснительной записке к проекту федерального закона «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о союзничестве и стратегическом партнерстве» отмечается, что «Договор является базовым документом, в котором зафиксировано намерение сторон поэтапно устанавливать более тесное сотрудничество в социальной, экономической и гуманитарной сферах, а также в вопросах обороны и безопасности... Договор в полной мере отвечает российским интересам, его ратификация позволит установить прочные экономи-

ческие, политические и социальные связи между Российской Федерацией и Республикой Абхазия»¹.

Грузия моментально отреагировала на подписание данного договора. Практически сразу был созван брифинг, на котором Президент Грузии Георгий Маргвелашвили заявил, что подписание договора усложнит отношения Грузии и Российской Федерации, поскольку он подписан (по мнению Президента Грузии) «в нарушение норм международного права», является «шагом к аннексии Абхазского региона со стороны РФ» и «подписание этого незаконного договора создает новые вызовы и опасности для Грузии и наших партнеров, сложности в процессе нормализации грузино-российских отношений»². Глава МИД Грузии Тамара Беруашвили заявила: «Правительство Грузии осуждает этот незаконный шаг и призывает международное сообщество дать надлежащую оценку действиям, направленным против фундаментальных принципов территориальной целостности Грузии и международного права»³. Договор Российской Федерации и Республики Абхазия не признали НАТО и ЕС, резко осудили США⁴.

18 марта 2015 г. в Москве был подписан Договор между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о союзничестве и интеграции⁵. В целом договор похож на договор РФ и Абхазии. Целью данного договора является не только сотрудничество Российской Федерации и Южной Осетии по различным вопросам, но также укрепление мира, повышение стабильности и безопасности в Кавказском регионе. Для этих целей Российская Федерация обеспечивает оборону и безопасность Республики Южная Осетия, включая защиту и охрану государственной границы Республики Южная Осетия, а отдельные подразделения Вооруженных Сил и органов безопасности Республики Южная Осетия входят в состав Вооруженных Сил и органов безопасности Российской Федерации по согласованию Договаривающихся Сторон. Если одна из Договаривающихся Сторон подвергнется агрессии (вооруженному нападению) со стороны какого-либо государства, группы государств или незаконных вооруженных формирований, то это будет рассматриваться как агрессия (вооруженное нападение) также против другой Договаривающейся Стороны (ст. 2).

Еще до подписания данного договора Грузия высказала озабоченность и выступила с резкими заявлениями. Грузия полагает, что принятие данного документа будет являться нарушением норм международного права. МИД Грузии «призывает международное сообщество сделать соответствующую правовую и политическую оценку на очередное намерение России и оказать на нее правильное давление с целью превенции подписания этого документа»⁶.

Резко негативно высказывались представители Грузии и после подписания договора. Так, спецпредставитель премьер-министра Грузии по урегулированию отношений с Россией Зураб Абашидзе сделал заявление, что в Грузии отношение к договору «в высшей степени отрицательное». Грузинская сторона считает, что

¹ Текст Пояснительной записки к проекту федерального закона «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о союзничестве и стратегическом партнерстве» см.: <http://www.kremlin.ru/acts/news/47288> (дата обращения: 02.04.2015).

² Президент Грузии: российско-абхазский договор усложнит нормализацию отношений с РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://news.rambler.ru/28049170/> (дата обращения: 02.04.2015).

³ Грузия осудила подписание РФ и Абхазией договора о союзничестве // Аргументы и Факты. АйФ-Москва 2014 г. 11 ноября.

⁴ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mk.ru/politics/2014/12/26/reshenie-o-vstuplenii-yuzhnoy-osetii-v-sostav-rf-prinyato.html> (дата обращения: 10.04.2015).

⁵ Договор между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о союзничестве и интеграции от 18 марта 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/4819> (дата обращения: 10.04.2015).

⁶ Civil Georgia, Tbilisi. 2014. December 23. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=26745> (дата обращения: 02.04.2015).

он является грубейшим нарушением принципов территориальной целостности, суверенитета Грузии и никоим образом не способствует улучшению региональной безопасности на Кавказе¹. По мнению представителей власти Грузии договор никакой легитимности не имеет. З. Абашидзе заявил: «оцениваем подписание договора как фактический шаг в сторону аннексии регионов, которые являются частью нашей территории»².

В то же время, необходимо отметить, что действия союзников России по реализации своей внешней политики не всегда находят одобрение Российской Федерации. Так, с момента распада Советского Союза и образования Республики Армения, Армения проводит политику комплементарности — т. е. одновременно пытается укрепить свои отношения с Россией как гарантом безопасности и улучшить отношения (желательно путем заключения договоров) с ЕС. НАТО также не рассматривается Арменией в качестве угрозы, наоборот, она готова к умеренному сотрудничеству с Северо-Атлантическим блоком. Однако в вопросе интеграции Армения оказалась перед выбором — ассоциация с ЕС или вступление в Таможенный Союз. Выбор был сделан в пользу Таможенного Союза, и 10 октября 2014 г. в Минске был подписан Договор о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.

Традиционно Иран выступает против военного сотрудничества Азербайджана и Израиля. Поставки израильского оружия в Азербайджан не раз являлись предметом критики руководства Ирана. Так, крайне негативную реакцию вызвали у Ирана договоренности между Азербайджаном и Израилем о поставке «беспилотных летательных аппаратов, а также систем противовоздушной обороны на общую сумму в 1,6 миллиарда американских долларов»³. В то же время, желание сохранить мир в регионе, учитывая непростое положение Нагорного Карабаха, заставляет Иран искать пути сотрудничества как с Арменией, так и с Азербайджаном. Основным военным союзником Ирана длительное время является Российская Федерация (ранее — Советский Союз). 20 января 2015 г. в Тегеране было подписано межправительственное соглашение о военном сотрудничестве Российской Федерации и Исламской Республики Иран. Россия собирается возобновить поставки зенитных ракетных комплексов С-300. Премьер-министр Израиля Биньямин Нетаньяху выразил озабоченность данным фактом⁴. Военные эксперты опасаются, что в ответ на подписание данного соглашения Израиль возобновит поставки оружия в Грузию⁵, которые были прекращены после военных действий в Грузии в августе 2008 г.

Сложные отношения между государствами региона Южного Кавказа привели к тому, что взаимодействие в военно-технической и военно-политической области между самими государствами региона сведено к минимуму⁶. Более того, стоит согласиться с мнением В. Кардумяна о том, что «ретроспективный взгляд на постсоветскую историю стран Южного Кавказа свидетельствует об отсутствии общих

¹ Силовые методы мы использовать не будем [Электронный ресурс]. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1517062/> (дата обращения: 04.04.2015).

² Там же.

³ Маркедонов С. Иран-Азербайджан: новая перезагрузка? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politcom.ru/17473.html> (дата обращения: 07.04.2015).

⁴ Премьер Израиля выразил озабоченность поставками в Иран С-300 // ТАСС. Информационное агентство России. [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-paporgama/1914267> (дата обращения: 19.04.2015).

⁵ Израиль может начать вооружать Украину и Грузию в ответ на российские поставки С-300 Ирану. Подробнее: <http://www.rosbalt.ru/ukraina/2015/04/14/1388609.html>

⁶ Лукьянов Г. В., Рагозина С. А. (НИУ-ВШЭ). Способы обеспечения безопасности новых независимых государств Южного Кавказа // Научно-исследовательский центр Южный Кавказ. [Электронный ресурс]. URL: <http://transcaucasica.com/page/142> (дата обращения: 02.04.2015).

подходов у Армении, Азербайджана и Грузии к проблеме коллективной безопасности. На протяжении 20 лет государства региона так и не смогли выработать единую концепцию системы безопасности»¹. Отсутствие такого понимания приводит к значительным трудностям в построении Российской Федерацией системы коллективной безопасности в регионе Южного Кавказа.

Литература

1. *Бордюжа Н. Н.* Военно-экономическое (техническое) сотрудничество — основа коллективной безопасности [Электронный ресурс]. URL: <http://federalbook.ru/files/OPK/Soderjanie/OPK-7/IV/Bordyuja.pdf>
2. *Волошко В. С., Лутовинов В. И.* Военная политика — инструмент обеспечения национальной безопасности РФ // Вестник Академии военных наук. 2008. № 2 (23). С. 35–40.
3. *Лутовинов В. И.* Военная политика Российской Федерации в современных условиях // Военная мысль. 2008. № 11. С. 2–10.
4. *Ковалев Л. Н.* Военно-политический договор как тип текста. Дис. канд. фил. наук. М. : 2000.
5. *Общая и прикладная политология: уч. пособие / Под общей редакцией В.И. Жукова, Б.И. Краснова.* М. : МГСУ; Изд-во «Союз», 1997.
6. *Пыж В. В.* Военная мощь и военный потенциал как объект военной политики государства // Вестник Чувашского университета. 2011. № 1. С. 191–197.

References

1. Boryuzha N.N. *Military-economic (technical) cooperation — the basis of collective security* [Voенno-ekonomicheskoe (tekhnicheskoe) sotrudnichestvo — osnova kollektivnoi bezopasnosti]. URL: <http://federalbook.ru/files/OPK/Soderjanie/OPK-7/IV/Bordyuja.pdf>. (rus)
2. Voloshko V.S., Lutovinov V.I. *Military policy — an instrument of national security of Russia* [Voennaya politika — instrument obespecheniya natsional'noi bezopasnosti RF] // Bulletin of the Academy of Military Sciences [Vestnik Akademii voennykh nauk]. 2008. N 2 (23). P. 35–40. (rus)
3. Lutovinov V.I. The military policy of the Russian Federation in modern conditions [Voennaya politika Rossiiskoi Federatsii v sovremennykh usloviyakh] // Military Thought [Voennaya mysl']. 2008. N 11. P. 2–10. (rus)
4. Kovalev L. N. The military and political agreement as the type of text [Voенno-politicheskii dogovor kak tip teksta]. PhD Thesis. Phil. Sciences. M. : 2000.
5. General and Applied Political Science [Obshchaya i prikladnaya politologiya]: Textbook / Edited by V.I. Zhukov, B.I. Krasnov. M. : MGSU; Publishing house «Soyuz» [MGSU; Izd-vo «Soyuz»], 1997. P. 207. (rus)
6. Pyzh V.V. Military power and military potential as an object of state military policy [Voennaya moshch' i voenniye potentsialy kak ob'ekt voennoi politiki gosudarstva] // Bulletin of the University of Chuvashia [Vestnik Chuvashskogo universiteta]. 2011. N 1. P. 191–197. (rus)

¹ Кардунян В. Коллективная безопасность на Южном Кавказе: концептуальный аспект [Электронный ресурс]. URL: http://www.imemo.ru/files/File/magazines/rossia_i_novay/2013_03/KARD_colbez.pdf (дата обращения: 05.04.2015).

Алексикова О. Е.

О правовом режиме жилых помещений как объектов наследственных отношений

Алексикова Ольга Евгеньевна

Орловский филиал РАНХиГС
Доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Кандидат юридических наук
aloe30@mail.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена вопросам определения правового режима жилых помещений, выступающих объектами наследственных отношений по российскому законодательству. В работе рассмотрены основные признаки данного объекта наследственного правопреемства. С учетом выявленных особенностей сформулировано определение жилого помещения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

наследственные правоотношения, жилое помещение, недвижимое имущество, изолированность, назначение жилого помещения, пригодность для постоянного проживания, благоустроенность

Aleksikova O. E.

About the Legal Regime of Premises as Objects of the Hereditary Relations

Aleksikova Olga Evgenyevna

Oryol branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Associate professor of Department of civil disciplines
PhD in Juridical Science
aloe30@mail.ru

ABSTRACT

Article is devoted to questions of definition of a legal regime of the premises acting as objects of the hereditary relations by the Russian legislation. In work the main signs of this object of hereditary legal relationship are considered. Definition of premises is formulated taking into account the revealed features.

KEYWORDS

hereditary legal relationship, premises, real estate, isolation, purpose of premises, suitability for a permanent residence, comfort

Одним из наиболее распространенных объектов наследственных отношений является жилое помещение, так как именно оно чаще всего выступает в качестве наиболее значимой части наследственного имущества умершего гражданина, для которого небезразлично будущая судьба данной недвижимости. В связи с этим необходимо более детально остановиться на определении правового режима данного объекта наследования с целью выявления характерных признаков и особенностей правового регулирования отношений, связанных с переходом прав на жилые помещения.

Сформулированное законодателем в ст. 15 Жилищного кодекса РФ (далее — ЖК РФ) определение жилого помещения содержит наиболее характерные признаки данного объекта, позволяющие отличать его от других схожих объектов и относить их к жилым.

Первым таким признаком является то, что жилые помещения отнесены к недвижимому имуществу. Следует отметить, что термин «недвижимое имущество»,

впервые введенный еще в римском праве, получил законодательное закрепление в российском гражданском праве в ст. 1 Указа Президента РФ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России», а затем — в Гражданском кодексе РФ (далее — ГК РФ).

Главная цель деления вещей на движимые и недвижимые состоит, с одной стороны, в упрощении порядка оборота движимого имущества, а, с другой, — в создании более сложного механизма реализации прав на недвижимое имущество.

Анализируя данное в ст. 130 ГК РФ определение недвижимости, можно выделить следующие группы объектов, подпадающие под данное понятие: земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все, что прочно связано с землей, т. е. объекты, перемещение которых без соразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения и объекты незавершенного строительства; прямо указанные в законе как недвижимое имущество и не имеющие прочной связи с землей объекты, которые подлежат государственной регистрации (в частности, воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты); иное отнесенное законом к недвижимости имущество.

Как видим, законодатель прямо не включил в норму данной статьи жилое помещение. Однако это не означает, что данные объекты не относятся к недвижимости. Этот факт подтверждается тем, что такие прямые указания содержатся в других статьях ГК РФ (например, в п. 1 ст. 549) и иных нормативных правовых актах (в частности, в федеральных законах «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (ст. 1)¹ и «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (п. 1 ст. 5)²).

Следовательно, учитывая данные обстоятельства, можно сделать вывод о том, что одним из главных признаков жилого помещения, позволяющим отнести его к недвижимому имуществу, является прочная связь с землей и невозможность его перемещения без несоразмерного ущерба его назначению.

Однако в юридической литературе в отношении выделения данного признака жилого помещения существуют отрицательные мнения. Так, Г. Ф. Шершеневич указывал на то, что «под именем недвижимости понимается, прежде всего, часть земной поверхности и все то, что с нею связано настолько прочно, что связь не может быть порвана без нарушения вида и назначения вещи» [5, с. 96]. В свою очередь, А. М. Эрделевский отмечает, что «жилые и нежилые помещения связаны с землей опосредованно, через здание или сооружение, частью которого они являются» [6, с. 13].

В связи с этим данный признак позволяет отнести к недвижимости не только земельные участки и все, что прочно с ними связано, но и те из объектов, которые имеют стационарный характер и изначально не предназначены для перемещения в пространстве без несоразмерного ущерба их первоначальному назначению.

Вторым признаком жилого помещения является признак изолированности, т. е. возможность отделения от других жилых помещений и отграничения от остального пространства, другими словами, обособление индивидуального жизненного пространства человека от непосредственной среды обитания других лиц [2, с. 16].

Еще одним признаком жилого помещения является пригодность для проживания. Содержание признака пригодности для проживания более детально раскрывается указанием законодателя на необходимость соответствия жилого помещения уста-

¹ О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним: Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ (в ред. от 29.06.2015) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594; 2015. № 27. Ст. 3974.

² Об ипотеке (залоге недвижимости): Федеральный закон от 16.07.1998 № 102-ФЗ (в ред. от 06.04.2015) // СЗРФ. 1998. № 29. Ст. 3400; 2015. № 1 (Ч. 1). Ст. 29.

новленным санитарным и техническим правилам и нормам, а также иным требованиям законодательства. Именно соответствие того или иного объекта недвижимости указанным требованиям позволяет его отнести к жилому помещению. В основе деления помещений на жилые и нежилые находится изначальная, заданная проектировщиками и строителями предназначенность помещения для целей постоянного проживания человека. Такие помещения проектируются и сооружаются в соответствии с требованиями, содержащимися в специальных строительных нормах и правилах, регламентирующих строительство жилых помещений.

Особый порядок в действующем законодательстве предусмотрен для признания того или иного помещения жилым. Как закреплено в ч. 3 ст. 15 нормами ЖК РФ, данный порядок и требования, которым должно соответствовать жилое помещение, определяются Правительством РФ в соответствии с нормами ЖК РФ и иными федеральными законами. Так, Федеральным законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»¹ в п. 1 ст. 23 установлено, что «жилые помещения по площади, планировке, освещенности, инсоляции, микроклимату, воздухообмену, уровням шума, вибрации, ионизирующих и неионизирующих излучений должны соответствовать санитарно-эпидемиологическим требованиям в целях обеспечения безопасных и безвредных условий проживания независимо от его срока».

Полномочия по установлению оснований и порядка признания жилого помещения непригодным для проживания принадлежат Правительству РФ, которое утвердило соответствующее положение: «О признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции»². Непригодными для проживания признаются следующие виды жилых помещений: находящиеся в аварийном состоянии и подлежащие сносу или реконструкции; в которых выявлены вредные факторы среды обитания. Критерии отнесения жилых помещений к категории непригодных для проживания по причине вредного воздействия факторов среды обитания предусматриваются государственными санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами.

Все вопросы, связанные с оценкой и обследованием помещения на предмет соответствия требованиям, предъявляемым к жилым помещениям, а также с признанием их непригодными для проживания, решаются межведомственной комиссией, которая создается как на уровне субъекта РФ (для оценки жилых помещений жилищного фонда субъекта Федерации), так и на уровне местного самоуправления (для оценки жилых помещений жилищного фонда РФ, многоквартирных домов, находящихся в федеральной собственности, и муниципального жилищного фонда) с учетом региональных особенностей расположения муниципальных образований (территориальной разобщенности, плотности населения, состояния жилищного фонда, других факторов).

Сложившаяся в настоящая время нотариальная и судебная практика показывает, что нередко объектами наследственных отношений могут выступать жилые помещения, которые не отвечают по тем или иным показателям санитарным и техническим требованиям. Считаем, что непригодность жилого помещения для проживания не должна препятствовать осуществлению соответствующих прав наследников. Поэтому в случае перехода по наследству по сути непригодного для проживания жилого

¹ О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (в ред. от 13.07.2015) // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650; Российская газета. 2015. № 153. 15 июля.

² Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции: Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 (в ред. от 25.03.2015) // СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 702; 2015. № 13. Ст. 1950.

помещения необходимо изначально решить вопрос, связанный с оформлением наследственных прав на эту недвижимость соответствующими наследниками, а уже потом — все вопросы, касающиеся признания его непригодным в установленном для этого порядке.

В тесной взаимосвязи с рассмотренным выше признаком жилого помещения находится признак назначения жилого помещения. Важно отметить, что данный признак не содержится в самом определении жилого помещения, при этом законодатель выделил его отдельно в ст. 17 ЖК РФ. Любое жилое помещение, если оно признано таковым, имеет строго целевое назначение, закрепленное на законодательном уровне, — для проживания в нем граждан. Использование в других целях (например, размещение промышленных производств, предприятий, учреждений, организаций) допускается только после перевода жилого помещения в нежилое (п. 3 ст. 288 ГК РФ). Однако данный признак в большей степени выступает как некая идеальная правовая конструкция, получившая закрепление в соответствующих документах и не зависящая не только от характера фактического использования данного объекта, но и от сохранения им своих качеств, направленных на удовлетворение жилищных потребностей граждан. Ведь в процессе естественного износа либо наличия иных обстоятельств любое жилое помещение может стать непригодным для проживания [1, с. 45].

В юридической литературе неоднократно высказывалась точка зрения о том, что к основным признакам жилого помещения, кроме названных в ЖК РФ, следовало бы отнести и признак благоустроенности¹. Однако, как показывает практика, данный признак является относительным, так как он находится в постоянном изменении и развитии по мере совершенствования механизмов градостроительства и во многом зависит от местных условий, от условий данного населенного пункта. Если и можно говорить о необходимости включения данного признака в законодательное определение жилого помещения, то только на уровне субъекта РФ, а не на федеральном уровне в силу неодинаковой степени благоустройства жилищного фонда различных регионов.

Следует отметить, что в законодательстве термин «жилое помещение» употребляется для обозначения различных объектов, т.е. имеет различный смысл: как родовое понятие, которое охватывает все установленные законодательством разновидности жилых помещений (жилые дома, жилые квартиры, комнаты), как часть жилого дома (в частности, квартира, комната и т. д.), как учетная категория, позволяющая разделять жилое помещение и жилой дом.

В действующем жилищном законодательстве дан исчерпывающий перечень видов жилых помещений, к которым относятся: жилой дом (часть жилого дома); квартира (часть квартиры); комната (ст. 16 ЖК РФ). Также дается определение каждому из этих понятий. Так, жилым домом признается индивидуально-определенное здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании; квартирой — структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении; комнатой — часть жилого дома или квартиры, которые предназначены для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире.

¹ См., в частности [4, с. 50].

Независимо от того, к какому виду жилых помещений относится тот или иной объект недвижимого имущества, при открытии наследства он в любом случае входит в состав наследственной массы, но при наличии у наследодателя права собственности на него [3, с. 45].

Особенность жилых помещений заключается в том, что они представляют собой сложные вещи. Наряду с главной вещью (собственно помещением) в состав жилого помещения входят другие вещи, являющиеся принадлежностью по отношению к главной вещи (например, инженерно-техническое оборудование). При наследовании правоотношения между участниками складываются по поводу квартиры или жилого дома в целом, а не отдельных их частей.

Как уже отмечалось выше, основное назначение жилого помещения состоит в использовании данного объекта недвижимости для проживания в нем граждан. При этом гражданин-собственник и гражданин-наниматель могут использовать принадлежащее им имущество не только для личного проживания, но и для вселения в него членов его семьи.

Более того, законодательно предусмотрены случаи, когда жилое помещение может быть использовано для осуществления гражданами, законно находящимися в нем, профессиональной или индивидуальной предпринимательской деятельности без изменения его функционального назначения (ч. 2 ст. 17 ЖК РФ). В частности, для осуществления адвокатской деятельности адвокат вправе использовать принадлежащее ему или членам его семьи на праве собственности жилое помещение для размещения там адвокатского кабинета, но с обязательного согласия этих членов семьи. Если же такое жилое помещение предоставлено по договору социального найма, то в этом случае для размещения такого кабинета потребуется не только согласие всех проживающих совместно с данным гражданином совершеннолетних членов семьи, но и согласие наймодателя (пп. 6 и 7 ст. 21 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»¹).

Однако нельзя забывать о том, что законодательно запрещено размещение в жилых помещениях промышленных производств (ч. 2 ст. 17 ЖК РФ и п. 3 ст. 288 ГК РФ). Собственник может разместить в принадлежащем ему на праве собственности жилом помещении предприятия, учреждения и организации только после осуществления им в установленном жилищным законодательством порядке перевода жилого помещения в нежилое (п. 3 ст. 288 ГК РФ).

Таким образом, жилым помещением, выступающим в качестве объекта наследственных отношений, может быть признано изолированное помещение, относящееся к недвижимому имуществу, которое имеет строго целевое назначение — для проживания в нем граждан, независимо от функциональной и конструктивной пригодности, как по санитарному, так и по техническому состоянию.

Литература

1. Алексикова О. Е. Конституционное право на жилище в современной России: содержание, обеспечение и защита: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013. 172 с.
2. Алексикова О. Е., Внуков Н. А. Соотношение понятий «жилище» и «жилые помещения» в конституционном и жилищном праве // Гражданское право. 2009. № 3. С. 15–18.
3. Магомедова К. И. Особенности правового режима жилого помещения // Семейное и жилищное право. 2011. № 4. С. 45–48.
4. Малахова А. А. Признаки жилого помещения в свете положения ЖК РФ // Юрист. 2006. № 10. С. 50–51.

¹ Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ (в ред. от 02.07.2013) // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102; 2013. № 27. Ст. 3477.

5. *Шершеневич Г. Ф.* Учебник русского гражданского права (по изд. 1907 г.). М.: Спарк, 1995. 556 с.
6. *Эрделевский А. М.* Комментарий к Федеральному закону «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». М.: БЕК, 1999. 210 с.

References

1. Aleksikova O. E. *Constitutional right to housing in modern Russia: contents, providing and protection* [Konstitutsionnoe pravo na zhilishche v sovremennoi Rossii: sodержanie, obespechenie i zashchita]: dissertation. Belgorod, 2013. 172 p. (rus)
2. Aleksikova O. E., Vnukov N. A. *Correlation of the concepts "housing" and "premises" of the constitutional and housing law* [Sootnoshenie ponyatii "zhilishche" i "zhilye pomeshcheniya" v konstitutsionnom i zhilishchnom prave] // Civil law [Grazhdanskoe pravo]. 2009. No. 3. P. 15–18. (rus)
3. Magomedova K. I. *Features of a legal regime of premises* [Osobennosti pravovogo rezhima zhilogo pomeshcheniya] // Family and housing law [Semeinoe i zhilishchnoe pravo]. 2011. N 4. P. 45-48. (rus)
4. Malakhova A. A. *Premises signs in the light of Housing Code of the Russian Federation* [Priznaki zhilogo pomeshcheniya v svete polozheniya ZhK RF] // Lawyer [Yurist]. 2006. N 10. P. 50–51. (rus)
5. Shershenevich G. F. *The textbook of the Russian civil law (on ed. 1907)* [Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava (po izd. 1907 g.)]. M.: Spark, 1995. 556 p. (rus)
6. Erdelevsky A. M. *The comment to the federal law "About the state registration of the rights for real estate and transactions with it"* [Kommentarii k federal'nomu zakonu «O gosudarstvennoi registratsii prav na nedvizhimoe imushchestvo i sdelok s nim"]. M.: BEK, 1999. 210 p. (rus)

Иноземцев М. И., Каргалева О. А.

Источники международно-правового регулирования борьбы с коррупцией

Иноземцев Максим Игоревич

МГИМО (У) МИД России (Москва)
Заместитель начальника отдела докторантуры и аспирантуры Управления научной политики
Преподаватель кафедры международного частного и гражданского права
inozemtsev@inno.mgimo.ru

Каргалева Ольга Александровна

МГИМО (У) МИД России (Москва)
Студентка международно-правового факультета
olgakargalyova@gmail.com

РЕФЕРАТ

В настоящей статье проводится анализ основных источников международно-правового регулирования борьбы с коррупцией — документов, принятых Организацией Объединенных Наций, а также международными региональными организациями. Особое внимание уделяется рассмотрению вопросов правовой природы и юридической силы актов, их соотношения между собой, а также вопросам развития международно-правового регулирования борьбы с коррупцией на современном этапе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

коррупция, источники права, международное право, борьба с коррупцией, противодействие коррупции

Inozemtsev M. I., Kargaleva O. A.

Sources of International Legal Regulation of Combatting Corruption

Inozemtsev Maxim Igorevich

Moscow State Institute of International Relations (University) the Ministry of Foreign Affairs of Russia (Moscow, Russian Federation)
Deputy Head, Ph.D and Postgraduate Study Department
Lecturer, Department of Private International and Civil Law
inozemtsev@inno.mgimo.ru

Kargaleva Olga Alexandrovna

Moscow State Institute of International Relations (University) the Ministry of Foreign Affairs of Russia (Moscow, Russian Federation)
Student of International Law Faculty
olgakargalyova@gmail.com

ABSTRACT

The article analyzes main sources of international legal regulation of combatting corruption specifically acts which were adopted by the United Nations Organization as well as by the international regional organizations. Particular emphasis is paid to consideration of issues of legal nature and legal value of the acts, their ratio besides points of international regulation of the struggle against corruption.

KEYWORDS

corruption, legal sources, international public law, combatting corruption, struggle against corruption, fight against corruption, counteracting corruption

С середины XX в. проблема борьбы с коррупцией перестала существовать в рамках одной правовой системы и приобрела международный характер. Первые попытки

создать единую правовую базу противодействия коррупции на международном уровне были предприняты Организацией Объединенных Наций (далее — «ООН») в Резолюции 35/14 Генеральной Ассамблеи ООН «Меры против коррупции, практикуемые транснациональными и другими корпорациями, их посредниками и другими причастными к этому сторонами» от 15 декабря 1975 г.¹, которая впервые осудила коррупцию, практикуемую транснациональными корпорациями и побудила государства к принятию соответствующих национальных нормативно-правовых актов. Несмотря на то, что документ носил декларативный характер, многие государства-члены ООН приняли во внимание его положения. Документ не дает определение понятия коррупции и не предлагает средства и механизмы, с помощью которых коррупция может быть предотвращена, а лишь подтверждает право любого государства принимать законодательство, проводить расследование и принимать меры против корпораций в отношении их коррупционной деятельности в соответствии со своим национальным законодательством.

С целью урегулировать сферу частного бизнеса в контексте рассматриваемой темы независимая некоммерческая международная организация Международная торговая палата (ICC) в 1977 г. приняла «Правила ICC по борьбе с коррупцией»² (далее — «Правила»), которые впоследствии пересматривались в 1996, 1999, 2005 и 2011-х годах. Соблюдение данных Правил компаниями содействует поддержанию высоких стандартов деловой этики при осуществлении коммерческих сделок. Играя важную роль в международной практике, указанные Правила призывают компании к исполнению своих юридических обязанностей и следованию многочисленным международным антикоррупционным инициативам, а также являются хорошей основой для противодействия попыткам вымогательства взяток и склонения к их передаче. Кроме того, в ст. 1 Правил дается исчерпывающий перечень запрещенных действий, таких как взятничество, вымогательство взятки или склонение к передаче взятки, злоупотребление влиянием в корыстных целях, отмыwanie доходов от коррупционных практик.

Одной из наиболее важных и интересных особенностей последней редакции Правил (редакция 2011 г.) стало появление в них перечня элементов эффективной программы «комплаенс» по обеспечению соблюдения антикоррупционных требований, а также перечня мер для обеспечения предупреждения коррупции, которые не являются обязательными. Все эти механизмы помогают компаниям в развитии частного бизнеса, в надлежащем корпоративном управлении и борьбе с коррупцией в соответствии с национальным законодательством государств.

Период с 1980 по 1990 гг. можно охарактеризовать как эпоху «застоя». В это время не было принято ни одного значимого международного акта, который бы предложил действенные методы и рычаги по противодействию коррупции.

Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией, принятая 29 марта 1996 г. в городе Каракас³, явилась новой вехой в вопросе борьбы с коррупцией не только в пределах территорий стран-участниц Организации американских государств, но и на мировом уровне, поскольку данный документ стал первым консолидированным актом по исследуемой проблематике. Особую роль в разработке и принятии Кон-

¹ Резолюция 35/14 Генеральной Ассамблеи ООН «Меры против коррупции, практикуемые транснациональными и другими корпорациями, их посредниками и другими причастными к этому сторонами» (принята 15 декабря 1975 г. на 2441-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/789/27/IMG/NR078927.pdf> (дата обращения: 05.09.2015).

² Правила ICC по борьбе с коррупцией 1977 г. (в ред. 2011) // URL: <http://iccbooks.ru/upload/iblock/cfe/cfeb2d0650f5ed5782edcb2d6c0882b2.pdf> (дата обращения: 29.09.2015).

³ Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией от 29 марта 1996 г. // URL: <http://docs.cntd.ru/document/901934990> (дата обращения: 21.08.2015).

венции, которая была подписана 35 странами Северной, Центральной и Южной Америки, сыграли США как инициаторы борьбы с коррупцией в регионе. К основным целям, которые преследует Конвенция, можно отнести развитие и укрепление необходимых для предотвращения, обнаружения, наказания и искоренения коррупции механизмов, облегчение и регулирование сотрудничества между государствами-участниками для обеспечения эффективности мер и действий по предотвращению, обнаружению, наказанию и искоренению коррупции при исполнении служебных государственных обязанностей. Особо следует отметить подробный перечень относящихся к коррупции действий, среди которых выделяются: любое действие или бездействие при выполнении служебных полномочий государственным служащим в целях незаконного извлечения выгоды для себя или для третьих лиц, «международное взяточничество» и «незаконное обогащение».

В 1990 г. была принята Резолюция VIII Конгресса по предупреждению преступности и уголовному правосудию «Коррупция в сфере государственного управления». Она указывала на глобальность проблемы коррупции в органах власти, подчеркивала ее негативное влияние на мировую экономику и политические процессы [2, с. 88].

В 1990-х годах в рамках международных организаций принимается целый ряд документов, создающих крепкий фундамент для формирования и развития антикоррупционной политики. Одним из таких актов явилась Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях, принятая 16 декабря 1996 г.¹ (далее — «Декларация 1996»). Документ направлен на борьбу с коррупцией при осуществлении международных коммерческих операций, а также на сохранение стабильности и прозрачности условий, в которых осуществляются данные операции во всех странах, так как именно эти условия необходимы для мобилизации трансграничных потоков инвестиций, финансовых ресурсов, а также для содействия экономическому и социальному развитию, отмечается необходимость содействия укреплению социальной ответственности частных и государственных корпораций, в том числе транснациональных корпораций и отдельных лиц, занимающихся международными коммерческими операциями и применению ими надлежащих этических норм. Целью принятия «Декларации 1996» было улучшение международной деловой обстановки. Впервые дается определение понятию взяточничества, которое рассматривается в двух формах: как предложение, обещание или передача выгод должностному лицу, а также как вымогательство, требование, согласие на получение или фактическое получение выгод должностным лицом.

Второй этап развития международно-правового регулирования характеризуется принятием в рамках Совета Европы таких важных документов, как Резолюция (97)24 Комитета министров от 6 ноября 1997 г. «О двадцати принципах борьбы с коррупцией»² (далее — «Резолюция (97)24»), Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.³ и Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г.⁴ (далее — «Конвенция 1999»), вступившая в силу

¹ Декларация о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях от 16 декабря 1996 г. // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bribery.shtml (дата обращения: 19.09.2015).

² Резолюция (97)24 Комитета министров «О двадцати принципах борьбы с коррупцией» (принята Комитетом министров 6 ноября 1997 г. на 101-й сессии) // URL: http://www.stopcorruption.ru/item_338.htm (дата обращения: 19.09.2015).

³ Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. // URL: <http://www.conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/173.htm>. (дата обращения: 20.09.2015).

⁴ Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г. // URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/174.htm> (дата обращения: 29.09.2015).

1 ноября 2003 г. Основой для принятия этих документов явилась программа действий по борьбе с коррупцией, принятая Комитетом министров Совета Европы в ноябре 1996 г. Причинами создания данных документов было отсутствие нормативно-правовых актов, регулирующих борьбу с коррупцией в Европе. Целью принятия Резолюции (97)24 является побуждение государств к имплементации 20 принципов в национальное законодательство, а также их применению на практике. В качестве эффективной меры по борьбе с коррупцией выделяется продвижение этического поведения.

Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. является первым консолидированным актом, действующим в рамках Совета Европы, который наиболее полно и точно раскрывает понятие подкупа в различных аспектах, таких как активный и пассивный подкуп национальных публичных должностных лиц, подкуп членов национальных публичных собраний, подкуп иностранных публичных должностных лиц, подкуп членов иностранных публичных собраний, активный и пассивный подкуп в частном секторе, подкуп должностных лиц международных организаций, подкуп членов международных парламентских собраний, подкуп судей и должностных лиц международных судов. Документ направлен на регулирование борьбы с коррупцией не только в сфере государственного управления, международного сотрудничества, но и в сфере частного бизнеса, предусматривается в том числе уголовная ответственность юридических лиц за совершение уголовных преступлений. Следует отметить, что вопрос санкций детально в настоящей Конвенции не урегулирован — тем самым государствам предоставляется право определять их самостоятельно, руководствуясь при этом принципами эффективности и соразмерности.

«Конвенция 1999» впервые закрепила понятие коррупции, согласно которому коррупция означает «просьбу, предложение, дачу или принятие прямо или косвенно взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещание такового, которые искажают нормальное выполнение этой обязанности, или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового»¹. Целью принятия рассматриваемого документа является установление на региональном уровне эффективных средств правовой защиты лиц, понесших ущерб в результате актов коррупции. Кроме этого в ст. 5 «Конвенции 1999» предусмотрена ответственность государства в случае совершения актов коррупции должностными лицами при осуществлении своих полномочий.

17 декабря 1997 г. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) при содействии международной организации Transparency International принимает Конвенцию по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (далее — «Конвенция ОЭСР 1997»), обязывающую всех членов ОЭСР «изменить законодательство и объявить вне закона практику международного взяточничества»². Согласно положениям «Конвенции ОЭСР 1997» на всех странах лежит общая ответственность за ведение борьбы с подкупом при проведении международных коммерческих сделок. Ст. 1 дает определение понятия «подкуп иностранного должностного лица», согласно которому каждая страна в соответствии с внутренним законодательством принимает необходимые меры для признания в качестве уголовно наказуемых деяний умышленное предложение, обещание или предоставление любым лицом прямо или через посредников любых неправомερных имущественных или иных преимуществ иностранному должностному

¹ Конвенция Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г. // URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/174.htm> (дата обращения: 22.09.2015).

² Конвенция Организации экономического сотрудничества и развития по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций от 21 ноября 1997 г. // URL: http://www.transparency.org.ru/doc/OECD_RUS_04010_4.asp. (дата обращения: 22.09.2015).

лицу, в пользу такого должностного лица или третьего лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей для получения или сохранения коммерческого или иного неправомерного преимущества в связи с осуществлением международной коммерческой сделки. Одна из главных особенностей документа — возможность присоединения к нему государств, не входящих в ОЭСР.

Европейский Союз также принял активное участие в разработке актов по борьбе с коррупцией, имеющих региональный характер. Одним из таких актов явилась Конвенция Европейского Союза о борьбе против коррупции должностных лиц Европейского Сообщества и должностных лиц государств-членов ЕС от 26 мая 1997 г.¹ Впервые в рамках Европейского Союза был принят нормативно правовой акт, регулирующий вопросы борьбы с коррупцией среди должностных лиц и криминализирующий трансграничное взяточничество. В документе перечислены основные юридические средства и методы, направленные на повышение эффективности в борьбе с данной проблемой [1, с. 38]. Особенностью документа является содержащиеся в нем положения об уголовной ответственности руководителей корпораций и принцип *ne bis in idem* (никто не должен дважды нести наказание за одно и то же преступление).

В связи с возрастанием трансграничного оборота товаров и услуг и необходимостью признания коррупции в частном секторе уголовным преступлением было принято Рамочное решение Совета Европейского Союза «О борьбе с коррупцией в частном секторе» № 2003/568/ПВД от 22 июля 2003 г.² (далее — «Рамочное решение»). Документ был направлен на гармонизацию и унификацию законодательства стран-участниц ЕС.

Демонстрируя приверженность принципам и нормам международного права, а также признавая коррупцию проблемой мирового сообщества, страны СНГ также принимают региональные документы, среди которых следует особо отметить Модельный закон «О борьбе с коррупцией» от 3 апреля 1999 г.³ Это первый документ, регулирующий вопросы борьбы с коррупцией в данном регионе, и принятие которого имело большое значение в укреплении сотрудничества по данному вопросу между государствами-участниками СНГ [5, с. 15]. Впервые вводится ответственность руководителей государственных органов за непринятие мер по борьбе с коррупцией, которая включает в себя штраф, налагаемый судом в административном порядке, а в случае повторного совершения правонарушения применяются такие дисциплинарные меры, как увольнение или освобождение от должности.

Следующим актом стал Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» от 15 ноября 2003 г.⁴, причиной принятия которого явилось стремление государств к созданию стабильных правовых основ предупреждения коррупции и совершенствования национального законодательства стран-

¹ Конвенция Европейского Союза о борьбе против коррупции должностных лиц Европейского Сообщества и должностных лиц государств-членов ЕС от 26 мая 1997 г. // URL: http://www.ejtn.eu/PageFiles/7682/B_3_7_Fight_Corruption_Officials.pdf (дата обращения: 29.08.2015).

² Рамочное решение Совета Европейского Союза «О борьбе с коррупцией в частном секторе» № 2003/568/ПВД от 22 июля 2003 г. // URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=home doc/INT/46213/4294967295/0> (дата обращения: 29.08.2015).

³ Модельный закон СНГ «О борьбе с коррупцией» от 3 апреля 1999 г. // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?SEARCHPLUS=Модельный%20закон%20«О%20борьбе%20с%20коррупцией»%20от%203%20апреля%201999&SRD=true&req=home doc/INT/13604/4294967295/0> (дата обращения: 29.09.2015).

⁴ Модельный закон СНГ «Основы законодательства об антикоррупционной политике» от 15 ноября 2003 г. // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?SEARCHPLUS=Модельный%20закон%20«Основы%20законодательства%20об%20антикоррупционной%20политике»%20от%2015%20ноября%202003.&SRD=true&req=home doc/INT/26950/4294967295/0> (дата обращения: 11.09.2015).

участниц СНГ с учетом норм международного права о противодействии коррупции. Документ четко определяет правовую основу антикоррупционной политики.

Начало третьего этапа развития международно-правового регулирования борьбы с коррупцией можно условно обозначить наступлением нового века. Конвенция против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г.¹, принятая Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии ГА ООН и вступившая в силу с 29 сентября 2003 г., ориентирована среди прочего на эффективную борьбу с отмыванием денежных средств и коррупцией. В связи с этим предусмотрено принятие каждым государством-участником (а их более 120) мер законодательного характера по признанию в качестве уголовно наказуемых перечисленных в Конвенции деяний, совершенных умышленно, в том числе коррупцию.

11 июля 2003 г. Африканский Союз в столице Мозамбика Мапуту принимает Конвенцию Африканского Союза о предупреждении и противодействии коррупции² (далее — «Конвенция АС»), которую подписали 54 государства. Она характеризуется как региональный акт, целями принятия которого явились укрепление сотрудничества между государствами по предупреждению, определению, наказанию и истреблению коррупции и связанных с ней правонарушений, как среди государственных служащих, так и в частном секторе, а также гармонизация законодательства и мер по борьбе с данным преступлением [3, с. 32]. Следует отметить, что содержание Конвенции АС схоже с содержанием принятых до этого документов. Так, например, мерами по борьбе с коррупцией являются: признание государствами-участниками в качестве уголовного преступления, акта коррупции; создание, поддержка и укрепление независимых национальных антикоррупционных органов и агентств; предоставлении защиты гражданам, сообщившим об актах коррупции и другие меры. Документ является консолидированным актом, применяемым в отношении широкого состава субъектов: должностные лица, компании, корпорации, физические лица и политические партии.

31 октября 2003 г. Генеральной Ассамблеей ООН принимается Конвенция ООН против коррупции (далее — «Конвенция ООН») — многосторонний международно-правовой документ, отражающий природу коррупции, предлагающий разнообразные меры борьбы с этим явлением, призванный усилить антикоррупционное сотрудничество на международном уровне. В тексте документа указывается, что коррупция подрывает развитие, ослабляет демократию и экономику государств. С принятием документа государства подчеркнули, что коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран, что обуславливает исключительно важное значение международного сотрудничества по борьбе с коррупцией [4, с. 20]. Главной идеей документа является усиление прозрачности функционирования публичных и частных институтов, а также имплементация антикоррупционных стандартов для различных сегментов экономики в национальное право отдельных государств.

С принятием документа появилась проблема его имплементации, так как многие государства подписывают документ, однако не ратифицируют или ратифицируют отдельные его положения, поэтому в документе создан механизм контроля граж-

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г. // URL: <http://www.un.org/russian/documen/convents/orgcrime.htm>. (дата обращения: 29.09.2015).

² African Union Convention on preventing and combating corruption. Available at: http://www.au.int/en/sites/default/files/AFRICAN_UNION_CONVENTION_PREVENTING_COMBATING_CORRUPTION.pdf (дата обращения: 21.12.2014).

³ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. // URL: <http://www.un.org/russian/documen/convents/corruption.pdf>. (дата обращения: 22.09.2015).

данского общества — для координации усилий по борьбе с коррупцией формируется постоянно действующая Конференция. Ее обслуживание обеспечивает Генеральный секретарь ООН через Управление ООН по наркотикам и преступности.

После принятия «Конвенции ООН» страны Азии, демонстрируя приверженность ее принципам и положениям, в 2004 г. принимают «План действий по борьбе с коррупцией для стран Азии и Океании»¹. Важную роль при принятии документа сыграли Сингапур и Япония — страны, преуспевшие в борьбе с этим явлением. Декларативный документ содержит ряд принципов и стандартов реформирования политики, которые заинтересованные правительства региона обязуются реализовывать на добровольной основе. В преамбуле документа подтверждается, что коррупция — это широко распространенное явление, а региональное сотрудничество является решающим для обеспечения эффективности борьбы с коррупцией. Документом выработаны три главных принципа действия: принцип развития эффективной и прозрачной системы государственной службы, принцип усиления борьбы с взяточничеством и обеспечения честности в бизнесе, принцип поддержки активного участия общественности. Помимо принципов действий государства также выработали принципы реализации: принцип по установлению механизма, посредством которого можно стимулировать и оценивать успех реформ; принцип предоставления специфической и практической помощи правительствам стран-участниц по ключевым вопросам реформирования.

Рассмотренные в настоящей статье международно-правовые акты, как мы убедились, предлагают широкий перечень различных принципов, методов и средств, используя которые государства могут прийти к высоким результатам в борьбе с коррупцией, которая является международной проблемой и представляет серьезную угрозу основным принципам и ценностям международного сообщества, подрывающую веру граждан в демократию, разрушая правление закона, нарушая права человека, препятствуя социально-экономическому развитию стран.

Следует все же отметить, что несмотря на созданную на настоящем этапе весомую базу международно-правовых актов, не все государства готовы приводить свое внутреннее законодательство в соответствие с принципами и нормами международного права, а также корректировать имеющиеся международные документы в связи с изменениями политической, социальной и экономической обстановки в мире. Существует необходимость принятия такого единого акта на международном уровне, который включал бы в себя институт санкций против государств-нарушителей и имел обязательный характер для всех стран-участниц международных отношений, тем самым обязав государства не только к совместному сотрудничеству, но и к полному соблюдению ранее принятых документов.

Литература

1. Анисимов Л. Н. Международно-правовые средства борьбы с коррупцией как с экономическими преступлениями // Международная экономика. 2012. № 11. С. 31–40.
2. Ашавский Б. Организация Объединенных Наций против коррупции // Чистые руки. 1999. № 1. С. 87–89
3. Брандолино Д., Луна Д. Противодействие коррупции с помощью международных договоров и обязательств // Журнальный клуб Интелрос. 2006. № 12 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.intelros.ru/readroom/ejournal-usa/tom-11-vypusk-12-2006/8428-protivodejstvie-korruptcii-s-pomoshhyu-mezhdunarodnyx-dogovorov-i-obyazatelstv.html>
4. Качелин М. С. Международно-правовое противостояние отмыванию денежных средств

¹ План действий по борьбе с коррупцией для стран Азии и Океании 2004 г. <http://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/meetingsandconferences/35111513.pdf> (дата обращения: 22. 09.2015).

- и организованной преступности в контексте борьбы с коррупцией // *Налоги*. 2010. № 18.
5. *Шалимова М. А.* Транснациональное антикоррупционное законодательство и его применение в России // *Внутренний контроль в кредитной организации*. 2014. № 1.

References

1. Anisimov L. N. *International legal sources of combatting corruption as economic crime niiami* [Mezhdunarodno-pravovye sredstva bor'by s korruptsiei kak s ekonomicheskimi prestuple] // *International economy* [Mezhdunarodnaya ekonomika]. 2012. N 11. P. 31–40. (rus)
2. Ashavskii B. *The United Nations Organization against corruption* [Organizatsiia Ob"edinennykh Natsii protiv korruptsii] // *Pure hands* [Chistye ruki]. 1999. N 1. P. 87–89 (rus)
3. Brandolino D., Luna D. *Counteracting corruption by international treaties and obligations* [Protivodeistvie korruptsii s pomoshch'iu mezhdunarodnykh dogovorov i obiazatel'stv] // *Journalistic club Intelros* [Zhurnal'nyi klub Intelros]. 2006. N 12. [An electronic resource]. URL: <http://www.intelros.ru/readroom/ejournal-usa/tom-11-vypusk-12-2006/8428-protivodeistvie-korruptcii-s-pomoshhyu-mezhdunarodnykh-dogovorov-i-obyazatelstv.html> (rus)
4. Kachelin M. S. *International legal opposition to money laundering and the organised criminality in struggle against corruption* [Mezhdunarodno-pravovoe protivostoianie otmyvaniu denezhnykh sredstv i organizovannoi prestupnosti v kontekste bor'by s korruptsiei] // *Taxes* [Nalogi]. 2010. N 18. (rus)
5. *Shalimova M. A.* *Transnational anti-corruption legislation and its application in Russia* [Transnatsional'noe antikorrupsionnoe zakonodatel'stvo i ego primenenie v Rossii] // *Internal control in lender* [Vnutrennii kontrol' v kreditnoi organizatsii]. 2014. N 1. (rus)

Клименко С. Н.

К вопросу о юридической ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в области информационной безопасности: проблемы, перспективы

Клименко Сергей Николаевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Аспирант кафедры конституционного и административного права

sergklim08@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье автор проводит анализ законодательства Российской Федерации и ряда зарубежных стран, устанавливающего правовую ответственность за нарушения в области информационной безопасности. Исследована динамика правонарушений, выявлены проблемы, изложены перспективы развития законодательства.

В статье использованы теоретические материалы таких авторов, как Д. Н. Бахрах [1], И. Л. Бачило [2], Т. А. Кухаренко [4], диссертационные исследования А. А. Стрельцова [6], а также справочная информация из толкового словаря С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой [5].

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

информационная безопасность, юридическая ответственность

Klimenko S. N.

About Legal Responsibility for Violations of the Law of the Russian Federation in the Field of Information Security: Problems and Prospects

Klimenko Sergey Nikolaevich

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 the Constitutional and Administrative Law

sergklim08@mail.ru

ABSTRACT

The author analyses the legislation of the Russian Federation and foreign countries which establishes legal responsibility for irregularities in the field of information security. The research of crime dynamics has been done, the problems have been revealed and the prospects for the legislation development have been outlined. The article contains theoretical materials by such authors as D. N. Bakhrakh, I. L. Bachilo, T. A. Kukhareenko, dissertation research A. A. Streltsov, as well as background information S. I. Ozhegov and N. Yu Shvedova.

KEYWORDS

information security, legal responsibility

Развитие общественных отношений в информационной сфере, возникновение новых вызовов в сфере безопасности информации в значительной степени повышают значимость и остроту проблемы адекватного на них реагирования.

Федеральными органами государственной власти, осуществляющими функции в сфере обеспечения информационной безопасности, в последнее время фиксируется значительное увеличение количества компьютерных атак на информационные системы и информационно-телекоммуникационные сети органов государственной власти, особенно при использовании ими сервисов, расположенных вне юрисдикции Российской Федерации. Кроме того, в информационных системах органов

государственной власти все чаще обнаруживаются программные средства иностранных технических разведок.

Совершенно очевидно, что возникающие угрозы существенным образом увеличивают риски в управлении информационной безопасностью. Как следствие — необходимость принятия действенных мер, направленных на дальнейшее совершенствование системы обеспечения информационной безопасности, важнейшим элементом которой является ее правовое обеспечение, регулируемое не только межгосударственными договорами, конвенциями, декларациями, но и патентами, авторским правом, лицензиями на их защиту, а также государственными и ведомственными нормативными правовыми актами [6, с. 109].

В связи с этим, как представляется, основная проблема противодействия нарушениям в области информационной безопасности находится в плоскости правового регулирования информационных отношений.

Формирование информационного законодательства и права в Российской Федерации осуществляется достаточно быстрыми темпами, что подтверждает значительное количество принятых нормативных правовых актов в этой сфере за последние несколько лет. Тем не менее, приходится констатировать, что становление законодательства в области информации, информационных технологий все еще отстает от развития информационных ресурсов, информационных услуг и средств информационного производства в стране.

Сложность проблемы, в сущности, заключается в том, что правовые нормы в сфере информационной безопасности, существенно влияя на качество регулирования отношений субъектов, практически во всех сферах жизни страны, оказывают безусловное воздействие и на развитие законодательства в этой области.

Система законодательства в сфере обеспечения информационной безопасности, если рассматривать ее в общем виде [3, с. 29], включает в себя, с одной стороны, правовые акты, в той или иной степени направленные на достижение обозначенных целей обеспечения информационной безопасности, образуя при этом основу для формирования целостной системы информационной безопасности.

К указанной категории можно отнести Конституцию Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Закон Российской Федерации «О государственной тайне», Федеральные законы Российской Федерации «О безопасности», «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», «О связи» и многие другие.

С другой стороны, нормативные правовые акты, закрепляющие меры предупредительно-карательного характера, главным образом, Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, а также ведомственные правовые акты.

Таким образом, одновременно с институтами права на информацию, правового режима информационных ресурсов и информационных технологий, институтов защиты информации, а также информационной безопасности в целом действует и институт ответственности, представляющий собой систему норм и процедур, реализация которых направлена на пресечение правонарушений, а также на установление вида, формы и мер наказания за совершенные и доказанные преступления или иные правонарушения с учетом их социального вреда и вины правонарушителя.

Уголовный кодекс Российской Федерации (далее — УК РФ)¹ включает в себя набор статей, направленных на регулирование правоотношений в области обеспечения информационной безопасности. Речь, в частности, идет о таких пре-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в действ. ред.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 52. Ст. 2954.

ступлениях, как «Нарушение неприкосновенности частной жизни» (ст. 137), «Нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений» (ст. 138), «Незаконный оборот специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации» (ст. 138.1), «Отказ в предоставлении гражданину информации» (ст. 140), «Разглашении тайны усыновления (удочерения)» (ст. 155), «Мошенничество в сфере компьютерной информации» (ст. 159.6), «Незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну» (ст. 183). К этой категории можно отнести ст. 185.1 «Злостное уклонение от раскрытия или предоставления информации, определенной законодательством Российской Федерации о ценных бумагах», ст. 185.3 «Манипулирование рынком», ст. 185.6 «Неправомерное использование инсайдерской информации», ст. 237 «Соккрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей».

В отдельную главу Кодекса выделены преступления в сфере компьютерной информации (гл. 28 УК РФ). К таким преступлениям следует отнести «Неправомерный доступ к компьютерной информации» (ст. 272), ст. 273 «Создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ», а также «Нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей» (ст. 274).

Вполне очевидно, что правовое регулирование общественных отношений по поводу использования, распространения и защиты информации в целом и отдельных ее видов в частности представляет наибольший интерес.

Бесспорно, важнейшим элементом общей системы информационной безопасности государства является правовой институт государственной тайны.

Правовой режим государственной тайны в целом включает в себя три составляющие [3, с. 56]. Во-первых, это информация, относимая к государственной тайне, а также принципы и критерии, в соответствии с которыми сведения классифицируются как государственная тайна. Во-вторых, правовой механизм ограничения доступа к государственной тайне. В-третьих, санкции за неправомерное получение, распространение этих сведений.

Объектом правоотношений выступает право на государственную тайну. Правовая охрана прав на государственную тайну наступает с момента отнесения конкретных сведений к государственной тайне и действует в течение всего периода их засекречивания.

Уголовно-правовая защита информации, составляющей государственную тайну, согласно нормам УК РФ, осуществляется с помощью введения уголовно-правового запрета на совершение ряда деяний (действий, бездействия), предметом посягательства которых выступает государственная тайна.

Уголовным кодексом Российской Федерации¹ предусмотрено несколько составов преступлений, объектом которых являются правоотношения, связанные с государственной тайной: выдача государственной тайны, квалифицируемая как государственная измена (ст. 275); шпионаж (ст. 276).

Объективной стороной данного состава являются собирание, хранение, похищение информации, содержащей государственную тайну, в целях выдачи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну. Оба преступления являются умышленными.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в действ. ред.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 52. Ст. 2954.

Уголовная ответственность предусматривается также за разглашение государственной тайны (при отсутствии признаков государственной измены) (ст. 283), незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну (ст. 283.1), и за утрату документов, содержащих государственную тайну (ст. 284). В отличие от первых двух составов эти преступления могут быть с субъективной стороны и неосторожными, а их субъектами — лица, имеющие допуск к государственной тайне.

Институт коммерческой тайны, безусловно являясь одним из важных компонентов системы обеспечения устойчивости рынка, оказывает в определенной степени влияние на социальные отношения в целом.

Представляя собой форму обеспечения безопасности наиболее важной коммерческой информации, коммерческая тайна предполагает ограничение ее распространения. С правовой точки зрения это средство защиты от недобросовестной конкуренции.

Уголовный кодекс Российской Федерации закрепляет ряд положений, устанавливающих защиту прав обладателей сведений, составляющих коммерческую тайну, выделяя несколько составов преступлений, предусматривающих различные наказания в зависимости от тяжести совершенного деяния (ст. 183 УК РФ).

Во-первых, уголовным преступлением признаются действия по собиранию сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, в случае если доказано, что эти сведения собирались путем похищения документов, подкупа или угроз, а равно иным незаконным способом.

Во-вторых, предусмотрено наказание за уголовное преступление, заключающееся в незаконном разглашении или использовании сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, без согласия их владельца лицом, которому она была доверена или стала известна по службе или работе.

Использование сведений в корыстных целях, а равно причинение крупного ущерба являются квалифицирующими признаками еще одного состава уголовного преступления, предусмотренного ст. 183 УК РФ.

И наконец, в случае наступления более тяжких последствий для виновных в совершении уголовного преступления предусматривается самое серьезное наказание.

Как показала практика, существовавшие минимальные наказания в виде штрафов оказались несущественными и не обладали должной эффективностью для защиты прав и законных интересов обладателей информации, отнесенной к коммерческой, банковской и налоговой тайне.

Так, по информации, представленной Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации¹, в 2013 г. было зарегистрировано 317 преступлений, квалифицированных по ст. 183 УК РФ. К различным мерам наказания было привлечено 13 лиц, двое из которых осуждены к лишению свободы, на пять лиц наложен штраф. При этом трем лицам был назначен штраф от 25 до 50 тыс. руб., одному — от 5 до 25 тыс. руб. и одному — до 5 тыс. руб.

В связи с этим заинтересованными федеральными органами исполнительной власти было предложено увеличить предельные размеры штрафов, предусмотренные ст. 183 УК РФ, установив их на уровне, аналогичном уровню, установленному ст. 159.4 УК РФ («Мошенничество в сфере предпринимательской деятельности»).

Государственной Думой 10 июня 2015 г. были приняты поправки в ст. 183 Уголовного кодекса Российской Федерации², предусматривающие значительное уве-

¹ Паспорт проекта Федерального закона № 653786-6 «О внесении изменений в статью 183 Уголовного кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=124927;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=ECC0F2C0262D00773FB0AEC3DE24BD26;rnd=0.9350344331469387> (дата обращения: 01.08.2015).

² О внесении изменений в статью 183 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 29.06.2015 № 193-ФЗ // Российская газета. 2015. № 145.

личение минимального наказания по указанной статье, установленного в виде штрафа в размере до 500 тысяч рублей (с 80 тысяч рублей) в части первой; до 1 миллиона рублей (со 120 тысяч рублей) в части второй и до 1,5 миллиона рублей (с 200 тысяч рублей) в части третьей.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ)¹ составы правонарушений, касающиеся информации, так же как и в Уголовном кодексе Российской Федерации, рассредоточены по разным разделам. Действующий КоАП РФ включает информационные правонарушения в разные главы (например, гл. 5–8, 13–17, 19).

Наибольшее число составов в области информации и средств связи сосредоточено в гл. 13 «Административные правонарушения в области связи и информации» (ст. 13.1–13.26).

Среди административных правонарушений в информационной сфере отдельно следует выделить такие, как использование несертифицированных средств связи либо предоставление несертифицированных услуг связи (ст. 13.6); нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных) (ст. 13.11); разглашение информации с ограниченным доступом (ст. 13.14).

Статья 19.7 КоАП РФ предусматривает ответственность за непредставление или несвоевременное представление уведомления об обработке персональных данных или иной информации по запросу уполномоченного органа.

Важным условием в регулировании отношений в области обеспечения информационной безопасности, явившимся по существу реализацией положений Доктрины информационной безопасности Российской Федерации², несомненно, является включение в КоАП РФ норм, предусматривающих административную ответственность за деятельность в сфере защиты информации, отнесенной к государственной тайне.

В настоящее время административно-правовая ответственность за посяательства на режим сохранения государственной тайны прямо предусматривается ст. 13.12, 13.13 упомянутого Кодекса.

Это может быть нарушение условий, предусмотренных лицензией на проведение работ, связанных с использованием и защитой информации, составляющей государственную тайну, созданием средств, предназначенных для защиты информации, составляющей государственную тайну, осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите информации, составляющей государственную тайну (п. 3, ст. 13.12), либо использование несертифицированных средств, предназначенных для защиты информации, составляющей государственную тайну (п. 4, ст. 13.12). Административная ответственность также предусмотрена за занятие видами деятельности, связанными с использованием и защитой информации, составляющей государственную тайну, созданием средств, предназначенных для защиты информации, составляющей государственную тайну, осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите информации, составляющей государственную тайну, без лицензии (п. 2, ст. 13.13). Субъектами административной ответственности могут быть как физические (должностные), так и юридические лица.

Несомненно, отдельно следует остановиться на нормах, регулирующих отношения, связанные с обработкой персональных данных всеми субъектами правоотношений, как с использованием средств автоматизации, так и без использования таковых.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Закон Российской Федерации от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в действ. ред.) // Российская газета. 2001. № 256.

² Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации 09.09.2000 № Пр-1895 (в действ. ред.) // Российская газета. 2000. № 187.

Целью правового регулирования является обеспечение защиты прав и законных интересов лиц при обработке персональных данных, в том числе защиты прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайны. Основная угроза безопасности этих прав и свобод, как правило, исходит от неправомерного использования собираемых персональных данных государственными органами, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами.

Принятый в 2006 г. Федеральный закон «О персональных данных»¹ устанавливает общие принципы и условия обработки персональных данных, права субъекта персональных данных, обязанности оператора при сборе персональных данных, а также порядок осуществления контроля и надзора за обработкой персональных данных.

Административная ответственность за совершение правонарушения в области персональных данных предусмотрена ст. 13.11 «Нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных)» КоАП РФ.

В соответствии с указанной статьей максимальный размер штрафа за нарушение требований законодательства Российской Федерации о персональных данных для юридических лиц составляет 10 тысяч рублей.

Государственной Думой 19 января 2015 г. был рассмотрен законопроект², предусматривающий внесение существенных изменений в ст. 13.11 КоАП РФ.

Предлагаемые проектом изменения и дополнения данной статьи обусловлены, прежде всего, низкой эффективностью ее действия в сфере защиты прав и интересов субъектов персональных данных, соблюдения принципа неотвратимости наказания за совершенное правонарушение в области персональных данных, а также интенсивным развитием информационно-телекоммуникационных технологий. Немаловажное значение имеет и принятый курс на сближение правового регулирования в сфере защиты персональных данных с международными стандартами.

К примеру, законодательство Италии предусматривает ответственность за нарушение норм в области персональных данных в виде административного штрафа до 1,5 миллиона евро; Великобритании — до 500 тысяч фунтов. В Германии за нарушение законодательства в области персональных данных устанавливается наказание в виде административного штрафа в размере до 300 тысяч евро и конфискации незаконно полученной прибыли. Также предусматриваются административные санкции за несвоевременное устранение и повторное нарушение, а в ряде случаев — уголовная ответственность за соответствующие правонарушения³.

Показательно, что, несмотря даже на значительно более высокий уровень жизни в европейских странах, санкции, предусмотренные за нарушение законодательства в области персональных данных, в сравнении с нормами, предусмотренными российским законодательством, впечатляют.

Кроме того, совершенно очевидно, что состав действующей ст. 13.11 КоАП РФ уже не в полной мере учитывает тяжесть негативных последствий совершенных

¹ О персональных данных: Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2006 № 152-ФЗ (в действ. ред.) // Российская газета. 2006. № 165.

² О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в части уточнения положений, устанавливающих ответственность за нарушение законодательства о персональных данных): проект Федерального закона № 683952-6 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/program_spring/ (дата обращения: 05.08.2015).

³ Паспорт проекта Федерального закона № 683952-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=129000> (дата обращения: 05.08.2015).

правонарушений. Как следствие — значительное увеличение роста количества жалоб и обращений граждан на незаконные действия операторов, осуществляющих обработку персональных данных с нарушением законодательства Российской Федерации в области персональных данных и, соответственно, количества выявленных нарушений.

Так, по информации, представленной Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (далее — Роскомнадзор)¹, являющейся уполномоченным органом по защите прав субъектов персональных данных, в 2010 г. по сравнению с 2009 г., то есть всего за один год, количество выявленных административных правонарушений в области персональных данных выросло — внимание!!! — в 55 раз, в 2011 г., что тоже впечатляет, в 2 раза в сравнении с показателями 2010 г.

Обращает на себя внимание и динамика роста числа обращений со стороны заинтересованных лиц по поводу нарушений прав в области хранения, обработки и защиты персональных данных. Так, в 2012 г. в адрес Роскомнадзора, а также его территориальных органов поступило 5677 обращений, что на 31% выше показателей 2011 г., в 2013 г. поступило 10 016 обращений граждан и юридических лиц, что по сравнению с 2012 г. составляет рост уже на 43%. Более того, по результатам рассмотрения обращений граждан в деятельности операторов выявлены систематические нарушения, носящие повторяющийся характер.

Законопроектом предусматривается дополнение ст. 13.11 КоАП новыми составами административных правонарушений, установив при этом четкую дифференциацию составов правонарушений в области персональных данных с учетом ущерба, причиненного нарушением, а также существенно увеличивая размеры административных штрафов. При этом диапазон административного штрафа, наложенного на граждан, будет варьироваться в зависимости от состава правонарушения от 700 рублей до 5 тысяч рублей, на должностных лиц — от 3 тысяч рублей до 25 тысяч рублей, на индивидуальных предпринимателей — от 5 тысяч рублей до 100 тысяч рублей и на юридических лиц — от 15 тысяч рублей до 300 тысяч рублей.

Максимальное наказание предусматривается за обработку специальных категорий персональных данных, касающихся расовой, национальной принадлежности, политических взглядов, религиозных или философских убеждений, состояния здоровья, интимной жизни, а также персональных данных о судимости.

Не менее важными являются изменения и дополнения в КоАП РФ, связанные с решением вопросов, касающихся определения органов государственной власти, наделенных полномочиями в области административного производства в рамках осуществления государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных.

В настоящее время в соответствии с подведомственностью собранные материалы направляются в органы прокуратуры для принятия соответствующих мер прокурорского реагирования. Однако длительная во временном аспекте установленная процедура собирания материалов, направления их в органы прокуратуры, рассмотрения органами прокуратуры представленных материалов, а также неделиющийся характер правонарушений по ст. 13.11 КоАП РФ, для которых к тому же установлен 3-месячный срок давности, делают затруднительным привлечение операторов к установленной законом административной ответственности.

¹ Паспорт проекта Федерального закона № 683952-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=PRJ;n=129000> (дата обращения: 05.08.2015).

Законопроектом предполагается, что достаточно эффективной мерой, направленной на решение проблем в сложившейся ситуации и позволяющей в полной мере обеспечить соблюдение принципа неотвратимости наказания за совершенное правонарушение, будет наделение Роскомнадзора полномочиями по возбуждению дел об административных правонарушениях по ст. 13.11 КоАП РФ.

Таким образом, для адекватного и достаточно эффективного реагирования на существующие проблемы, находящиеся в плоскости правового регулирования информационных отношений, можно выделить несколько способов, заключающихся в повышении эффективности действующих норм права путем дифференцирования составов правонарушений с учетом ущерба, причиненного нарушителем; существенного увеличения размеров штрафных санкций, как в плоскости административной ответственности, так и в качестве уголовного наказания; а также с наделением органов государственной власти дополнительными полномочиями в области административного производства.

Литература

1. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для вузов. М.: Эксмо, 2010. 608 с.
2. Бачило И. Л. Информационное право: учебник для магистров. М.: Юрайт, 2013. 564 с.
3. Клименко С. Н. Правовые основы информационной безопасности в таможенных органах Российской Федерации: монография. СПб.: РИО СПб филиала РТА, 2013. 122 с.
4. Кухаренко Т. А. Персональные данные. Кто, что и зачем должен о нас знать. М.: Эксмо, 2010. 224 с.
5. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М.: АЗЪ, 1993. 928 с.
6. Стрельцов А. А. Теоретические и методологические основы правового обеспечения информационной безопасности России: дисс. ... д-ра юр. наук. М., 2004. 371 с.

References

1. Bakhrah D. N. *Administrative law* [Административное право]: textbook for higher education institutions. M.: Eksmo, 2010. 608 p. (rus)
2. Bachilo I. L. *Information law* [Информационное право]: textbook for masters. M.: Urait, 2013. 564 p. (rus)
3. Klimenko S. N. *Legal bases of information security in customs authorities of the Russian Federation* [Pravovye osnovy informatsionnoi bezopasnosti v tamozhennykh organakh Rossiiskoi Federatsii]: monograph. SPb.: Publishing Department of the SPb branch of Russian Customs Academy [RIO SPb filiala RTA], 2013. 122 p. (rus)
4. Kukharenko T. A. *Personal information. Who, as why has to know about us* [Personal'nye dannye. Kto, chto i zachem dolzhen o nas znat']. M.: Ecsmo, 2010. 224 p. (rus)
5. Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu. *Explanatory dictionary of Russian* [Tolkovyi slovar' russkogo yazyka]. M.: AZ, 1993. 928 p. (rus)
6. Streltsov A. A. *Theoretical and methodological bases of legal support of information security of Russia: doctoral dissertation* [Teoreticheskie i metodologicheskie osnovy pravovogo obespecheniya informatsionnoi bezopasnosti Rossii]. M., 2004. 371 p. (rus)

Косов Ю. В., Вовенда Ю. В.

Геополитические концепции информационного противоборства в российской общественной мысли

Косов Юрий Васильевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заместитель директора, заведующий кафедрой международных отношений
Профессор кафедры американских исследований факультета международных отношений
Санкт-Петербургского государственного университета
Доктор философских наук, профессор
kosov@szags.ru

Вовенда Юлия Владимировна

Управление ФСТЭК России по Северо-Западному федеральному округу (Санкт-Петербург)
Ведущий специалист-эксперт
Аспирант кафедры международных отношений СЗИУ РАНХиГС
vovenda-yv@sziu.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются геополитические концепции известных российских геополитиков И. Н. Панарина и А. Г. Дугина. В концепции особое внимание уделяется информационной войне и формированию нового союза государств (геополитического пояса). Анализируется концепция «Евразийской сети», которая основывается на теории «сетевых войн».

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

информационное противоборство, информационная война, сетевая война, информационная безопасность, информационно-коммуникационные технологии

Kosov Yu. V., Vovenda Yu. V.

The Geopolitical Concept of Information Warfare in the Russian Social Thought

Kosov Yury Vasilyevich

North West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Vice-director, the Head of the Chair of International Relations
Professor of the Chair of American researches of the International Relations Faculty of the Saint-Petersburg State University
Doctor of Science (Philosophy), Professor
kosov@szags.ru

Vovenda Yulia Vladimirovna

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

ABSTRACT

The article is considered geopolitical concept of well-known scholars Y.N. Panarin and A.G. Dygin. The main attention is paid to information war and the forming of the new union of state (Eurasian zone). There is the analysis of the concept of the "Eurasian net" that is based on the theory of "net wars".

KEYWORDS

information confrontation, information warfare, net-centric warfare, information security, information and communication technologies

Новый вид противоборства — информационное — стало в конце XX — начале XXI века преобладающим в геополитической борьбе государств на международной арене ввиду того, что закономерным результатом развития человечества стал приход к информационному обществу, в котором основными производственными силами становятся знания и информация, а также формируется новый вид экономики — «информационная экономика».

Возрастание роли информационного компонента в современном обществе объясняется как экономическими, так и техническими, социальными и организационными причинами. В настоящее время техническая поддержка информационного компонента сделала из него достаточно мощную силу, так как один человек может нанести вред целому государству, при этом структура современного общества является настолько взаимозависимой, что воздействие на один компонент сразу отражается на других.

В современный период развития информационного противоборства происходит абсолютная информатизация ключевых сфер деятельности большинства государств, быстрыми темпами происходит формирование глобальной информационной инфраструктуры, активно развиваются программно-технические средства нанесения ущерба компьютерным и телекоммуникационным системам и др.

Многие геополитические концепции рассматривают информацию как вид опасного оружия ввиду того, что информации присущи следующие свойства: информация распространяется в неограниченном диапазоне, она легко доступна, является универсальным оружием, а также пронизывает все государственные границы без ограничений. Информационно-психологическая борьба и сетевые войны являются инструментами государства для достижения своих целей в международной, региональной и внутренней политике, а также для получения геополитического преимущества в мире.

Сегодня информационное противоборство затрагивает все стороны геополитических отношений — от дипломатической и экономической до вооруженной, развиваясь при этом как самостоятельная сфера деятельности.

Геополитическое информационное противоборство является одной из современных форм борьбы между государствами, а также системой мер, которые проводятся одним государством с целью нарушения информационной безопасности другого государства, при одновременной защите аналогичных действий со стороны противостоящего государства.

Представителям геополитической мысли следует отдать должное — они не только популяризовали данную тему, но и сами принимают активное участие в информационном противоборстве как политтехнологи и лидеры, формирующие общественное мнение. Это в особенности относится к ключевым представителям двух российских геополитических школ — политологу, действительному члену Академии военных наук, члену Экспертного совета Комитета по делам СНГ Совета Федерации, профессору Дипломатической академии МИД Игорю Николаевичу Панарину и общественному деятелю, политологу, социологу Александру Гельевичу Дугину. Данные представители непосредственно отражают в своих концепциях в области информационного противоборства общие тенденции и векторы развития русской геополитической мысли настоящего времени.

Стоит отметить, что Россию с каждым годом все больше охватывает идея евразийства, в связи с созданием Евразийского экономического союза. За последние годы стало активно развиваться Международное евразийское движение. Александр Гельевич Дугин, который уже с 2000-х годов отстаивает идеи евразийства и консерватизма, предлагая их как идеологическую платформу российской власти, и является лидером Международного евразийского движения. Он выдвигает свою концепцию информационного противоборства, основываясь на современных геополитиче-

ских реалиях, которые предполагают достижение превосходства в информационной сфере, в частности, он особое внимание уделяет вопросам информационных и сетевых войн. В 2008 году на базе МГУ им. Ломоносова Дугиным создается Центр консервативных исследований, который ставит своей целью развитие и становление консервативной идеологии в России с учетом информационной составляющей.

Игорь Николаевич Панарин является теоретиком и практиком информационно-противоборства, он принимает активное участие в различных публицистических и аналитических программах телеканалов «Россия», Russia Today, а также на радио. Так, И. Н. Панарин ведет свою программу «Мировая политика» на радиостанции «Голос России», где анализируются и комментируются важнейшие политические события, которые происходят на сегодняшний день в мире. И. Н. Панарин автор книг «Информационная война и Россия», «Информационная война и геополитика», «Информационная война и власть» и др. Участник ряда крупных международных конференций (Австрия, Германия, США), на которых всегда выступал в защиту российских национальных интересов. Уже в 2005 году И. Н. Панарин предложил реформу системы внешнеполитической пропаганды России, в качестве первых шагов которой — введение поста советника Президента России по вопросам внешнеполитической пропаганды и информационного противоборства.

И. Н. Панарин и А. Г. Дугин выдвинули свои геополитические концепции информационного противоборства, которые, в первую очередь, основываются на достижении целей и интересов России с учетом современных политических реалий.

Основы концепции информационной безопасности И. Н. Панарин заложил в своих ранних сочинениях. Поздние его работы показали, что России необходимо противодействовать Западу на информационном фронте. Профессор И. Н. Панарин выделяет две большие волны агрессии против России: по его словам, первая началась с перестройки и закончилась развалом СССР, а вторая — в начале этого тысячелетия и будет длиться до тех пор, пока Евразийская идея во главе с сильной независимой Россией не победит.

В своей книге «СМИ, пропаганда и информационные войны» И. Н. Панарин заявил, что все так называемые «цветные революции» на пространстве Содружества Независимых Государств явились информационной агрессией со стороны Соединенных Штатов [5, с. 326]. По его мнению, протестное движение на Болотной площади в Москве (4 декабря 2011 года — 6 мая 2012 года) после недавних парламентских и президентских выборов было также проявлением агрессии; де-факто можно сказать, что оно произошло в результате Западных операций под кодовым названием «Анти-Путин», которые управлялись из-за рубежа.

В контексте «бархатных революций» И. Н. Панарин определяет термины, которые используются в технологии информационной войны. На практике это социальный контроль, т. е. влияние на общество; социальное маневрирование, т. е. умышленный контроль общественности; манипулирование информацией; дезинформация; изготовление информации, т. е. создание ложной информации, лоббирование, вымогательство желаемой информации.

Информационная война является крайней формой современных геополитических отношений, сферой межгосударственного информационного противоборства, возникающей на основе конфликта интересов субъектов геополитической конкуренции в международном информационном пространстве.

Сущность информационной войны состоит в нанесении геополитического поражения противнику путем достижения информационного превосходства над ним. Информационная война может происходить и в условиях отсутствия силового конфликта, что выводит эту разновидность в число наиболее универсальных средств обеспечения реализации внешних интересов.

В своей книге И. Н. Панарин также представляет краткую характеристику основных инструментов информационной борьбы, которая делится на две категории: тайная и открытая. Они включают в себя: пропаганду; интеллект (возможность сбора информации о противнике), аналитические составляющие (мониторинг СМИ, анализ текущей ситуации), организационные составляющие (координация, диверсионные операции, агенты, влияющие на тайные СМИ, которые формируют мнение политиков) [5, с. 245].

Национальная система информационной войны, которая как тайно, так и открыто контролирует процессы коммуникации, должна быть адекватной в современной глобальной реальности. Основываясь на советском опыте, национальная система должна быть дополнена опытом Соединенных Штатов и Китая.

Панарин дает оценку последним событиям на Украине, указывая, что составляющим элементом украинского общественного протеста под названием «Евромайдан» являлась антироссийская кампания, которая была организационно спланирована на Западе.

Панарин открыто заявил о геополитическом проекте в своей книге «Информационная война и геополитика» [3, с. 389]. Анализируя историю России с точки зрения глобальной геополитики, он пришел к выводу, что успех всех геополитических проектов напрямую связан с преимуществом в информационном противоборстве. Панарин предлагает новый союз, простирающийся от Египта до Китая, новый геополитический пояс, который будет строиться на основе Евразийского Союза.

Информационная война проходит в самых разных сферах жизни общества и государства — политике, экономике, культуре, религии и т. д. Примечательно, что для постиндустриальной эпохи характерна интеграция различных областей ведения информационной войны в единую смысловую и целеположенную сеть. Таким образом, составной частью информационной войны становится относительно новое понятие «сетевая война».

Борьба за геополитическое превосходство на всех этапах развития мировой истории ведется средствами, которые соответствуют конкретному времени. На сегодняшний момент можно сказать, что это сетевые средства, поэтому борьба развертывается в сетевом пространстве.

Войны всегда отражали уровень технического развития, и в современную постиндустриальную эпоху странами Запада, в первую очередь США, активно разрабатывается модель войны нового типа. Эта теория получила название «сетевая война». Сетевая война — это теория качественного сдвига в военных технологиях и в устройстве современных обществ в целом. В России «сетевая война» рассматривается как «искусственный процесс, построенный на Западе и направленный на дестабилизацию регионов на постсоветском пространстве» [4, с. 293].

Исторически теория сетевых войн пришла на смену концепции ядерного сдерживания, которая преобладала в эпоху холодной войны и основывалась на соревновании в производстве ядерного оружия и средств его доставки на территорию вероятного противника между двумя сверхдержавами США и СССР.

Сетевая война в отличие от войн предшествующего периода ведется не государствами и даже не блоками, а глобальными структурами, которые могут быть как институционализированы тем или иным образом, так и иметь подрывной террористический характер.

«Цветные революции» внесли свой весомый вклад в развитие термина «сетевая война». Во время «цветных революций» без применения военной силы модифицировались и уничтожались имеющиеся режимы. Таким образом, можно сказать, что вооруженная борьба не является обязательным компонентом «сетевой войны».

Одним из первых разработчиков термина «сетевая война» является Джон Аркилла, его активно привлекали к консультациям Пентагона во время всех больших

операций. Считается, что он одним из первых привлек внимание к таким понятиям, как «кибервойна» и «сетевая война». В 1999 году Д. Аркилла совместно с Д. Ронфельдтом выступил с исследованием по разработке американской военной стратегии. Они предложили отказаться от так называемой стратегии «открытости», именно которая, по их мнению, и помогла развалить СССР. Новый подход, который будет ограничивать открытость, авторы обозначили как «охраняемая открытость» [6, с. 231].

Информационную войну и сетевую войну они сближают на основании того, что на глубинном уровне все это формы одной войны. Сетевая война относится к информационному типу конфликта на самом высоком уровне между странами и обществами. Сетевая война фокусируется на мнении масс или элит, или тех и других вместе.

В России понятие «сетевая война» было впервые введено лидером международного Евразийского движения Александром Гельевичем Дугиным в своей работе «Геополитика постмодерна» [1, с. 158]. По мнению А. Г. Дугина, единственным теоретически разумным ответом со стороны России будет являться разработка симметричной сетевой стратегии, если Россия, конечно, готова сопротивляться и отстаивать свою суверенность.

В своей работе А. Г. Дугин представил концепцию ведения сетецентрической войны. Использование термина «сетецентрическая война» или «сетецентрические операции» (*net-centric warfare*) означает создание новой информационной военной инфраструктуры с участием интерактивных элементов и стремительно развивающихся средств связи. На этой основе А. Г. Дугин разработал «Евразийскую модель» сетевой войны [2].

«Евразийская сеть» будет являться закономерным симметричным ответом на сетецентрические вызовы от Соединенных Штатов. Дугин отмечает, что для достижения поставленных целей необходимо создать специальную группу, которая будет включать высокопоставленных чиновников, пассионарные кадры различных спецслужб, интеллектуалов, ученых, политических деятелей, патриотически-ориентированных представителей средств массовой информации и деятелей культуры. Главной задачей этой группы будет разработка модели евразийской сети, которая будет сочетать в себе основные элементы американского постмодерна и информационного подхода, с точки зрения российской реальности. Эта модель может достичь успеха только при условии, если российские вооруженные силы, секретные спецслужбы, политические институты, информационные и коммуникационные системы достигнут постиндустриального уровня. А. Г. Дугин утверждает, что если Россия не сделает это усилие, то она будет обречена на поражение от сетевых технологий, с которыми она в нынешнем своем состоянии справиться не может. Сетевую войну можно выиграть, если страна использует сетевые средства, эффективные технологии и, в первую очередь, они должны быть адаптированы к российской реальности и ее целям.

Вышеуказанные принципы являлись принципами построения современной глобальной атлантической сети. Единственная сеть, которая существует на данный момент, — это глобалистская, атлантическая сеть и ее подсети, выполняющие те или иные вспомогательные функции. В качестве примера такой сети можно привести террористическую сеть, она также является подсетью мировой атлантической сети. У мировой террористической сети отсутствует субъектность, поэтому она по всем параметрам осуществления своей деятельности укладывается в модель глобалистской сети.

По мнению А. Г. Дугина, главной задачей России является создание своей евразийской сети, при этом она должна быть симметричной атлантической сети, а не являться ее подсистемой. Для этого необходимо найти слабые места в структуре сети противника.

На сегодняшний день развитие информационной сферы, совершенствование отечественных информационно-коммуникационных технологий, формирование собственных информационных и инфраструктурных сетей является ключевым элементом в достижении геополитического преимущества на международной арене. Способность дать адекватный ответ на вызовы, которые исходят от Западного мира, а также способность противостоять информационно-психологическим операциям и атакам является гарантом стабильности и высокого уровня развития государства.

Выдвинутые российскими геополитиками концепции в очередной раз подтверждают необходимость формирования исторически сложившегося пространства Евразии во главе с Россией, как сильным высокотехнологичным развитым государством.

Информационное противоборство становится привычным элементом повседневной жизни, оказывая влияние на государственные инфраструктуры, общественное сознание и др., имеет своей целью разрушение территориальной целостности государства и подрывание национального самосознания населения. Поэтому развитие информационно-коммуникационной сферы позволит снизить угрозы информационной и национальной безопасности России.

Будущий геополитический облик мира будет определен на основе нового передела зон влияния, прежде всего, в информационной сфере. Наибольшее влияние в условиях информационного общества будут иметь субъекты, которые обладают мощным интеллектуальным и техническим потенциалом в сфере информационных и высоких технологий.

Литература

1. Дугин А. Г. Геополитика постмодерна. Времена новых империй. Очерки геополитики XXI века. СПб.: Амфора, 2007. 382 с.
2. Дугин А. Г. Сетевые войны [Электронный ресурс] // URL: <http://www.dynacon.ru/contant/articles/2319/>
3. Панарин И. Н. Информационная война и геополитика. М.: Поколение, 2006. 560 с.
4. Манойло А. В. Государственная информационная политика в особых условиях : монография. М.: МИФИ, 2003. 388 с.
5. Панарин И. Н. СМИ, пропаганда и информационные войны. М.: Поколение, 2012. 411 с.
6. Arquilla J., Ronfeldt D. The emergence of noopolitik. Toward an American information strategy. RAND Corporation. 1999. 340 p.

References

1. Dugin A. G. *Geopolitics is postmodern. Times of new empires. Sketches of geopolitics of the XXI century* [Geopolitika postmoderna. Vremena novykh imperii. Ocherki geopolitiki XXI veka]. SPb.: Amphora, 2007. 382 p. (rus)
2. Dugin A. G. *Network wars* [Setevye voiny] [an electronic resource] // URL: <http://www.dynacon.ru/contant/articles/2319/> (rus)
3. Panarin I. N. *Information war and geopolitics* [Informatsionnaya voina i geopolitika]. M.: Generation [Pokolenie]. 2006. 560 p. (rus)
4. Manoylo A. V. *The state information policy in special conditions* [Gosudarstvennaya informatsionnaya politika v osobykh usloviyakh]: Monograph. M.: National Research Nuclear University [MIFI], 2003. 388 p. (rus)
5. Panarin I. N. *Mass media, promotion and information wars* [SMI, propaganda i informatsionnye voiny]. M.: Generation [Pokolenie]. 2012. 411 p. (rus)
6. Arquilla J., Ronfeldt D. *The emergence of noopolitik. Toward an American information strategy*. RAND Corporation. 1999. 340 p.

Курбанов А. Х., Наружный В. Е., Плотников В. А.

Банковское сопровождение государственного оборонного заказа: специфика и особенности реализации

Курбанов Артур Хусаинович

Военная академия материально-технического обеспечения имени генерала армии А. В. Хрулева (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры материального обеспечения
Доктор экономических наук, доцент
vatt@mil.ru

Наружный Вячеслав Евгеньевич

249-е военное представительство Министерства обороны Российской Федерации
Начальник отдела

Плотников Владимир Александрович

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

РЕФЕРАТ

В июне 2015 г. в России принят Федеральный закон, вносящий изменения в действующий № 275-ФЗ от 29 декабря 2013 г. «О государственном оборонном заказе». В статье проанализированы некоторые из этих изменений, в частности, рассмотрены принципы банковского сопровождения государственного оборонного заказа (ГОЗ) и дана их оценка с точки зрения экономических интересов основных участников выполнения ГОЗ, попадающих под действие вышеуказанного Федерального закона.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственный оборонный заказ, государственная промышленная политика, оборонно-промышленный комплекс, банковская деятельность

Kurbanov A. H., Naruzhniy V. E., Plotnikov V. A.

Bank Support of the State Defensive Order: Specifics and Features of Realization

Kurbanov Arthur Husainovich

Military Academy of Logistics named after Army General A. V. Khrulev (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of department of material security
Doctor of Science (Economy), Associate Professor
vatt@mil.ru

Naruzhniy Vyacheslav Evgenyevich

249th Military Representation of the Ministry of Defense of the Russian Federation
Head of Department

Plotnikov Vladimir Aleksandrovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Scientific Editor of the Publishing and Printing Center
Doctor of Science (Economy), Professor
plotnikov2000@ya.ru

ABSTRACT

In June 2015 in Russia the Federal law, making changes in acting 275-FZ of December 29, 2013 "About the state defensive order" is adopted. In the article some of these changes are analysed,

in particular, the principles of bank support of the state defensive order (SDO) are considered and their assessment from the point of view of economic interests of the main participants of performance of SDO getting under action of the above Federal law is given.

KEYWORDS

state defensive order, state industrial policy, defense industry complex, bank activity

Усиление международной военно-политической напряженности, замедление темпов экономического роста в России, реализация мероприятий военной реформы и в целом модернизация системы обеспечения национальной безопасности, необходимость ускорения технологического развития отечественной промышленности, в том числе в условиях антироссийских санкций, а также ряд других факторов обуславливают необходимость совершенствования деятельности оборонно-промышленного комплекса [1, 7, 8 и др.]. Это требует комплексных решений в различных сферах, в том числе в правовой и организационно-экономической. В этой связи 9 апреля 2015 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин внес в Государственную Думу на рассмотрение законопроект 275 Федерального закона¹.

Данный законопроект был разработан во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. № Пр-2821 в части, касающейся реализации послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 4 декабря 2015 г. [3]. Основной целью вносимых изменений является усиление надзора и контроля за выполнением государственного оборонного заказа (ГОЗ), реализованного через привлечение уполномоченных банков Российской Федерации к осуществлению взаиморасчетов между всеми участниками его выполнения, а также предотвращение необоснованного повышения цен на поставляемую продукцию, что играет весьма важную роль в условиях современных достаточно жестких бюджетных ограничений.

С момента принятия данного законопроекта к рассмотрению Государственной Думой Российской Федерации руководство предприятий оборонно-промышленного комплекса (ОПК) России стало активно обсуждать вероятность его принятия в той или иной редакции, а также «подводные камни» проекта и связанные с ним дополнительные сложности в организации деятельности в сфере ГОЗ. Дело в том, что вносимые изменения кардинально изменяют взаимоотношения заказчика и исполнителя ГОЗ. На сегодняшний день данный законопроект реализован путем вступления в силу 159 Федерального закона от 29 июня 2015 г.

Основной целью вышеуказанного Федерального закона является привлечение уполномоченных банков, выбранных головным исполнителем ГОЗ, с целью финансового сопровождения, в том числе осуществления расчетов по всем контрактам, заключенным в рамках выполняемого государственного контракта. Во исполнение этого требования головной исполнитель, после подписания государственного контракта, заключает с выбранным из утвержденного перечня банком договор на сопровождение выполнения государственного контракта и открывает в нем отдельный специальный счет. После открытия этого счета, до заключения контрактов с соисполнителями, головной исполнитель сообщает по всем уровням кооперации о необходимости открытия аналогичных счетов всеми исполнителями. По сути дела, в данном случае реализована идея обособленного проектного финансирования по каждому важному госконтракту.

Схема взаимодействия участников исполнения государственного оборонного заказа приведена на рис. 1. С организационно-экономической, управленческой

¹ Официальный сетевой ресурс Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/acts/news/49225> (дата обращения: 31.07.2015).



Рис. 1. Схема взаимодействия участников исполнения государственного оборонного заказа

Источник: разработано авторами.

точки зрения можно утверждать, что государственный исполнитель формирует под требования государственного заказчика своеобразную виртуальную «метафирму» [5], а уполномоченный банк создает расчетную инфраструктуру для нужд этой метафирмы [6].

Как видно из приведенной схемы, уполномоченный банк ведет счета всех исполнителей государственного контракта, при этом, если предприятие промышленности является соисполнителем по нескольким государственным контрактам, то, соответственно, в уполномоченном банке может быть открыто несколько счетов для одной организации. Вместе с тем, если предприятие промышленности является, например, производителем электронной компонентной базы (ЭКБ), оно на практике одновременно может являться соисполнителем нескольких десятков государственных контрактов, и, соответственно, иметь в уполномоченном банке такое же количество отдельных счетов [2, 4]. Очевидно, что это значительно увеличивает объем финансово-учетной работы и бухгалтерской отчетности, особенно в том случае, если поставке подлежит штучная продукция.

Для осуществления эффективного контроля всех работ, выполняемых исполнителями, Федеральный закон предписывает присвоение каждому государственному контракту уникального номера (идентификатора), который указывается в контрактах по всей кооперации исполнения ГОЗ. Все участники выполнения государственного контракта для открытия и осуществления выплат по отдельному счету направляют в уполномоченный банк копии договоров и материалы, подтверждающие обоснованность и необходимость осуществления банковского сопровождения. Здесь также возникают сложности — уже для банков. Они связаны со значительным ростом документооборота по этим спецсчетам, что будет сопровождаться возрастанием издержек на их ведение. Исходя из принципа экономической целесообразности, следует ожидать перекалывания этих дополнительных издержек на клиентов путем установления более высоких тарифов на обслуживание спецсчетов.

Кроме того, остается открытым вопрос относительно соблюдения режима секретности, присущего многим работам, выполняемым в рамках ГОЗ. Стремление к ужесточению финансового контроля со стороны государства посредством привлечения уполномоченных банков неминуемо будет приводить к расширению круга лиц, имеющих возможность ознакомления со сведениями, составляющими государственную или служебную тайну.

Основными обязанностями банка в действующей редакции № 275-ФЗ являются: осуществление мониторинга расчетов по всей кооперации; обеспечение использования отдельного счета; передача в единую информационную систему ГОЗ све-

дений об открытии и закрытии счетов. Мониторинг расчетов осуществляется уполномоченным банком по заключенным им договорам сопровождения на основании имеющихся у него копий контрактов, отчетных материалов по выполненным работам и распоряжений. При этом банк отслеживает обоснованность платежа, сроки и размер списания с отдельного счета. Использование отдельного счета предусматривает списание денежных средств, при наличии идентификатора, только на отдельный счет, за исключением операций, рассмотренных ниже. Для наглядного представления правил списания затрат с отдельного счета на рис. 2 схематично отражены затраты, на которые такая банковская операция допускается.

Списание денежных средств на отдельный счет предусматривает расчет с соисполнителями по всей кооперации, у которых открыты счета в уполномоченном банке и работы (услуги) выполняются в рамках одного государственного контракта, о чем свидетельствует уникальный номер, указываемый в контрактах по всей кооперации. Такая организация выполнения взаиморасчетов обеспечит постоянный контроль Государственного заказчика и контролирующих органов за движением денежных средств, выделяемых на выполнение ГОЗ, в том числе соответствие сроков и размеров авансирования (расчетов), в соответствии с заключенными контрактами.

Стоит отметить, что до вступления в силу указанного Федерального закона такой контроль осуществлялся военными представительствами, закрепленными за организациями промышленности. Однако требования военных представительств о необходимости своевременного расчета с контрагентами в некоторых случаях могли игнорироваться руководством предприятий, а поступавшие денежные средства иногда использовались для других целей (закупка комплектующих изделий, материалов, оплата труда сотрудников предприятий, перечисление налогов и т. д.). В такой ситуации предприятия-соисполнители могли ожидать авансирования или окончательного расчета длительное время.

Изменения в законодательстве пресекают подобную практику. Уполномоченному банку, в случае выявления нарушения, предоставлено право, по согласованию с органом финансового мониторинга, приостанавливать операции по отдельному

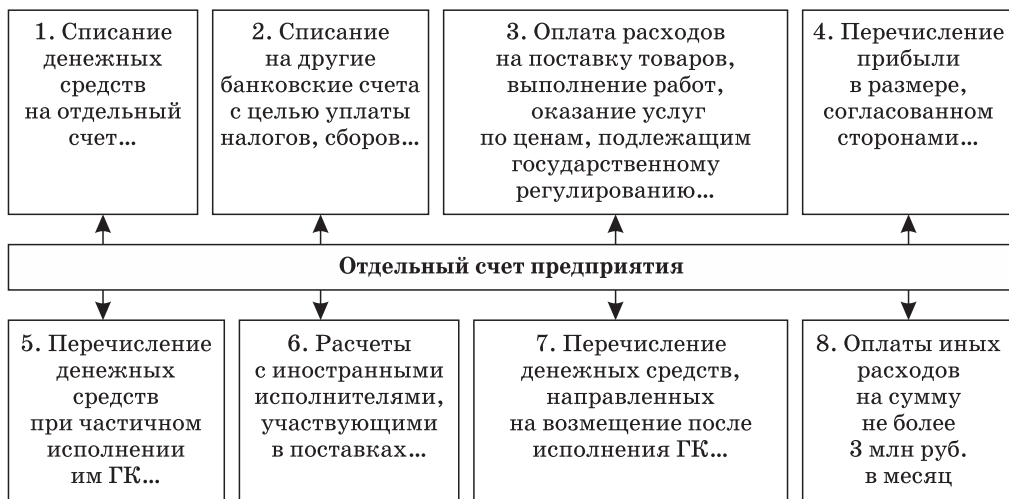


Рис. 2. Перечень расходов, на которые допускается списание затрат уполномоченным банком

Источник: разработано авторами.

счету. По каждому такому факту головной исполнитель в течение двух дней после получения уведомления о приостановке производит разбирательство и направляет в банк уведомление об обоснованности или необоснованности проведения операции, о чем уполномоченный банк установленным порядком уведомляет орган финансового мониторинга. Такая организация проведения взаиморасчетов обеспечит, по замыслу разработчиков закона, своевременную оплату поставляемых товаров, выполняемых работ или оказываемых услуг в интересах укрепления обороноспособности страны.

Списание на другие банковские счета с целью уплаты налогов, сборов, таможенных платежей, страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования также может осуществляться с отдельного счета, однако формулировки, применяемые в Федеральном законе, не в полном объеме раскрывают правила его формирования. Например, уровень страховых взносов рассчитывается в соответствии со сложившимся фондом оплаты труда (ФОТ) сотрудников, напрямую или косвенно относящихся к выполнению определенного контракта. Опыт показывает, что, как правило, предприятия ОПК заключают договоры с банками на ведение зарплатных счетов сотрудников, на которые перечисляются денежные средства в соответствии с заключенными трудовыми договорами, однако списание с отдельного счета на другие счета в размере сложившегося ФОТ Федеральным законом не предусматривается. Отсюда следует парадоксальный вывод: перечисление страховых взносов на обязательное социальное страхование с отдельного счета допускается, а заработной платы сотрудникам — нет.

По данному вопросу статья 8.4 Федерального закона разъясняет: «По отдельному счету не допускается следующих операций... выдача денежных средств физическим лицам, за исключением оплаты труда, при условии одновременной уплаты соответствующих налогов и страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования РФ». В этой связи, можно сделать вывод, что с целью выплаты заработной платы сотрудникам предприятия, участвующим в выполнении какого-либо контракта, выполняемого в рамках ГОЗ, им необходимо иметь счет в этом же уполномоченном банке, оформленный на физическое лицо, к которому «привязана» «зарплатная карта». Однако в соответствии со статьей 136 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата выплачивается работнику в месте выполнения им работы либо переводится в кредитную организацию, указанную в заявлении работника, при этом за ним остается право последующей замены кредитной организации. Действующая редакция № 275-ФЗ ограничивает выбор банка работника только уполномоченным банком, что существенно ущемляет права работников.

Имеются значительные отраслевые различия в исполнении ГОЗ предприятиями ОПК. Так, уже упоминавшиеся выше предприятия-поставщики ЭКБ зачастую являются единственными поставщиками продукции категории качества «ВП» (монополистами в стране). Соответственно, они представляют собой соисполнителей нижней кооперации по большинству государственных контрактов. Основываясь на праве головного исполнителя государственного контракта самостоятельно выбирать уполномоченный банк, такие предприятия-производители ЭКБ будут вынуждены открывать счета в различных уполномоченных банках и оформлять в них «зарплатные карты» на сотрудников, участвующих в производственном цикле.

Кроме того, анализ показывает, что устанавливаемый новый порядок списания денежных средств на заработную плату существенно усложнен. Рассмотрим конкретный пример. Пусть предприятие имеет договор на изготовление и поставку одной микросборки в рамках государственного контракта. Технологическим циклом изготовления интегральных микросхем предусмотрена операция «напыление пле-

ночных структур», на предприятии такую работу выполняет один человек. Трудоемкость операции для одной микросборки составляет примерно 0,3 нормо-часа. Учитывая среднюю заработную плату, сложившуюся в г. Санкт-Петербурге в 2014 г. по данному виду деятельности (54 881 руб.)¹, стоимость одного нормо-часа составляет 334 рубля. Значит, на заработную плату этого сотрудника будет списано чуть более 100 рублей. После осуществления поставки и представления в уполномоченный банк подтверждающих это бухгалтерских документов отдельный счет подлежит закрытию, а 100 рублей после уплаты взносов на обязательное социальное страхование должны быть выплачены сотруднику. К сожалению, иного способа осуществления этой выплаты, кроме как выдача физическому лицу, действующая редакция Федерального закона «О государственном оборонном заказе» не предусматривает. К этому необходимо добавить, что на предприятиях промышленности, где установлен порядок распределения накладных расходов к заработной плате производственных рабочих, необходимо получившуюся от 100 рублей сумму оплаты труда распределить на административно-управленческий персонал предприятия.

Списание затрат также может осуществляться на оплату расходов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по ценам (тарифам), подлежащим государственному регулированию. В соответствии с требованиями вышеуказанного ФЗ, перечень таких товаров, работ и услуг должен быть утвержден Правительством РФ. В настоящее время действует распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 июня 2013 г. № 976-р «Об утверждении перечня продукции по государственному оборонному заказу, на которую распространяется государственное регулирование цен». В данный перечень включены все основные образцы вооружения, военной и специальной техники, такие как: самолеты, вертолеты, корабли, суда, ракеты, танки, комплексы различного применения, специальные средства вооружения и военной техники для обеспечения безопасности государства, специальные комплектующие изделия, сырье и материалы со специальными свойствами, применяемые только для производства товаров (работ, услуг) по ГОЗ и т. д.

Как следует из 275 Федерального закона, при оплате такой продукции (работ, услуг) допускается списание затрат с отдельного счета, размещенного в уполномоченном банке, на другие банковские счета. Такое изложение требований разрешает головному исполнителю государственного контракта перевод финансовых средств на счета, размещенные в других банках соисполнителей по всей кооперации, на продукцию (работы, услуги) которых распространяется действие распоряжения № 976-р. Учитывая глубину возможной и реально складывающейся в ОПК кооперации, уполномоченному банку и органу финансового мониторинга будет затруднительно (а то и попросту невозможно) контролировать движение денежных средств между предприятиями-соисполнителями, начиная со второго уровня кооперации.

Перечисление прибыли в размере, согласованном сторонами, будет осуществляться после представления в банк документов, подтверждающих полное выполнение предприятием (организацией) своих договорных обязательств. Особенность такого начисления прибыли не способствует уменьшению фактических затрат предприятия при изготовлении образца военной техники, так как действующий порядок ее определения подразумевает прямую зависимость от себестоимости производства (1 % от привнесенных и 20 % от собственных затрат). Следовательно, можно ожидать «раздувания» затрат предприятиями с целью увеличения объемов прибыли.

Следует отметить, что, несмотря на активную работу в сфере импортозамещения, по состоянию на сегодняшний день в российском ОПК остается потребность в применении комплектующих изделий и материалов импортного производства [1, 3].

¹ Россия в цифрах: 2014 // Росстат. М., 2014. 558 с.

Государственная политика импортозамещения направлена на освоение полного цикла производства военной продукции на производственных мощностях, расположенных на территории России, однако это может занять достаточно длительное время. Действующей редакцией Федерального закона допускается финансовый расчет по отдельным счетам с иностранными исполнителями, входящими в кооперацию. Учитывая, что в каждом договоре (в том числе и с зарубежными поставщиками) необходимо указывать идентификатор государственного контракта, принадлежность поставки к ГОЗ Российской Федерации станет очевидна для зарубежных поставщиков всей номенклатуры продукции, импортируемой в Россию. Учитывая действующие в отношении Российской Федерации санкции ряда стран на продукцию двойного назначения, поставки такой продукции могут быть прекращены. Очевидно, что такая ситуация недопустима.

Стоит отметить, что в соответствии с подпунктом «з» пункта 2 статьи 8.3 рассматриваемого Федерального закона допускается оплата иных расходов на сумму не более 3 млн руб. в месяц. В данные затраты, как следует из закона, допускается включать все остальные расходы, порядок списания которых не оговорен отдельно. Проанализировав порядок определения состава затрат на производство продукции оборонного назначения, поставляемой по государственному оборонному заказу, утвержденный Министерством промышленности и энергетики Российской Федерации от 23 августа 2006 г. № 200, можно сделать вывод, что режим использования отдельного счета не предусмотрены правилами оплаты общехозяйственных и общепроизводственных расходов, которые на крупных предприятиях оборонной промышленности могут достигать десятков миллионов рублей ежемесячно (за вычетом фонда оплаты труда административно-управленческого персонала, затрат на обязательное социальное страхование, оплату энергоресурсов и налогов). Установленный лимит в 3 млн руб. нам, в этой связи, представляется недостаточным.

Не менее важным является и тот факт, что режим использования отдельного счета не позволяет предприятиям промышленности привлекать собственные и коммерческие заемные средства на закупку материалов и покупных комплектующих изделий в период ведения преддоговорной работы. На сегодняшний день технологический цикл изготовления некоторых комплектующих изделий, узлов и блоков составляет от трех до девяти месяцев. Ранее, до вступления в силу № 159-ФЗ, предприятия имели возможность привлечения собственных средств на авансирование соисполнителей, в том числе с привлечением кредитных средств. Однако списание с отдельного счета затрат на понесенные до заключения государственного контракта расходы не предусмотрено, как впрочем и на погашение ранее взятых кредитов. Результатом такой организации взаиморасчетов между предприятиями ОПК может стать срыв сроков выполнения поставок вооружения и военной техники.

Требуется отметить, что пунктом 7 статьи 6 № 159-ФЗ вводится понятие «государственного бронирования» важнейших видов материально-технических ресурсов государственному заказчику (головному исполнителю, исполнителю). Такое изложение требований накладывает обязательства поставки изготовителем своей продукции исполнителю ГОЗ в пределах квот, определенных Правительством Российской Федерации. Для реализации данного пункта предприятию или организации промышленности необходимо будет формировать некоторый запас такой продукции, хранить его на складе без возможности реализации. Очевидно, это приведет к снижению конкурентоспособности и ухудшению финансового состояния соответствующих промышленных предприятий.

Подводя итог, следует сделать вывод, что, в целом, 275 Федеральный закон от 29.12.2013 г., в редакции изменений, введенных № 159-ФЗ, соответствует задачам,

поставленным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 4 декабря 2014 г., и направлен на усиление контроля за выполнением государственного оборонного заказа, а также повышение ответственности руководителей предприятий и организаций промышленности — участников его исполнения. Выполнение его требований обеспечит постоянный, более жесткий контроль за расходованием денежных средств, выделяемых на реализацию государственного оборонного заказа. Однако введение его без предварительной проработки подзаконных актов, а также формирования единого для всех участников его выполнения порядка исполнения может усложнить реализацию поставленных перед оборонно-промышленным комплексом России задач, что приведет к срыву сроков их выполнения.

С учетом изложенного считаем целесообразным:

- 1) предусмотреть переходный период для государственного заказчика и предприятий промышленности до полного вступления в силу указанного Федерального закона;
- 2) в течение этого срока реализовать экономический эксперимент, в ходе которого произвести практическую отработку его исполнения на примере одного государственного контракта, в ходе которой разработать подзаконные акты, в части:
 - ♦ определения (уточнения) порядка списания заработной платы (например, снятием ограничений с выплат физическим лицам и обеспечением возможности перевода суммы в размерах сформировавшегося фонда оплаты труда в другие банки, при условии оплаты затрат на обязательное социальное страхование);
 - ♦ установления порядка расчета прибыли (в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 04.04.2012 г. № 441) для начальной (максимальной) цены контракта, а окончательную цену утверждать по результатам проведения торгов. Сумму расчета с исполнителем рассчитывать как разницу между твердой ценой продукции и суммой выплаченного аванса;
 - ♦ списания затрат на отдельные счета квалифицированным поставщикам для организации поставок электронной компонентной базы и материалов импортного производства;
 - ♦ включения номенклатуры общепроизводственных и общехозяйственных затрат в операции, расчет по которым допускается производить списанием с отдельного счета;
 - ♦ предоставления предприятиям промышленности возможности списания с отдельного счета в уполномоченном банке средств на проведение расчетов с поставщиками продукции, поставки которых производились в интересах заключенного государственного контракта, а поставка продукции была произведена до момента его заключения.

Литература

1. Вертакова Ю. В., Плотников В. А. Импортозамещение: теоретические основы и перспективы реализации в России // Экономика и управление. 2014. № 11 (109). С. 38–47.
2. Клушанцев Д. В. Использование иерархии затрат в финансовом планировании на предприятиях радиоэлектронной промышленности // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2014. № 4. С. 123–126.
3. Князьнеделин Р. А., Наружный В. Е. Импортозамещение в оборонно-промышленном комплексе. Правильный ли выбран путь? // Институты и механизмы инновационного развития: мировой опыт и российская практика: Сборник научных статей 4-й Международной научно-практической конференции. Юго-Зап. гос. ун-т. Курск, 2014. С. 201–205.
4. Козлова Е. Д. Методы повышения конкурентоспособности предприятий радиоэлектронной промышленности // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2014. № 1. С. 102–105.

5. Котляров И. Д. Внутренняя и внешняя среда фирмы: уточнение понятий // Известия высших учебных заведений. Серия: Экономика, финансы и управление производством. 2012. № 1. С. 56–61.
6. Мгоян Р. П. Финансовые инструменты государственной поддержки высокотехнологичных отраслей промышленности // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2013. № 6 (84). С. 122–125.
7. Пашкус В. Ю., Пашкус Н. А. Современные подходы к разработке стратегий продвижения инновационных продуктов // Стратегический менеджмент. 2014. № 2. С. 150–160.
8. Полянин А. В., Макарова Ю. Л. Экономическое развитие региональных бизнес-пространств // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2014. № 2. С. 36–48.

References

1. Vertakova Yu. V., Plotnikov V. A. *Import substitution: theoretical bases and prospects of realization in Russia* [Importozameshchenie: teoreticheskie osnovy i perspektivy realizatsii v Rossii] // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2014. N 11 (109). P. 38–47. (rus)
2. Klushantsev D. V. *Use of hierarchy of expenses in financial planning at the enterprises of the radio-electronic industry* [Ispol'zovanie ierarkhii zatrat v finansovom planirovanii na predpriyatiyakh radioelektronnoi promyshlennosti] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2014. N 4. P. 123–126. (rus)
3. Knyaznedelin R. A., Naruzhnyy V. E. *Import substitution in defense industry complex. Whether the correct is chosen a way?* [Importozameshchenie v oboronno-promyshlennom komplekse. pravil'nyi li vybran put'?] // Institutes and mechanisms of innovative development: world experience and Russian practice [Instituty i mekhanizmy innovatsionnogo razvitiya: mirovoi opyt i rossii skaya praktika]: Collection of scientific articles of the 4th International scientific and practice conferences; Southwest State University. Kursk, 2014. P. 201–205. (rus)
4. Kozlova E. D. *Methods of increase of competitiveness of the enterprises of the radio-electronic industry* [Metody povysheniya konkurentosposobnosti predpriyatii radioelektronnoi promyshlennosti] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2014. N 1. P. 102–105. (rus)
5. Kotlyarov I. D. *Internal and External environment of firm: specification of concepts* [Vnutrennyaya i vneshnyaya sreda firmy: utochnenie ponyatii] // News of higher educational institutions. Series: Economy, finance and production management [Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Seriya: Ekonomika, finansy i upravlenie proizvodstvom]. 2012. N 1. P. 56–61. (rus)
6. Mgoyan R. P. *Financial instruments of the state support of high-tech industries of the industry* [Finansovye instrumenty gosudarstvennoi podderzhki vysokotekhnologichnykh otraslei promyshlennosti] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2013. N 6 (84). P. 122–125. (rus)
7. Pashkus V. Yu., Pashkus N. A. *Modern approaches to development of strategy of advance of innovative products* [Sovremennye podkhody k razrabotke strategii prodvizeniya innovatsionnykh produktov] // Strategic management [Strategicheskii menedzhment]. 2014. N 2. P. 150–160. (rus)
8. Polyaniin A. V., Makarova Yu. L. *Economic development of regional business spaces* [Ekonomicheskoe razvitie regional'nykh biznes-prostranstv] // News of Southwest State University. Series: Economy. Sociology. Management [Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika. Sotsiologiya. Menedzhment]. 2014. N 2. P. 36–48. (rus)

Бондарук А. Ф., Голянич В. М., Перепелкина В. А.

Интеграция мигрантов в социально-экономическое пространство Северо-Западного региона России

Бондарук Александр Феодосьевич

Санкт-Петербургский государственный институт культуры (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры психологии и педагогики
Кандидат психологических наук
bondaruk@bk.ru

Голянич Валерий Михайлович

Санкт-Петербургский государственный институт культуры (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой психологии и педагогики
Доктор медицинских наук, профессор
golyanichvm@mail.ru

Перепелкина Валентина Александровна

Санкт-Петербургский государственный институт культуры (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры психологии и педагогики
Кандидат философских наук, доцент
480621@bk.ru

РЕФЕРАТ

Статья подготовлена по результатам поддержанного грантом Правительства Ленинградской области проекта «Социально-экономические и социально-психологические аспекты жизнедеятельности переселенцев-соотечественников в Ленинградской области: современное состояние и перспективы развития». В статье показана специфика использования и адаптации трудовых мигрантов в муниципальных районах Ленинградской области. На основании результатов социально-психологического исследования авторы анализируют основные проблемы трудовой миграции в регионе и обосновывают рекомендации по их разрешению.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

трудоустройство мигрантов, демпинг на рынке труда, социально-экономическая интеграция трудовых мигрантов, социокультурная адаптация мигрантов, проблемы трудовой миграции

Bondaruk A. F., Golyanich V. M., Perepelkina V. A.

The Integration of Migrants in the Socio-Economic Space of the North-West Region of Russia

Bondaruk Alexandr Feodosevich

Saint-Petersburg State Institute of Culture (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of Chair of Psychology and Pedagogy
PhD in Psychology
bondaruk@bk.ru

Golyanich Valery Mihailovich

Saint-Petersburg State Institute of Culture (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Head of the Department of Psychology and Pedagogy
Doctor of Medical Sciences. Professor
golyanichvm@mail.ru

Perepelkina Valentina Aleksandrovna

Saint-Petersburg State Institute of Culture (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of Chair of Psychology and Pedagogy
PhD in Philosophy, Associate professor
480621@bk.ru

ABSTRACT

The article is based on results supported by a grant from the government of the Leningrad oblast of the project "Socio-economic and socio-psychological aspects of life of migrants-compatriots in the Leningrad region: current state and prospects of development". The article shows the specific use and adaptation of labor migrants in the municipal districts of the Leningrad region. Based on the results of socio-psychological research, the authors analyze the main problems of labor migration in the region and justify recommendations for their resolution.

KEYWORDS

migrant workers, the dumping of the labour market, socio-economic integration of migrant workers, socio-cultural adaptation of migrants, labor migration issues.

Динамика миграционных процессов в России в последние 20 лет характеризуется интенсивным притоком трудовых мигрантов из государств-участников СНГ: в общем пуле мигрантов их доля в настоящее время составляет более 75%. Причем до 50% прибывших из ближнего зарубежья мигрантов являются гражданами Узбекистана, а около 25% — Таджикистана. Тенденция к возрастанию доли трудовых мигрантов из стран СНГ при одновременном снижении их числа из стран дальнего зарубежья в последние годы не только сохраняется, но даже усиливается.

К основным сферам трудовой деятельности мигрантов в России традиционно относят строительство и промышленность. На современном этапе дефицит рабочей силы ощущается также в сферах торговли, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и связи. Это связано: во-первых, с имеющимися в данных сферах значительными потребностями в низкоквалифицированном труде; во-вторых, в существенно более низком уровне материальных запросов мигранта (как правило, существенно ниже аналогичного уровня жителей России); в-третьих, мигранты готовы к демпингу на рынке труда и согласны работать за низкую заработную плату.

На формирование современной миграционной политики в России, по мнению авторов, влияют три основных фактора:

1. Политический. Власть изначально пытается трансформировать Россию в «национальное государство западного образца», населенное абстрактными «россиянами», которых объединяет общее гражданство, общие законы и, отчасти, общий язык. В таком государстве люди рассматриваются не как «народ», а как «население» и пригодный к использованию «трудовой ресурс» [1, с. 115–128].
2. Экономический. Созданы виды бизнеса, основывающиеся, главным образом, на полурабском труде мигрантов. В этих сферах работодатели совершенно не заинтересованы в изменении социальной и трудовой ситуации.
3. Криминальный. С поставки в страну «живого товара» кормятся этнические организованные преступные группировки (ОПГ), коррумпированные чиновники и правоохранители, которые также не заинтересованы в каких-либо изменениях.

Дальнейшее продолжение нынешней миграционной политики в России в существующем виде совершенно неприемлемо, так как оно:

1. Дискредитирует имидж России как государства, использующего фактически полурабский труд мигрантов во многих сферах деятельности.
2. Формирует в бизнесе недобросовестную конкуренцию со стороны использующих труд мигрантов предпринимателей сфер ЖКХ, строительства, торговли, сферы обслуживания.
3. Обеспечивает экономическую основу для этнических ОПГ, контролирующих пребывание в России своих земляков и широко использующих их в своих преступных интересах.

4. Создает дополнительную нагрузку на социальную сферу страны (здравоохранение, образование и др.) за счет массового приезда семей «нелегалов», решающих свои социальные проблемы за счет России.
5. Приводит к нерациональному использованию федерального и местных бюджетов, поскольку все программы адаптации, обучения языку, лечения и т. п. реализуются на средства российских налогоплательщиков, а заработанные средства выводятся из России.
6. Способствует демпингу на рынке труда, что не позволяет местным работникам трудоустроиться на приемлемых условиях, провоцирует недовольство и социальную напряженность местного населения.
7. Создает серьезные угрозы национальной безопасности страны как за счет возникновения межнациональных конфликтов, так и по причине растущего влияния среди мигрантов из Средней Азии асоциальных и криминальных этнорелигиозных течений.

Наряду с перечисленными проблемами миграционной политики России следует обратить внимание на экономические издержки, связанные с текучестью кадров (мигранты работают посезонно), низкой производительностью труда, значительными материальными и временными затратами на обучение и адаптацию мигрантов. Большинству мигрантов приходится не только получать первую в их жизни профессию, но и овладеть непривычным стилем жизни, осваивать иные культурные, психологические и поведенческие стереотипы.

Очевидно, что возникшая ситуация в сфере миграции требует своего разрешения и исправления. Причем совершенно ясно, что сформировавшееся представление о «пользе трудовой миграции» в свете сложной демографической ситуации в России, ее неизбежности и характерности для всех развитых стран, является неоднозначным и в чем-то ошибочным. Необходим более детальный анализ многочисленных элементов миграционных процессов и выработка дифференцированных управляющих влияний с целью эффективного решения социально-экономических задач регионов и государства. Уже сейчас осознаются некоторые направления управления миграционными процессами. В частности, очевидно, что трудовая миграция должна быть: минимизирована; строго контролируема; категорически неприемлема в качестве единственной и необходимой основы для решения стратегических проблем как страны в целом, так и регионов РФ (а быть скорее вынужденной и временной мерой).

Вышеприведенный краткий анализ проблем трудовой миграции свидетельствует о необходимости проведения систематических лонгитюдных исследований, позволяющих более реалистично оценивать условия и мотивы трудовой деятельности мигрантов, перспективы их адаптации и социализации, возможности получения гражданства и эффективность реализации миграционной политики на уровне муниципалитетов и регионов России.

В августе-ноябре 2014 г. в рамках проекта «Социально-экономические и социально-психологические аспекты жизнедеятельности переселенцев-соотечественников в Ленинградской области: современное состояние и перспективы развития» авторами было проведено эмпирическое исследование, в котором приняли участие 252 трудовых мигранта, занятых на предприятиях Ленинградской области.

Одним из важнейших аспектов миграционной политики России является программа переселения соотечественников. В рамках этой программы особый интерес представляют русские, составляющие в настоящем исследовании значительную (среди женщин — до трети опрошенных) долю мигрантов. Опыт предыдущих исследований показывает, что относительное число русских мигрантов велико не только в традиционных отраслях занятости (промышленность, строительство, ЖКХ), но и в социальных сферах (образование, здравоохранение, культура). Данный факт



Рис. 1. Характеристика мест проживания респондентов в странах выбытия

актуализирует необходимость более активной работы с этой категорией потенциальных соотечественников. В частности, целесообразно разработать механизм привлечения этих мигрантов в те сферы занятости, в которых имеется возможность использования более квалифицированной рабочей силы и, соответственно, предполагается их более эффективная социально-психологическая адаптация.

Представляют интерес данные о местах проживания мигрантов в странах выбытия. Показано, что 74% мигрантов проживает в селах, поселках или небольших городах (рис. 1). Этот факт отражает низкий уровень образования респондентов.

Показано, что 33% респондентов имеют незаконченное или законченное среднее образование, причем не менее 10% мигрантов окончили только 4–7 классов. Наряду с этим, у 15% мигрантов имеется высшее или незаконченное высшее образование. Именно последние могли бы представлять для российских работодателей основной интерес.

Требуется особое обсуждение факта низкой квалификации мигрантов. Работодатели заинтересованы в эксплуатации неквалифицированных работников (за минимальную зарплату) и, как показало исследование, не стремятся к технологизации собственного производства. Подобный социально-психологический и экономический механизм характерен для квазиэкономики, при сохранении такого состояния дел наступает стагнация производства в целом [3, с. 126–136].

Анализ половозрастной структуры принявших участие в опросе респондентов позволяет сделать вывод о том, что в миграционных потоках преобладает экономически активное население, способное закрепиться в местах вселения. Значительная доля среди респондентов молодежи (69%) представляется нам положительным фактором, который отчасти может компенсировать процессы старения и депопуляции населения в Ленинградской области.

Характерным для прибывших в Ленинградскую область мигрантов является большое количество русских женщин фертильного возраста. Несмотря на трудности адаптации в Ленинградской области, приток молодых мигранток очень важен с точ-

ки зрения их участия в воспроизводстве новых поколений Северо-Западного региона. Будучи выходцами из малых городов и сельской местности (более 80% опрошенных), женщины фертильного возраста гипотетически могут иметь и более развитые мотивы (в сравнении с коренными жительницами) деторождения при реализации их брачных установок.

Как показали результаты исследования, более 50% мигрантов до прибытия в Россию работали в сфере промышленности, строительства или на транспорте. Только 13% мигрантов были работниками сельского хозяйства. Еще меньше мигрантов начинали свою трудовую деятельность в сфере образования и торговли (4%), общественного питания, здравоохранения и бытового обслуживания (1%). Показателен факт того, что около 20% мигрантов до приезда в Россию нигде не работали.

После приезда в Россию более 70% мигрантов нашли работу в сфере промышленности, строительства или на транспорте, а более 20% — в сельском хозяйстве. Хотя доля респондентов, работающих в Ленинградской области в сфере ЖКХ, относительно невелика (около 4%), ее существенный прирост по сравнению со страной выбытия, а также региональная специфика (это Ленинградская область, а не Санкт-Петербург) позволяют считать эту сферу также одной из самых востребованных для мигрантов (табл. 1).

Данные табл. 1 показывают, что максимальный прирост (перераспределение по сравнению со страной выбытия) вовлечения мигрантов в сферы трудовой деятельности в Ленинградской области отмечается в промышленности, сельском хозяйстве и строительстве. Так, в промышленности вовлеченность возросла в 2,3 раза, а в сельском хозяйстве — в 1,6 раза. Полученные результаты позволяют констатировать, что существует несоответствие между потребностью региона в профессиональных кадрах и профессиональными притязаниями трудовых мигрантов. Для мигрантов, имеющих среднее профессиональное и высшее образование (более 67% опрошенных) предлагаемые рабочие места остаются крайне непривлекательными. «Отталкивающими» факторами являются: низкий уровень заработной платы и ее несвоевременная выплата, неудовлетворительные (практически на всех предприятиях, принявших участие в опросе) условия труда, ненормированный или двенадцатичасовой рабочий день, а также отсутствие льгот и поощрений. Все это препятствует формированию устойчивой трудовой мотивации и эффективной адаптации мигрантов.

Основная доля респондентов не повысила свою квалификацию в процессе трудовой деятельности в Ленинградской области (табл. 2). Большинство из них (почти 64%) считают, что после переезда в Ленинградскую область их профессиональный уровень не изменился или даже снизился. Только каждый четвертый повысил свою квалификацию в той организации, где работает. К этой группе относятся, прежде всего, те, кто до приезда в Ленинградскую область нигде не работал.

Приведенные материалы отражают отсутствие заинтересованности работодателей в профессиональном развитии трудовых мигрантов, нежелание привлекать дополнительные инвестиции в систему профессиональной подготовки и переподготовки работников, стремление использовать на предприятиях мигрантов, приезжающих временно (менее чем на 1 год). Вместе с тем, треть мигрантов считает, что благодаря переезду в Ленинградскую область они повысили квалификацию, что позволяет рассматривать их в качестве потенциальной рабочей силы, ориентированной на продолжительные трудовые отношения с российскими работодателями. При этом четверть мигрантов считает, что они повышают квалификацию самостоятельно (табл. 3), а их большинство готово обучаться в рамках собственной специальности. По-видимому, этот мотив должен учитываться работодателем при создании или реорганизации рабочих мест для трудовых мигрантов.

Более детальный анализ различных аспектов трудовых отношений позволяют осуществить данные, представленные на рис. 2. Видно, что факторами, оказы-

Сферы трудовой деятельности, в которых респонденты начинали работать в стране выбытия и в которых работают сейчас в Ленинградской области

Сферы трудовой деятельности	В какой сфере вы начинали свою трудовую деятельность		В какой сфере деятельности вы сейчас работаете	
	Количество, чел.	Доля, %	Количество, чел.	Доля, %
Промышленное предприятие	53	21,0	123	48,8
Строительство	43	17,1	39	15,5
Транспорт	35	13,9	16	6,3
Образование	11	4,4	0	0,0
Здравоохранение	2	0,8	1	0,4
Торговля	10	4,0	4	1,6
Общественное питание	3	1,2	1	0,4
Жилищно-коммунальное хозяйство	0	0,0	9	3,6
Бытовое обслуживание	2	0,8	0	0,0
Сельское хозяйство	33	13,1	52	20,6
До приезда в Ленинградскую область нигде не работал	47	18,7	2	0,8
Другое	13	5,2	5	2,0

Таблица 2

Повышение квалификации респондентов в связи с приездом в Ленинградскую область

Повысили ли вы квалификацию (должность) в связи с приездом в Ленинградскую область?	Количество, чел.	Доля, %
Да, повысил квалификацию	91	36,1
Все осталось по-прежнему	135	53,6
Квалификация (должность) понизилась	26	10,3

вающими негативное влияние на удовлетворенность трудом, являются: размер заработной платы (отметили 50%), отсутствие возможности карьерного роста (48%), режим труда (31%), условия и содержание труда (26% и 25%, соответственно). Структура факторов трудовых отношений указывает на то, что у работников, вне зависимости от страны выбытия и этнокультурных характеристик, отмечаются схожие требования к режиму, условиям труда и размеру заработной платы.

Очевидно, что наиболее разрушительными факторами трудовой деятельности респонденты считают низкую заработную плату и неблагоприятный режим труда. При этом большинство респондентов планирует работать в рамках желаемой специальности и готовы специализироваться в этом направлении (рис. 3).

Интересны данные табл. 4. Большинство опрошенных (более 80%) считают свою квалификацию соответствующей или даже выше требований выполняемой работы. Выявленный факт мы объясняем значительной долей среди опрошенных лиц со

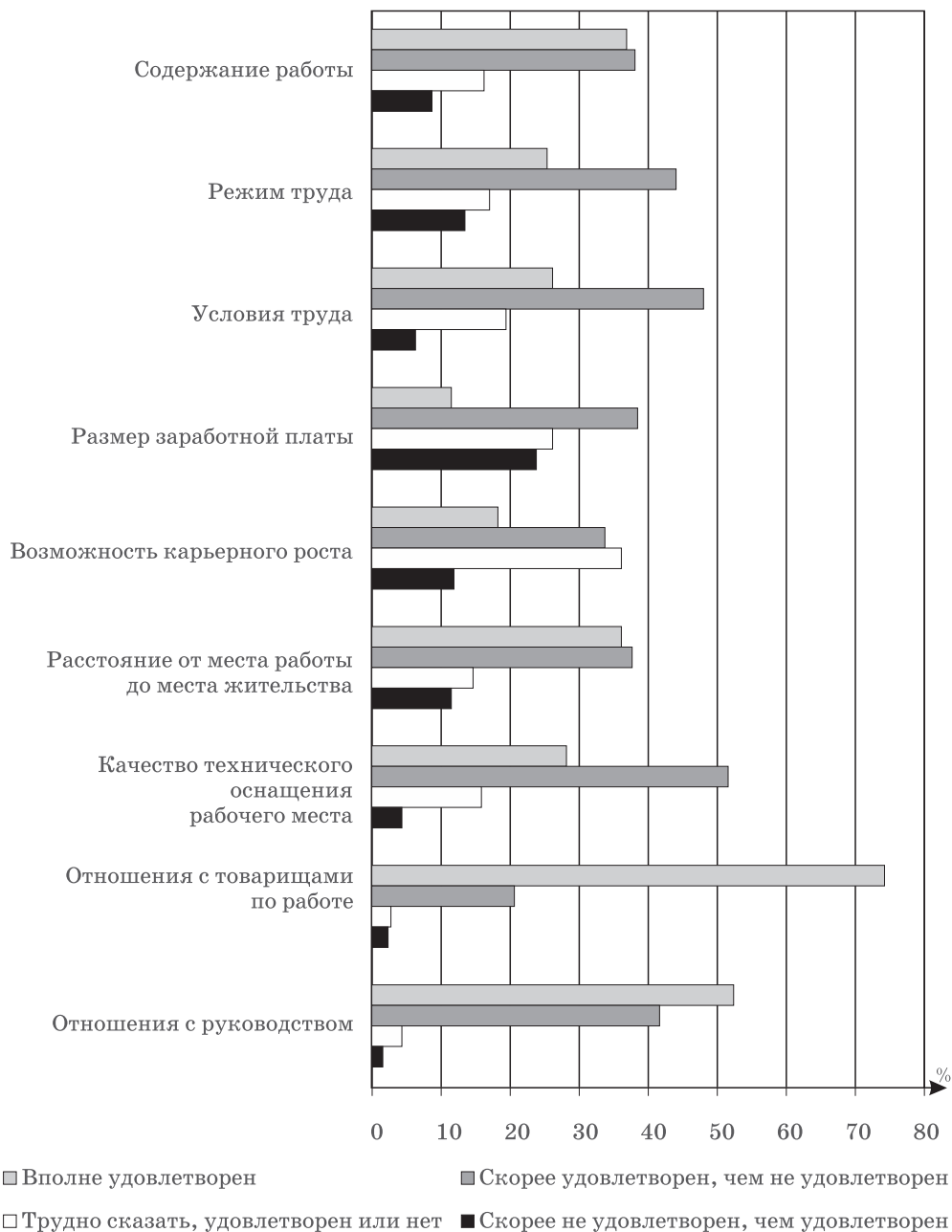


Рис. 2. Степень удовлетворенности различными сторонами трудовой деятельности

средним специальным и высшим образованием, а также стремлением работодателей привлекать мигрантов в основном к низкоквалифицированному труду.

Представленные данные отражают основные механизмы привлечения мигрантов на предприятия Ленинградской области. Более 80% респондентов указали, что их приезду в Ленинградскую область способствовали родственники, друзья и знако-

Виды повышения квалификации респондентов

Повышаете ли вы свою квалификацию?	Количество, чел.	Доля, %
Повышаю самостоятельно	61	24,2
Повышаю квалификацию в организации, где работаю	94	37,3
Моя работа не требует повышения квалификации	97	38,5



Рис. 3. Планы респондентов работать по желаемой специальности

мые. Благодаря этим связям мигранты быстрее устанавливают профессиональные и бытовые контакты, отмечают и к себе, и к своей семье уважительное отношение со стороны соседей, знакомых своих детей, коллег по работе и непосредственного начальства, лучше адаптируются.

Обращает на себя внимание также факт того, что по сравнению с родственниками и знакомыми, участие районных служб УФМС незначительно (рис. 4). Очевидно, что активизация работы этих служб — залог эффективной социально-психологической и экономической интеграции и адаптации мигрантов.

В настоящее время в странах-донорах трудовых ресурсов существует налаженная процедура вовлечения мигрантов в российские трудовые процессы. Эти процедуры нередко связаны с теневыми сферами экономики и плохо контролируются и странами-донорами, и страной-реципиентом [2, с. 17]. При этом эффективность привлечения мигрантов со стороны самих работодателей, а также расположенных на территории России многочисленных кадровых агентств и бюро по трудоустройству крайне низка. Вместе с тем, именно эти структуры могли бы организовать необходимую направленность легитимного потока трудовых мигрантов в регионы и на предприятия Ленинградской области, в частности.

Результаты исследования показали, что более трети опрошенных (почти 34%) считают, что их ожидания и реальность жизни существенно расходятся. Тому спо-

Соответствие квалификации респондентов требованиям трудовой деятельности

Насколько выполняемая вами работа соответствует вашим знаниям, опыту, квалификации?	Количество, чел.	Доля, %
На этом месте надо иметь больше знаний, опыта	48	19,0
Мои знания и опыт вполне соответствуют работе	156	61,9
На этом месте можно иметь меньше знаний, опыта	48	19,0

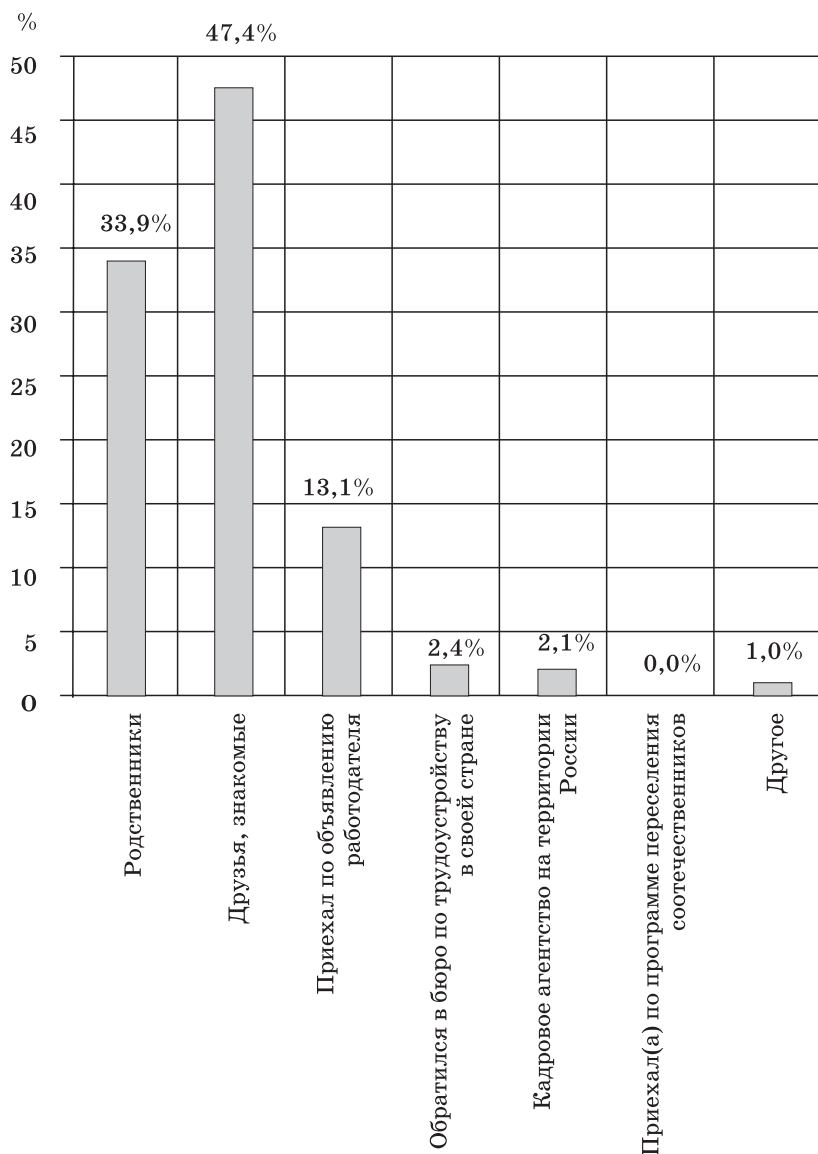


Рис. 4. Факторы, способствующие переезду респондентов

состоят из низкого уровня образования мигрантов, их существенные (по сравнению с коренными жителями) культурные различия, неготовность и неспособность администрации предприятий учитывать потребности мигрантов в паратрудовых сферах жизни (культурный досуг, медицинское обслуживание и др.). Выявленная у трудовых мигрантов рассогласованность между неоправданными ожиданиями и реалиями, а также демотивированность сотрудников администраций районов в отношении создания необходимых для адаптации условий представляется нам одним из ключевых негативных факторов «холостого» оборота миграционных потоков.

О способах стимулирования трудовой мотивации респондентов свидетельствуют материалы табл. 5. Более половины опрошенных работают добросовестно и в отношении них используются те или иные способы стимулирования. Вместе с тем, никакие способы стимулирования не могут оправдать откровенную эксплуатацию трудовых мигрантов. Так, в обследованной выборке более трети мигрантов работают по 12 ч или в условиях ненормированного рабочего дня (табл. 6).

Применяемая многими российскими работодателями практика «выжимания пота» приводит к истощению функциональных резервов организма мигрантов, возникновению состояния хронического утомления и переутомления, ослаблению трудовых мотивов, что впоследствии может приводить к возрастанию числа производственных ошибок. Для промышленных и строительных организаций такая организация работы мигрантов может привести к необратимым, связанным с человеческими жертвами, последствиям.

Условия жизни мигрантов в Ленинградской области в значительной мере определяются возрастом и численностью местного населения, административным статусом районов Ленинградской области. Социально-экономические и социально-психологические факторы территории проживания становятся основанием для социально-психологической и культурной адаптации трудовых мигрантов. Феноменологически социально-психологическая адаптация мигрантов реализуется в виде их самоощущений, удовлетворенности различными аспектами жизни. К основным аспектам жизнедеятельности человека, как известно, относят его повседневные связи на работе и в быту, общение с друзьями, формы досугового поведения, устройство личной жизни.

Интеграция в социально-психологическую среду во многом обеспечивается благодаря знанию языка коренной национальности. На вопрос: «Насколько хорошо Вы владеете русским языком?» ответы респондентов распределились следующим образом: 60% свободно говорят по-русски, 33% испытывают затруднения при общении и 6% на момент опроса не владели русским языком. Значительная часть мигрантов (до 20% от числа опрошенных) в присутствии русскоговорящих не стремятся разговаривать на русском языке и у них возникают трудности при общении в многонациональных коллективах.

Данная ситуация отчасти объясняется тем, что большинство прибывших — выходцы из сельской местности Республики Узбекистан, где в местных школах не преподается русский язык. Поэтому работодатели стараются формировать однородные коллективы по языковой принадлежности. Доля коллективов и малых групп, в которых респонденты разговаривают на родном языке, согласно данному исследованию, составляет 13,5%. Как позитивный факт следует отметить желание респондентов, не знающих русский язык, посещать специальные занятия по русскому языку. По их мнению, знание языка поможет лучше узнать окружающих людей, их культуру и обычаи, встретить новых друзей. Наряду с этим, есть и незначительная группа мигрантов, которые не испытывают желания изучать русский язык в силу того, что пока не приняли окончательного решения о переезде в Ленинградскую область.

Одним из важных факторов, сдерживающих процессы социально-психологической адаптации, является получение разрешительных документов для работы и места

**Поощрения респондентов в процессе трудовой деятельности
в организациях Ленинградской области**

Какие поощрения вы имели на данном предприятии (организации) за последний год?	Количество, чел.	Доля, %
Награждение ценным подарком	6	2,4%
Благодарность по работе	60	23,8%
Денежная премия	66	26,2%
Не имел поощрений	120	47,6%

Таблица 6

**Режим работы респондентов в процессе трудовой деятельности
в организациях Ленинградской области**

Каков режим вашей работы?	Количество, чел.	Доля, %
Работаю в одну смену	91	36,1
Работаю в две смены	60	23,8
Работаю в три смены	2	0,8
Работаю по скользящему графику	9	3,6
Работаю по 12 ч	43	17,1
Работаю сутками, через 2 дня на третий	1	0,4
У меня ненормированный рабочий день	46	18,3
Всего	252	100

жительства. Поскольку в первые дни и месяцы после прибытия в Ленинградскую область у трудовых мигрантов развивается выраженный психологический стресс, они нуждаются в информационной и социально-психологической помощи со стороны органов власти, работодателей и окружающих людей. Большинство респондентов получают информационную поддержку по вопросам оформления документов, получения правовой информации и информации о российском законодательстве у сотрудников УФМС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, родственников, друзей и знакомых, давно живущих в Ленинградской области. К сожалению, значительная часть мигрантов (каждый четвертый) оказывается один на один с проблемами оформления документов и зачастую попадает в руки мошенников.

Значимой проблемой для мигрантов остается оформление разрешительных документов на работу. Каждый четвертый респондент считает, что на эту процедуру уходит слишком много времени и только 14,7% опрошенных полагают, что быстро оформили свои документы. Почти 60% респондентов уверены, что временные затраты «нормальные» или «терпимые». Около 45% опрошенных считают процедуру оформления разрешительных документов слишком дорогой.

Анализ показал, что при получении разрешения на работу сложности возникли у 63,1% опрошенных; с получением прописки затруднения имели 16,7%; постановка на миграционный учет стала проблемной для 7,5%; с прохождением медицинской комиссии и получением ИНН затруднения возникли у 5,2% и 5,6%, соответственно. И только 2,0% респондентов считают, что они не столкнулись с проблемами в процессе оформления разрешительных документов.

На процесс адаптации мигрантов оказывает существенное влияние и такой фактор, как продолжительность проживания в Ленинградской области. Согласно нашим

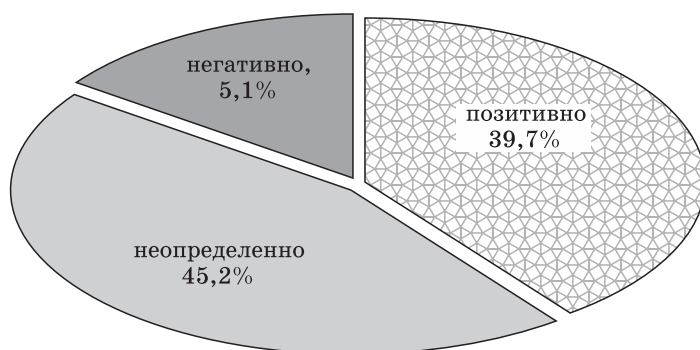


Рис. 5. Оценка будущего в России

данным, значительная часть респондентов (более 39%) проживают в регионе от 1 года до 3 лет, а 27% — более 3 лет. Почти 34% опрошенных работают на территории Ленинградской области менее 1 года. Фактор продолжительности проживания в Ленинградской области отчасти объясняет и характер принятия окончательного решения о переезде. Это решение приняли для себя более половины (почти 56%) респондентов, причем большинство из них проживают в Ленинградской области более 3 лет. В противовес им 44% опрошенных не приняли окончательного решения о переезде.

Показательны данные, отражающие причины эмоционального дискомфорта большинства респондентов (почти 74%). К числу основных причин они отнесли тяжелый физический труд, низкую заработную плату, бюрократические преграды и бесперспективность получения жилья. Четверть опрошенных не видит причин для беспокойства, поскольку среди них преобладают мигранты, воспринимающие свою работу в России как временную. Несмотря на трудности, значительная доля респондентов (почти 40%) позитивно оценивают свое будущее в России (рис. 5).

Вместе с тем, доля неопределенных (45%) и негативных (15%) оценок будущего велика и требует дифференциации причин. В нашем исследовании установлено, что на оценку респондентами своего будущего в России влияют, прежде всего, семейные обстоятельства. Более 56% опрошенных не могут определиться с перспективами проживания в России в связи с невозможностью переезда их семей и родителей. Для многих важную роль в негативной оценке будущего в России играют климатические условия (8,7%). Каждый восьмой респондент считает, что у него нет причин волноваться о неопределенности (негативности) своего будущего на территории Ленинградской области.

У большинства респондентов основным мотивом переезда в Ленинградскую область являлось желание найти работу с более высоким заработком (56%). Наряду с этим, значительная часть мигрантов рассчитывала найти работу, соответствующую их склонностям и интересам (18%), и трудоустроить членов своей семьи (15%). Обращает на себя внимание факт переезда по политическим мотивам (3,2%) и желание вернуться на Родину (3,0%). Вероятно, именно эти 6% трудовых мигрантов могут стать в перспективе переселенцами. Есть небольшая группа молодежи, которая «просто захотела переменить место жительства» (3,2%).

Проблемы адаптации мигрантов к новым климато-географическим и социально-психологическим условиям могут актуализироваться в виде нарушений состояния физического и психического здоровья. Доля лиц с ухудшением и улучшением состояния здоровья сопоставима и находится в пределах 15–17%. Основная часть

мигрантов либо не заметила ухудшения состояния здоровья, либо затруднилась ответить (68%). Подобная картина обусловлена несколькими обстоятельствами:

- молодым возрастом респондентов (69% в возрасте до 35 лет);
- незначительной продолжительностью пребывания на территории Ленинградской области (до 1 года — 34%, от 1 до 3 лет — 39% мигрантов);
- значительными физическими нагрузками, активизирующими защитные механизмы организма (каждый четвертый отметил неудовлетворенность большими физическими нагрузками);
- относительно полноценным питанием (по сравнению с условиями прежнего места жительства).

Указанная динамика отнюдь не отражает истинных реалий физиологической адаптации трудовых мигрантов. При возрастании продолжительности работы в тяжелых условиях состояние здоровья, как известно, ухудшается, что предполагает проведение профилактических осмотров и оздоровительных мероприятий. Очевидна незаинтересованность работодателей в создании системы медицинского обеспечения трудовых мигрантов.

На основании результатов проведенного исследования можно сформировать представление о социально-экономических и социально-психологических характеристиках работающих в Ленинградской области трудовых мигрантов. Типичный среднестатистический трудовой мигрант — мужчина в возрасте от 20 до 38 лет, уроженец Средней Азии, житель сельской местности, имеющий среднее или среднее профессиональное образование, плохо владеющий русским языком, выполняющий неквалифицированную работу, с низким уровнем правовой информированности, неудовлетворенный заработной платой и режимом труда, страдающий от бюрократических издержек при оформлении разрешительных документов, приехавший на работу по рекомендации родственников и знакомых, стремящийся повышать свою квалификацию.

Некоторые из выявленных в исследовании проблем подтверждают уже известные тенденции, некоторые же представляются нам совершенно новыми. Полученные в настоящем исследовании выводы в большей степени характерны для Ленинградской области и Северо-Западного региона России. Вместе с тем, ряд сформулированных нами положений может быть экстраполирован на другие регионы и Российскую Федерацию в целом.

Основной проблемой современной миграции выступает сложность реализации механизма трансформации трудовой миграции в репатриацию. Для этого необходимо создание исходно благоприятных экономических и социально-психологических условий на территории принимающей стороны. Причем правовые основания, как стало понятно в последние годы, являются не единственным и даже не основным условием такой трансформации. Для активизации процессов репатриации и социальной интеграции требуется формирование новой системы ценностей, нового отношения принимающего населения и, прежде всего, руководителей органов власти и организаций на принимающих территориях.

Эта сложная социально-психологическая проблема требует вовлечения средств массовой информации, привлечения специалистов, готовых к проведению большой тренингово-семинарской работы с членами советов по межнациональным отношениям в муниципальных районах. Перспективность такой работы очевидна, поскольку значительная доля мигрантов (особенно русскоязычных) имеют выраженные мотивы к переселению в Россию. В нашем исследовании установлен факт стремления большинства респондентов (55,6%) к переезду в Ленинградскую область, что способствует сокращению «холодного» оборота миграции и повышению эффективности проводимой политики занятости, реализуемой Правительством Ленинградской области.

Другим направлением активизации процессов репатриации следует считать работу с трудовыми мигрантами. Целевой аудиторией в данном контексте являются, прежде всего, близкие в этническом и социально-культурном плане русские, украинцы и молдаване. С учетом отсутствия языковых барьеров и более высокого уровня образования, процессы культурной и профессиональной адаптации у трудовых мигрантов из указанных этносов могут развиваться более динамично, а экономические затраты принимающих территорий могут быть существенно меньше по сравнению с таковыми для представителей других этносов. Очевидно, что культурная и конфессиональная общность способствует более эффективному вовлечению мигрантов из русского, украинского и молдавского этносов в процессы репатриации.

Второй проблемой трудовой миграции следует считать высокую степень трудовой эксплуатации мигрантов, особенно работников низкой квалификации. С учетом того, что большинство (74%) респондентов приехало из деревень или малых городов, можно полагать, что им свойственен не только низкий уровень профессиональной компетентности, но и невысокая степень социально-культурной компетентности. Отсюда сложности, с которыми сталкиваются трудовые мигранты в сфере профессиональных отношений и в быту.

Вышеуказанные обстоятельства, с одной стороны, обуславливают конформизм трудовых мигрантов по отношению к применяемым способам эксплуатации (они готовы работать за минимальную зарплату) и, с другой, отражают отсутствие заинтересованности работодателей в профессиональном развитии трудовых мигрантов, нежелание привлекать дополнительные инвестиции в систему профессиональной подготовки и переподготовки работников, стремление использовать на предприятиях мигрантов, приезжающих временно (менее чем на 1 год). Подобный социально-психологический и социально-экономический механизм характерен для квазиэкономики и в перспективе приведет к стагнации производства в целом. Еще одним следствием квазиэкономических трудовых отношений становится существенное снижение мотивированности мигрантов к труду, усиление саботажных настроений и активизация криминалитета.

Структура факторов трудовых отношений указывает на то, что у работников, вне зависимости от страны выбытия и этнокультурных характеристик, отмечаются схожие требования к режиму, условиям труда и размеру заработной платы. Наиболее разрушительными факторами трудовой деятельности мигрантов следует считать низкую заработную плату и неблагоприятный режим труда.

Третьей проблемой трудовой миграции мы считаем отсутствие на большинстве предприятий системы профессиональной подготовки и переподготовки работников. Значительная часть мигрантов, ранее не работавших в промышленности, сельском хозяйстве и ЖКХ, вынуждены адаптироваться к этим профессиональным сферам «с нуля». Каждый пятый респондент (почти 19%) впервые в России стал изучать азы профессии, так как в стране выбытия нигде не работал.

Наряду с этим, среди трудовых мигрантов, как показало наше исследование, имеется значительная доля лиц с высшим и средним профессиональным образованием. Для более эффективного использования трудового потенциала профессиональная переподготовка этих работников может быть ориентирована на развитие в «родной» или смежной специальности. Однако для этого требуется более совершенный механизм управления миграционными потоками и более адаптированная система профессиональной переподготовки трудовых мигрантов.

Указанные обстоятельства объясняют актуальную потребность в создании системы профессиональной подготовки и переподготовки трудовых мигрантов. Функционирование такой системы может осуществляться на основе самоокупаемости за счет средств, получаемых от самих мигрантов. Мотивированность мигрантов к вкладыванию финансовых ресурсов в собственное обучение может стать диа-

гностическим критерием для выявления лиц, заинтересованных в социальной интеграции и репатриации.

Четвертой проблемой трудовой миграции является низкая эффективность системы привлечения и адаптации трудовых мигрантов. Существующая в странах-донорах трудовых ресурсов процедура привлечения мигрантов нередко связана с теневыми сферами экономики, плохо контролируются и странами-донорами, и страной-реципиентом. Эффективность же российского механизма привлечения мигрантов невысока. Вместе с тем, именно российские работодатели в наибольшей степени должны быть заинтересованы в организации легитимных потоков трудовых мигрантов в регионы и на предприятия. Основной вклад в улучшение функционирования механизма привлечения и адаптации мигрантов обязаны внести специалисты УФМС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области и сотрудники районных администраций. Отчасти дефекты системы привлечения и адаптации трудовых мигрантов компенсируют родственники, друзья и знакомые, обеспечившие приток в Ленинградскую область более 80% мигрантов. Однако подобные способы привлечения не способствуют притоку трудовых мигрантов необходимой квалификации.

Таким образом, *основными проблемами современной трудовой миграции* можно считать:

- разрыв между процессами трудовой миграции и переселения (репатриации) соотечественников;
- высокую степень трудовой эксплуатации мигрантов;
- отсутствие системы профессиональной подготовки и переподготовки работников;
- низкую эффективность системы привлечения и адаптации мигрантов;
- несоответствие качественно-количественных характеристик миграционных потоков реальным потребностям районов Ленинградской области и предприятий, что приводит к возрастанию социально-экономической нагрузки и ухудшению управляемости территорий;
- отсутствие действенного механизма мониторинга миграционных потоков, что не позволяет прогнозировать и своевременно реагировать на миграционные вызовы органы власти и управления.

Результаты проведенного исследования позволяют разработать технологию управления миграционными процессами в Ленинградской области. Эта технология требует унификации в соответствии с международными нормами и должна включать элементы прогнозирования, мониторинга, экспертизы и информационно-методического сопровождения. С этой целью предлагаются следующие *рекомендации*:

1. Оценить реальную потребность предприятий и организаций в трудовых мигрантах. Необходимо учесть квалификацию требуемых специалистов и возможность их обучения.

2. Разработать индикаторы отнесения мигрантов к перспективным репатриантам-соотечественникам. Особое внимание обратить на близких в этническом и культурном плане мигрантов — русских, украинцев и молдаван.

3. Выявлять перспективных переселенцев в среде работающих на предприятиях трудовых мигрантов и создавать для них привлекательные условия, закрепляя в местах поселения и работы.

4. Апробировать и использовать действенные технологии адаптации репатриантов (на предприятиях — закрепление за рабочим местом, обучение, заработная плата, льготы по самообустройству, помощь в обустройстве жилья и др.).

5. Разработать стратегии информационного обеспечения процессов репатриации (информационные сайты, программы на ведущих каналах ТВ, репортажи, пресс-релизы и пр.).

6. Разработать технологию мониторинга и организационно-методического сопровождения миграционных процессов на территориях РФ; унифицировать ее в соот-

ветствии с международными нормами; привлечь к ее созданию юристов, экономистов, психологов, социологов, медиков.

7. Организовать систематическое обучение руководителей администраций и предприятий (а также специалистов администраций, ответственных за работу с мигрантами) по вопросам социально-психологического сопровождения процессов интеграции и репатриации соотечественников. На базе муниципальных районов организовать проведение ежемесячных семинаров с привлечением специалистов службы мониторинга и организационно-методического сопровождения трудовой миграции.

8. Организовать оформление разрешительных документов в одном учреждении и выдачу их в одном окне. Отработать технологию оформления разрешительных документов в муниципальных образованиях.

9. Обосновать методические составляющие (включая изучение русского языка) системы подготовки и переподготовки трудовых мигрантов, особенно тех, кто стремится к переселению. Рассмотреть возможность создания этой системы на предприятиях, в администрациях муниципальных образований, в местах проживания мигрантов.

10. На базе администраций районов Ленинградской области создать коллегиальный орган с привлечением представителей диаспор и социально ориентированных общественных организаций. Обеспечить указанный орган оперативной связью с основными «потребителями» трудовых мигрантов (работодателями) и представителями крупных социальных групп трудовых мигрантов (ответственное за взаимодействие лицо, «горячая» линия).

Литература

1. Голянич В. М., Перепелкина В. А. Государственная кадровая политика России: проблемы, основания, перспективы // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2012. Т. 3. Вып. 3 (7). С. 115–128.
2. Земскова А. В. Незаконная миграция как вызов глобальной безопасности (опыт работы ФМС России по противодействию незаконной миграции) // Труды Академии управления МВД России. 2007. № 2. С. 49–53.
3. Перепелкина В. А. Иностраный рабочий в России: экономическая необходимость и социальная реальность // Управленческое консультирование. 2014. № 6 (66). С. 126–136.

References

1. Golyanich V. M., Perepelkina V. A. *State personnel policy in Russia: problems, reasons, prospects* [Gosudarstvennaya kadrovaya politika Rossii: problemy, osnovaniya, perspektivy] // Scientific works of the North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public [Nauchnyye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravleniya RANHiGS]. 2012. V. 3. Issue 3 (7). P. 115–128. (rus)
2. Zemskova A. V. *Illegal migration as a challenge to global security (the experience of the FMS of Russia on combating illegal migration)* [Nezakonnaya migratsiya kak vyizov globalnoy bezopasnosti (opyit raboty FMS Rossii po protivodeystviyu nezakonnoy migratsii)] // Proceedings of Academy of Management of MIA of Russia [Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii]. 2007. № 2. P. 49–53. (rus)
3. Perepelkina V. A. *A foreign worker in Russia: economic need and social reality* [Inostrannyiy rabochiy v Rossii: ekonomicheskaya neobhodimost i sotsialnaya realnost] // Management Consulting [Upravlencheskoe konsultirovanie]. 2014. № 6 (66). P. 126–136. (rus)

Десятниченко Д. Ю., Десятниченко О. Ю.

О необходимости использования в России дифференцированного подхода при применении методов регулирующего воздействия в отношении территориальных образований различных типов*

Десятниченко Дмитрий Юрьевич

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

Десятниченко Олеся Юрьевна

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

РЕФЕРАТ

В статье исследуется возможность и обосновывается необходимость использования в РФ дифференцированного подхода при применении методов регулирующего воздействия в отношении территориальных образований различных типов, с учетом зарубежного опыта и существующих в России проблем несбалансированности уровней социально-экономического развития регионов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

дифференцированный подход, регулирующее воздействие, территориальное образование, регион, региональная политика

Desyatnichenko D. Yu., Desyatnichenko O. Yu.

On the Necessity of Use in Russia a Differentiated Approach in Applying Methods of the Regulatory Impact Against of Different Types Territorial Formation

Desyatnichenko Dmitriy Yurevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of the Economic Theory and Applied Economy
PhD in Economy, Associate Professor
rabotaemail@mail.ru

Desyatnichenko Olesya Yurevna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of financial management
PhD in Economy
olesymail@gmail.com

* Статья подготовлена по итогам участия в НИР РАНХиГС «Возможности использования типологического подхода в управлении социально-экономическим развитием субъектов РФ и муниципальных образований».

ABSTRACT

The paper investigates the possibility and the necessity of using a differentiated approach to Russia in applying methods of the regulatory impact against territorial units of various types, considering foreign experience and existing problems in Russia unbalanced levels of socio-economic development of regions.

KEYWORDS

Differentiated approach, regulating influence, territorial formation, region, regional policy

Регулирующее воздействие, осуществляемое государством в процессе управления социально-экономическим развитием субъектов РФ и муниципальных образований, осуществляется посредством использования системы правовых, экономических, административных и информационных методов, обеспечивающих органы государственного и муниципального управления широким набором соответствующих инструментов.

Правовые методы, являясь основными, легитимизируют любую управленческую инициативу в форме законодательных и нормативных актов. Именно в них должны закрепляться принципы и критерии дифференцированного подхода в использовании регулирующих инструментов, позволяющие учесть интересы и насущные потребности каждого типа территориальных образований, соотнося их с приоритетами федерального уровня. Экономические методы регулирующего воздействия способствуют формированию механизмов определения налоговых ставок и уплаты налоговых платежей, субсидирования и дотирования, бюджетного финансирования, льготного кредитования и пр. Административные методы, основанные на возможности применения различных санкций к субъектам социально-экономических отношений, позволяют обеспечивать соблюдение правовых норм, а также функционирование закрепленного в них экономического механизма. Относительно новая группа информационных методов определяет принципы и механизмы сбора, передачи, обработки, анализа, хранения, распространения, представления, популяризации и продвижения, ограничения к доступу, продажи информации, характеризующей объекты и субъекты социально-экономических отношений, и процессы с их участием.

Необходимость дифференцированного подхода в управлении социально-экономическим развитием обусловлена существенными отличиями субъектов РФ по целому ряду признаков и показателей. Так наблюдается высокая концентрация ресурсов, с одной стороны, приводящая, а с другой — усиливающая дифференциацию уровней социально-экономического развития. Так, в 25 субъектах РФ сосредоточено более 75% всего природно-ресурсного потенциала страны [2, с. 3], а разрыв в величине ВРП на душу населения в 2012 г. составил 48,7 раза (Ненецкий автономный округ и Чеченская республика, рассчитано на основе отчетных данных Федеральной службы государственной статистики). Проведение единой политики в управлении социально-экономическим развитием столь сильно различающихся территорий в этой связи представляется мало результативным, а персонализированной индивидуальной политики — излишне затратным и экономически невыгодным.

В подобных условиях лишь типологизация подходов в управлении и использовании инструментов регулирующего воздействия представляется действенным механизмом эффективного управления социально-экономическим развитием. Дифференцированный подход позволяет учитывать как специфику объектов регулирования (сырьевых регионов, индустриально-развитых, агропромышленных и пр.), так и особенности привлекаемых ресурсов (бюджетных, заемных, собственных и пр.).

Проблема диспропорций территориального развития не является уникальной, характерной лишь для России. Приемлемый для общества уровень диспропорций территориального развития обычно снижается по мере роста уровня экономического развития страны. В этой связи рост уровня социально-экономического развития развитых западных стран позволил им накопить значительный опыт эффективного решения проблемы дисбалансов территориального развития, учет и селективное использование которого, безусловно, полезны для России. Имеющиеся в арсенале экономически развитых западных стран методы, приемы, прецедентные решения позволяют утверждать, что в сфере применения дифференцированных подходов к использованию инструментов регулирующего воздействия они продвинулись значительно дальше нас.

Успешный опыт типологизации земель и территорий, заслуживающий особого внимания со стороны России (ввиду схожести многих проблем территориальной дифференциации и структурной несбалансированности экономики), накоплен в Германии, реализующей целый комплекс мероприятий в рамках дифференцированного подхода к регулированию территориального развития начиная с 50-х гг. прошлого века.

Несмотря на то, что на начальных этапах немецкое общество весьма скептически относилось к идеям о целесообразности подобного регулирования, очень скоро были получены первые положительные результаты. С 1969 г. основным элементом региональной политики в ФРГ становится «Совместная задача совершенствования региональной хозяйственной структуры» (далее «Совместная задача», в рамках которой решаются ключевые проблемы развития территорий и по сей день [3, с. 32]. Основными инструментами «Совместной задачи» служат инвестиционная помощь, стимулирование и поддержка инвестиций в региональную инфраструктуру, неинвестиционные мероприятия для малого и среднего бизнеса.

Как и в России, в Германии существует проблема несбалансированности уровней социально-экономического развития территорий, решение которой является основной целью ее региональной политики. Основным инструментом при этом является стимулирование экономического роста в отсталых регионах посредством структурной трансформации. Именно на нее, а не на субсидирование делается основная ставка в рамках «Совместной задачи». Регионы, требующие таких стимулирующих мер, начали выделяться еще в 1975 г. Их состав определяется на основе системы индикаторов, модели их нормирования регулярно корректируются. В период 2007–2013 гг. число категорий «проблемных» территорий было сокращено до двух основных: А — отсталые регионы, С — районы со структурными проблемами. Дополнительно выделялась зона D (согласно требованиям ЕС), в которой разрешалась поддержка инвестиций малого и среднего бизнеса, стимулирование развития инфраструктуры и кластеров.

В рамках «Совместной задачи» фирмы, осуществлявшие финансирование инвестиционных проектов в данных категориях регионов, могли получать инвестиционную помощь в размере от 10 до 50% (в зависимости от категории региона и размера компании) от объема собственных вложений. При этом величина помощи обратно пропорциональна уровню развития региона вложения и размеру фирмы. Максимальную инвестиционную помощь в размере 50% могли получать малые фирмы, инвестировавшие в наиболее отсталые земли Восточной Германии (кроме Берлина, Галле, Лейпцига и Бранденбурга — Юго-Запада) [3, с. 35–36]. Помимо инвестиционной помощи, активно используется такой инструмент, как льготные займы, предоставляемые малым и средним предприятиям сроком до 20 лет и гарантии сроком до 15 лет.

Интересным представляется американский опыт прецедентного решения проблемы активизации притока инвестиций в регионы, пострадавшие от природных

катастроф, с помощью инструментов налогового стимулирования. Столкнувшись с необходимостью восстановления имущественного комплекса территорий, пострадавших от ураганов Карина, Рита, Вилма (Gulf Opportunity Zone, GO Zone), налогоплательщикам-резидентам указанных территорий было предоставлено право на единовременный амортизационный вычет в сумме 500 тыс. долл., а резидентам особых предпринимательских зон (enterprise zones) — 535 тыс. долл. Также был предусмотрен специальный амортизационный вычет для оборудования заводов по производству биотоплива (cellulosic biomass ethanol plants), приобретенного после 20 декабря 2006 г., и оборудования, предназначенного для повторного использования и переработки отходов. Данный дополнительный амортизационный вычет позволяет, применив стандартные амортизационные вычеты, дополнительно оставлять в распоряжении хозяйствующих субъектов 50% стоимости амортизируемого имущества¹.

Данный опыт может быть интересен России как инструмент активизации притока инвестиций в основной капитал в регионы и территории (типы), пострадавшие от природных либо техногенных катастроф, а также территории (типы) с катастрофически высоким накопленным уровнем физического и (или) морального износа основного капитала. Количественные показатели и критерии применения требуют отдельной разработки и законодательного закрепления как элемент политики встроенных стабилизаторов для соответствующего типа территорий.

Проблема дифференциации и типологизации регионов связана с несбалансированностью их социально-экономического развития. Выравнивание уровней и смягчение существующих различий должно быть связано не только с использованием инструментов стимулирования и поддержки менее развитых территорий, но, как показывает мировая практика, с использованием ограничительных инструментов в отношении территорий развитых «чрезмерно». Предпочтение в сегодняшних условиях стоит отдавать экономическим инструментам, косвенно способствующим перенаправлению ресурсных потоков в менее развитые территории.

Подобные ограничительные меры успешно применялись с середины прошлого века в Великобритании, Франции, позднее в Италии и Нидерландах. Кажущаяся на первый взгляд парадоксальность ограничительных мер на практике позволяет не допускать излишне высокой концентрации административно-управленческих (а в дальнейшем и финансовых) ресурсов на отдельных территориях. Это, в свою очередь, способствует созданию равных условий для развития регионов, а значит уменьшает потребность в типологизации субъектов регулирования и использовании дифференцированных инструментов воздействия на них.

В данном контексте следует рассмотреть возможность корректировки принципов налоговой политики, дополнив их принципом дифференцированности взимания налогов, что позволит устанавливать налоговые ставки и предоставлять льготы с учетом формы собственности, гражданства, места происхождения капитала и пр. для различных типов территорий². Такие меры помогут не допускать сверхвысокой

¹ How to Depreciate Property. Internal Revenue Service: Publication 946 / — официальный Интернет-сайт Службы внутренних доходов США (Internal Revenue Service) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.irs.gov/>

² Необходимость и возможность реализации данного подхода в едином федеративном государстве подтверждается тем, что дифференцированный подход уже реализуется сегодня, например, при установлении различных ставок штрафов при нарушении некоторых пунктов ПДД в различных субъектах РФ, дифференцированных тарифах за парковку и пр. Отрицательные внешние эффекты нарушений ПДД в крупных городах оказываются часто гораздо масштабнее, чем в мелких и средних, в связи с чем штрафы также выше. Аналогично, устойчивый дисбаланс в уровнях социально-экономического развития различных типов территорий создает отрицательные экстерналии: экономическая, социальная, территориальная целостность

концентрации финансовых и административных (в основном государственно-управленческих) ресурсов. Высокая концентрация последних часто приводит к фактическому превращению их в обслуживающий корпоративные интересы сервисный сегмент, функционирующий на рыночных принципах.

Российская практика дифференцированного подхода к применению инструментов регулирующего воздействия связана преимущественно с возможностью установления дифференцированных ставок налогов в пределах максимально возможных значений, установленных нормативно правовыми актами федерального и регионального уровней. Сами предельные значения нормативов одинаковы для всех территорий, что подтверждает недостаточное применение на федеральном уровне инструментов дифференцированного регулирующего воздействия в отношении различных территорий. При этом на уровне субъектов федерации их использование федеральным Центром допускается.

Некоторые элементы дифференцированного подхода также используются при разработке сценарных условий и стратегий развития на средне- и долгосрочные периоды, в которых описываются возможные типы будущих траекторий развития территорий. Существующая в России дифференциация социального пространства требует участия федерального Центра в установлении и контроле обязательного уровня социальных стандартов, типологизация которых позволит обеспечить соответствие их гарантированного уровня социально-экономическому типу территории, на которой удовлетворяются насущные потребности населения, определяющие качество жизни. Это позволит избежать возникновения дисбалансов в развитии экономической и социальной инфраструктуры, которые нередко наблюдаются сегодня в РФ.

Определение экологических нормативов и характеристик ПДК вредных выбросов для различных территорий также целесообразно производить на основе типологического подхода. Существующая практика нормирования данных показателей на федеральном уровне и возможность их уточнения на уровне субъектов федерации не обеспечивает возможности учета существенных различий территорий по природно-климатическим и ландшафтным условиям, существующему уровню антропогенного воздействия на внешнюю среду.

Территории России существенно отличаются по природно-восстановительному потенциалу, накопленному за предшествующие периоды в результате хозяйственной деятельности, уровню загрязнения, плотности населения. Установление дифференцированных значений экологических показателей для каждого типа территорий позволит повысить эффективность использования природных объектов, корректировать, а при необходимости и выравнять уровни антропогенной нагрузки на природные объекты на системной основе, меняя направления и технологии их эксплуатации.

В целом в России отмечается недостаточное использование макроинструментов региональной экономической политики (связанных с дифференциацией общегосударственной налоговой, кредитной, инвестиционной, социальной политики), а также преобладание ограничительных методов и административных инструментов по сравнению с экономическими, недостаточное использование поощрительных методов и инструментов экономической политики. Выявление типов территорий целесообразно проводить с использованием методов экономико-статистического

государства оказывается под угрозой и требует дополнительных затрат усилий и ресурсов. Именно поэтому некоторое сдерживание существенного устойчивого опережающего экономического развития соответствующих территорий представляется эффективным механизмом уменьшения дисбаланса уровней социально-экономического развития территорий полярных типов.

анализа. Методы количественного и качественного анализа однородности позволяют определять необходимость типологической группировки территорий по тем или иным группированным признакам. Целесообразно выделять 3–5, но не более 7 типологических групп.

Фрагментарное использование на макроуровне лишь некоторых элементов дифференцированного подхода при использовании инструментов регулирующего воздействия в отношении территорий разных типов приводит на практике к закреплению сложившейся неоднородной по уровню социально-экономического развития структуры территорий, а иногда и к усилению дифференциации. Именно поэтому проблему сглаживания неоднородности развития территорий не удастся решить уже много лет. Удастся лишь замедлить темпы роста дифференциации, заморозить их, смягчить последствия и не более того.

Более сильные и жизнеспособные территории более успешно конкурируют за распределяемые из Центра ресурсы, имеют субъектов, лоббирующих их интересы. Сам Центр, стараясь обеспечить эффективность бюджетных расходов, также склонен иметь дело с успешными и сильными регионами, доказавшими свою финансовую и хозяйственную состоятельность. Результатом оказывается усиление социально-экономической и политико-культурной периферийности слабо развитых территорий и отсутствие перспектив вырваться из порочного круга проблем дотационного региона. Дифференцированный же подход, при котором «слабым» регионам не предлагают конкурировать на равных с «сильными», приводит к конкуренции лишь в рамках соответствующей типологической группы. В этом случае, конкурируют относительно равные субъекты и сама конкуренция оказывается продуктивной, позволяющей в перспективе «вырваться» из границ своего типа, мигрируя в более высокий иерархический тип.

Регулирующее воздействие при таком подходе становится более адресным, результативность использования инструментов регулирующего воздействия существенно возрастает, структура регионов по уровню социально-экономического развития изменяется. За счет усиления мотивационных механизмов, целевого распределения ресурсов тем или иным типам территорий, в условиях внутригрупповой конкуренции будет наблюдаться миграция территорий в экономически более развитые типы из менее развитых. Численность и наполнение последних будет сжиматься как шагреновая кожа.

Типологизация позволит уйти от малоэффективного принципа выравнивания бюджетной обеспеченности, как основного инструмента, используемого при балансировании межрегиональных диспропорций, но не учитывающего реальных потребностей в текущих, капитальных, инвестиционных расходах, характерных для территорий различных типов. При проведении типологизации регионов, кроме традиционного показателя произведенного валового регионального продукта на душу населения, характеризующего уровень развития экономики территории, предлагается использовать показатель использованного регионального продукта в расчете на душу населения [1, с. 44] как наиболее подходящий для комплексной оценки уровня жизни населения региона. Используемая в России система СНС позволяет рассчитывать его, однако официальная статистика не ввела его в систему основных макроэкономических показателей РФ.

Проведенный анализ позволяет утверждать, что дифференцированный подход в использовании основных инструментов регулирующего воздействия на основе типологизации территорий является эффективным механизмом управления социально-экономическим развитием субъектов РФ. Данный подход в той или иной форме давно и успешно применяется в практике многих зарубежных стран, столкнувшихся с необходимостью выравнивания уровней социально-экономического развития территориальных образований.

Россия пока использует лишь элементы типологического подхода, ориентируясь в первую очередь на выравнивание уровней бюджетной обеспеченности территорий, что не позволяет уверенно продвигаться в решении одной из главных задач региональной политики России — структурной трансформации экономики. Многообразие теоретических подходов и сложности методологического характера затрудняют разработку типологической группировки территориальных образований для нужд дифференцированного подхода, не умаляя практической значимости решения данной задачи.

Литература

1. Горшенина Е. В. Региональные экономические исследования: теория и практика : монография. Тверь : Твер. гос. ун-т, 2009.
2. Ивашкова Т. К., Морозова Н. В. Типология регионов Российской Федерации // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». 2014. № 6. <http://naukovedenie.ru/PDF/87EVN614.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана.
3. Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН / отв. ред А. В. Кузнецов. М. : ИМЭМО РАН, 2009.

References

1. Gorshenin E. V. *Regional ekonomichskih Research: Theory and Practice* [Regional'nye ekonomicheskie issledovaniya: teoriya i praktika]. Monograph. Tver : Tver State University Press [Tver. Gos. Un-t], 2009. (rus)
2. Ivashkova T. K., Morozov N. V. *Typology of regions of the Russian Federation* [Tipologiya regionov Rossiiskoi Federatsii] // Internet magazine «Science of Science» [Internet-zhurnal «NAUKOVEDENIE»]. 2014. N 6. <http://naukovedenie.ru/PDF/87EVN614.pdf> (free access). Caps. from the screen. (rus)
3. *Regional policy of the EU* [Regional'naya politika stran ES] // Center for European Studies, IMEMO [Tsentr evropeiskikh issledovaniy IMEMO RAN]. Ans. Ed A. Kuznetsov. Moscow : IMEMO, 2009. (rus)

Использование типологического подхода при проведении местной экономической политики (на примере Гатчинского района Ленинградской области)*

Белов Валерий Игоревич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Доцент кафедры макроэкономического регулирования

Кандидат экономических наук, доцент

belov@szipa.ru

РЕФЕРАТ

В статье предлагается использовать возможности типологического подхода для повышения эффективности управления муниципальными образованиями. Выделяя собственные критерии типологизации поселений и этапы создания типологических группировок, автор формирует типологические группы муниципальных образований Гатчинского района Ленинградской области, что в дальнейшем будет способствовать выработке типовых управленческих решений.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

местная экономическая политика, органы местного самоуправления, городские и сельские поселения, типологизация, типологическая группа

Belov V. I.

Using a Typological Approach in Conducting Local Economic Policy (By The Example of the Gatchina District of Leningrad Region)

Belov Valery Igorevich

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 Macroeconomic Regulation

PhD in Economy, Associate Professor

belov@szipa.ru

ABSTRACT

The article proposes use of the typological approach to improving the management of municipalities. Separating own criteria typology of settlements and the steps of creating a typological groups, the author generates typological groups of municipalities Gatchina district of the Leningrad region, which will further promote the development of model-making.

KEYWORDS

local economic policy, local governments, urban and rural settlements, typology, typological groups

Статья 1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

* Статья подготовлена в рамках участия автора в выполнении Государственного задания РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2015 г. (Приказ РАНХиГС от 19.05.15 № 02-175). Научно-исследовательская работа выполнена на тему: «Возможности использования типологического подхода в управлении социально-экономическим развитием субъектов РФ и муниципальных образований» (руководитель темы д-р эконом. наук, проф. Ходячек В. М.).

(далее — Закон)¹ определяет местное самоуправление как решение населением (непосредственно и (или) через органы местного самоуправления) вопросов местного значения исходя из интересов населения. В этой связи для решения социально-экономических вопросов органами местной власти вырабатывается собственная некомплементарная экономическая политика, которая учитывает определенные Законом возможности местного самоуправления (ст. 14 Закона), а также экономический потенциал каждого конкретного муниципального образования (условия и факторы внутренней среды для прогрессивного развития территории).

Вместе с тем зачастую органы местной власти не учитывают уровень экономического развития соседствующих поселений, а также проводимую другими близлежащими территориями независимую местную экономическую политику. Кроме того, экономическая политика поселений иногда не корреспондирует с пожеланиями вышестоящих органов управления (муниципальных районов, субъекта Федерации) в выборе приоритетов и направлений социально-экономического развития конкретной территории. В результате неудачных управленческих решений нарушается единство и целостность экономического пространства муниципального образования, растет дифференциация в уровнях развития между поселениями, снижается эффективность социально-экономического развития территорий.

Существование подобных деформаций становится возможным: а) ввиду отсутствия общепринятых принципов, подходов, организационных механизмов для формирования и реализации местной экономической политики; б) ввиду нарушения баланса системы управления городскими и сельскими поселениями как со стороны муниципальных властей, так и со стороны органов власти субъектов РФ.

В настоящее время по данным Росстата (на 01.01.2015 г.) в России насчитывается 1644 городских и 18 654 сельских поселения, которые были образованы в соответствии с законодательством посредством реализации принципов территориального подхода. Основными критериями образования поселений в начале 2000-х гг. стали: 1) территория (исторически сложившиеся земли населенных пунктов) и 2) численность населения. Тем самым, при формировании населенных пунктов и определении их границ применялся территориальный подход. Данный подход оказался востребованным в тот период времени. Кроме того, в целях исполнения распоряжения Правительства Российской Федерации² на основе территориального подхода была сформирована муниципальная статистика, характеризующая состояние экономики и социальной сферы каждого муниципального образования.

Однако территориальный подход не в полной мере способствует устранению возникающих деформаций экономического пространства различных поселений, не ведет к созданию сбалансированной и эффективной системы управления городскими и сельскими поселениями. Альтернативным методологическим средством решения местных проблем может стать типологический подход. При использовании типологического подхода становится возможным аналитическое разложение формальной целостности разнородных по составу множеств объектов (20 298 городских и сельских поселений) на составные части. Затем, посредством синтеза можно определить новую содержательную целостность (выполнить группировку) из наиболее устойчивых составных частей и внутренних связей. В этом смысле типологический подход решает задачу упорядоченного описания и объяснения дискретных множеств, служит одним из способов идентификации изучаемых объектов.

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 671-р «Об утверждении Федерального плана статистических работ на 2008–2010 годы» / Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

В целом типологизация представляет собой логико-методологическую процедуру поиска и обнаружения существенных признаков, которые могут быть положены в основу разработки критериев для выделения определенного типа поселений. Существует несколько способов построения типологии, реализация которых позволяет сконструировать эмпирическую или теоретическую типологию. Последняя направлена на создание идеальной модели объекта управления, выявление наиболее существенных характеристик исследуемого множества объектов и объединение их в понятие типа. Такая процедура способствует выделению из генеральной совокупности по ряду критериев детерминант в качестве представителей всего множества объектов. Эмпирическая типология предполагает обобщение имеющихся (в том числе и первичных) данных, их количественную обработку, систематизацию и интерпретацию с помощью логико-математических построений и эвристических методов познания.

Необходимость типологизации связана с проведением местной экономической политики, субъекты которой нуждаются в четкой структуризации и типологической идентификации объекта управления — городских и сельских поселений (поскольку разработать свыше 20 тыс. разных экономических решений, очевидно, не представляется возможным ни теоретически, ни практически). Таким образом, типологический подход на современном этапе может способствовать не только разрешению возникающих деформаций экономического пространства поселений, снижению неоднородности их развития, но и повышению эффективности управления городскими и сельскими поселениями в рамках проведения местной экономической политики.

Сама экономическая политика в общем смысле представляет собой систему мер органов власти (субъекта управления), направленную на достижение тех или иных целей и задач. Местная экономическая политика, построенная на принципе иерархии управления в централизованных структурах (федеральная–региональная–местная), реализуется на низовом уровне системы управления. Она носит обобщенное название и представляет собой сочетание двух разных экономических политик.

С одной стороны, в качестве субъекта управления выступают органы власти муниципального района, оказывая управленческое воздействие на городские и сельские поселения. Так, посредством принятия организационных, нормативно-правовых, административных, финансовых, институциональных и прочих решений могут создаваться благоприятные условия для формирования и развития приоритетных отраслей и сфер хозяйства на определенной территории. Тем самым местная власть реализует муниципальную экономическую политику.

С другой стороны, органы муниципальной власти поселений стремятся реализовать интересы населения, оказывая воздействие на вышестоящие органы управления (например, посредством предъявления требований, связанных с повышением уровня и качества жизни населения). Местное население лучше других представляет полный спектр конкурентных преимуществ и перспективы развития мест своего обитания. Тем самым местное самоуправление поселений в рамках определенных территорий, основываясь на их реальном потенциале, формирует свою поселенческую территориальную экономическую политику.

Для выработки согласованных решений в рамках проведения местной экономической политики необходим инструмент, который позволит обеспечить эффективное взаимодействие местных органов власти. В качестве такого инструмента можно рассматривать типологию городских и сельских поселений. Упрощенная схема территориального управления городскими и сельскими поселениями и реализации местной экономической политики в двухуровневой системе местного самоуправления представлена на рис. 1.

В настоящее время муниципальная территориальная политика в России в основном не рассчитывается на долгосрочную перспективу и, как правило, связана с временным решением перманентно возникающих проблем местных сообществ.

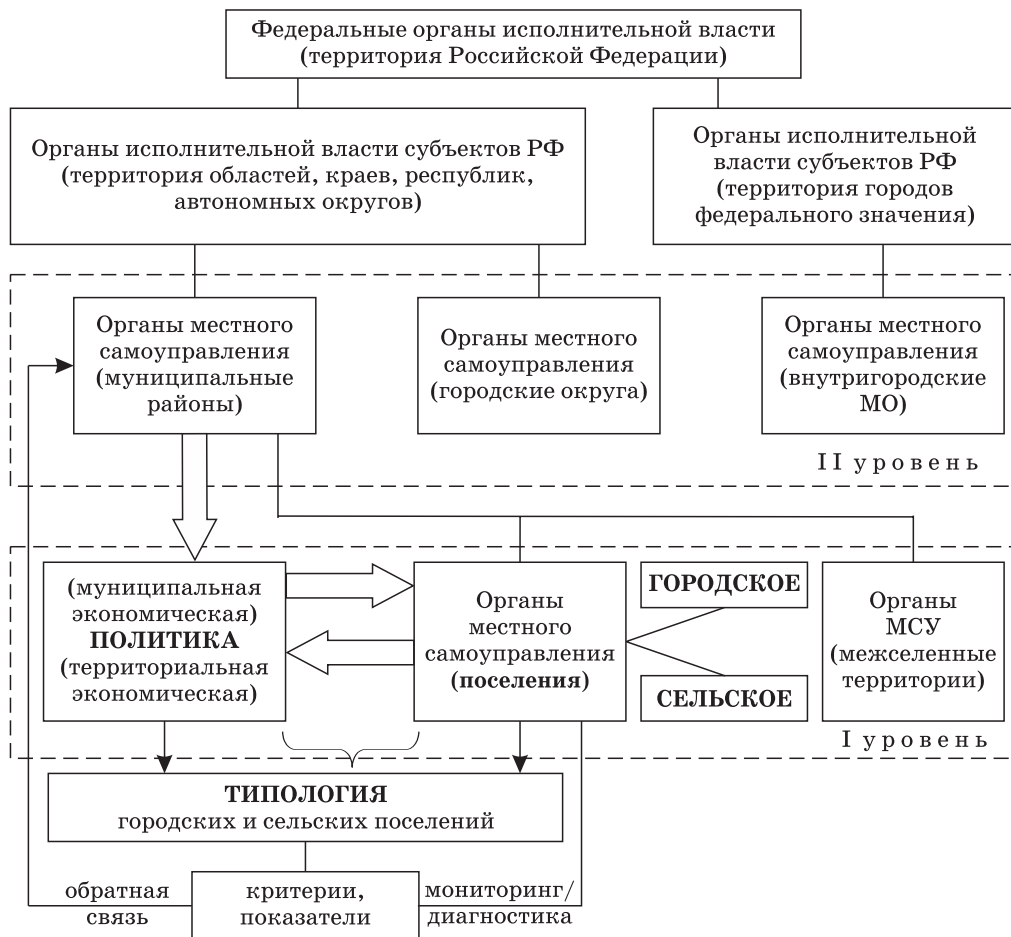


Рис. 1. Схема территориального управления городскими и сельскими поселениями в двухуровневой системе местного самоуправления

В этой связи наиболее актуальными представляются вопросы, решение которых направлено на поиск и разработку действенных механизмов эффективного управления социально-экономическим развитием городских и сельских поселений в средне- и долгосрочной перспективе.

Местные органы власти прилагают значительные усилия в повышении эффективности территориального управления. Создаются необходимые структурные подразделения (комитеты, отделы и проч.), определяются направления их деятельности, важные для проведения территориальной экономической политики на уровне поселений. Однако, ввиду огромного количества городских и сельских поселений, вопросы типологизации, определения критериев и показателей пока остаются без должного внимания.

Для разработки типологии поселений, определения ее критериев в настоящей работе используется эмпирический способ ее построения. Выделение и группировка городских и сельских поселений по количественным признакам (основаниям) в данном исследовании строится по исходному состоянию — в качестве отчетного года принимается 2013 г. Это связано с тем, что на официальном сайте Росстата

в Базе данных показателей муниципальных образований присутствует ограниченный как по времени (не за каждый расчетный год имеются данные), так и по своим характеристикам набор необходимых показателей для последующих расчетов при построении типологии. Ввиду специфики развития самих поселений муниципальная статистика ведет учет различных показателей, что значительно затрудняет проведение исследования. Разработка единых показателей для городских и сельских поселений и является целью проводимой работы.

Итак, в качестве критериев типологизации городских и сельских поселений можно выделить следующие.

1. Доходы и расходы местного бюджета.

В данном случае для определения значений критериального показателя типа городских и сельских поселений *по уровню финансовой обеспеченности собственными ресурсами* (бюджетной самодостаточности) применяется формула:

$$\Phi O_{\text{собств. рес.}} = \frac{\text{СД} - \text{БП}}{P_{\text{пос.}}} \times 100\%, \quad (1)$$

где СД — собственные доходы поселения из общей величины доходов, тыс. руб.; БП — безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (безвозмездные поступления), тыс. руб.; $P_{\text{пос.}}$ — расходы бюджета поселения (фактически исполнено), тыс. руб.

Данный коэффициент демонстрирует, насколько то или иное поселение является финансово устойчивым для поддержания и повышения уровня благосостояния своего населения. Основываясь на принципах максимизации экономической эффективности и пропорционально сбалансированной системы оценки данных, определим следующие значения критериального показателя:

- 0,00–49,99% — низкий уровень финансовой обеспеченности собственными ресурсами;
 - 50,00–74,99% — недостаточный уровень финансовой обеспеченности собственными ресурсами;
 - 75,00–99,99% — недостаточно высокий уровень финансовой обеспеченности собственными ресурсами;
 - 100% и выше — высокий уровень финансовой обеспеченности собственными ресурсами.
2. Доходы местных бюджетов и муниципального района, основные фонды организаций поселений и муниципального района, фонд заработной платы поселений и муниципального района.

Для определения значений критериального показателя типа городских и сельских поселений *по уровню общей эффективности поселения* применяется формула:

$$\mathcal{E}_{\text{общ}} = \left(\frac{D}{\Phi_{\text{осн}} + \Phi_{\text{з/п}}} \right) / \left(\frac{D_{\text{мр}}}{\Phi_{\text{оснМР}} + \Phi_{\text{з/пМР}}} \right) \times 100\%, \quad (2)$$

где D — доходы местного бюджета (включая безвозмездные поступления), всего, тыс. руб.; $\Phi_{\text{осн}}$ — наличие основных фондов на конец года по полной учетной стоимости по некоммерческим организациям поселения, тыс. руб.; $\Phi_{\text{з/п}}$ — фонд заработной платы всех работников организаций (январь–декабрь) поселения, тыс. руб.; $D_{\text{мр}}$ — доходы местного бюджета (включая безвозмездные поступления) муниципального района, всего, тыс. руб.; $\Phi_{\text{оснМР}}$ — наличие основных фондов на конец года по полной учетной стоимости по некоммерческим организациям муниципального района, тыс. руб.; $\Phi_{\text{з/пМР}}$ — фонд заработной платы всех работников организаций (январь–декабрь) муниципального района, тыс. руб.

Для определения общей *экономической* эффективности поселения на душу населения и повышения точности в расчетах в числителе данной формулы может быть использован годовой прирост в доходах местного бюджета, а в знаменателе — капитальные вложения, вызвавшие этот прирост.

Значения критериального показателя в данном случае будут следующими:

- 0,00–49,99% — общая эффективность поселения низкая;
- 50,00–74,99% — общая эффективность поселения недостаточная;
- 75,00–99,99% — общая эффективность поселения недостаточно высокая;
- 100% и выше — общая эффективность поселения высокая.

3. Инвестиции в основной капитал, доходы местного бюджета.

Для определения значений критериального показателя типа городских и сельских поселений *по эффективности вложений инвестиций в основной капитал* применяется формула:

$$\mathcal{E}_{\text{иок}} = \frac{I_{\text{ок}}}{D} \times 100\%, \quad (3)$$

где D — доходы местного бюджета (включая безвозмездные поступления), всего, тыс. руб.; $I_{\text{ок}}$ — инвестиции в основной капитал, осуществляемые организациями, находящимися на территории поселения (без субъектов малого предпринимательства), тыс. руб.

Данный показатель демонстрирует вложения хозяйствующих субъектов в основные средства производства (здания, сооружения, станки, оборудование и проч.). Инвестиции в основной капитал способствуют росту потенциального совокупного продукта, произведенного на той или иной территории, в длительной перспективе.

Значения критериального показателя:

- 0,00–49,99% — низкая эффективность вложений инвестиций в основной капитал;
 - 50,00–74,99% — недостаточная эффективность вложений инвестиций в основной капитал;
 - 75,00–99,99% — достаточно высокая эффективность вложений инвестиций в основной капитал;
 - 100% и выше — высокая эффективность вложений инвестиций в основной капитал.
4. Доходы местных бюджетов и численность поселений, доходы и численность муниципального района.

Для определения значений критериального показателя типа городских и сельских поселений *по уровню благосостояния населения* применяется формула:

$$B_{\text{н}} = \frac{\left(\frac{D_{\text{п}}}{\mathcal{C}_{\text{п}}} \right)}{\left(\frac{D_{\text{мп}}}{\mathcal{C}_{\text{мп}}} \right)} \times 100\%, \quad (4)$$

где $D_{\text{п}}$ — доходы местного бюджета (включая безвозмездные поступления) конкретного поселения, всего, тыс. руб.; $\mathcal{C}_{\text{п}}$ — численность конкретного поселения, чел.; $D_{\text{мп}}$ — доходы местного бюджета (включая безвозмездные поступления) муниципального района, всего, тыс. руб.; $\mathcal{C}_{\text{мп}}$ — численность муниципального района, чел.

Данный коэффициент отражает материальное благополучие человека, создаваемое органами местной власти, под которым понимается экономическое состояние человека, его способность удовлетворять свои необходимые потребности.

Значения критериального показателя:

- 0,00–49,99% — низкий уровень благосостояния населения;
- 50,00–74,99% — недостаточный уровень благосостояния населения;
- 75,00–99,99% — достаточно высокий уровень благосостояния населения;
- 100% и выше — высокий уровень благосостояния населения.

Предложенные критерии типологизации городских и сельских поселений могут быть использованы сложившимися к настоящему времени структурными подразделениями органов местной власти при проведении территориальной экономической политики на уровне поселений (табл. 1, 2).

Дальнейшая оценка типов городских и сельских поселений предполагает создание типологических групп. Построение типологической группировки, то есть разделение совокупности на однородные группы, предполагает следующие этапы:

- 1) выбор критериального показателя (группировочного основания/признака);
- 2) определение числа групп. Если в основании группировки лежит количественный признак и необходимо провести группировку совокупности (N) с равными интервалами и оптимальным числом групп, то, как правило, число групп (n) определяют по формуле Стерджесса:

$$n = 1 + 3,332 \times \lg N; \quad (5)$$

- 3) определение шага интервала. Для расчета шага интервала используется следующая формула:

$$h = \frac{x_{<OE} - x_{\min}}{n}. \quad (6)$$

Настоящее исследование проведено на примере Гатчинского муниципального района Ленинградской области, в состав которого входят 240 населенных пунктов (17 поселений), расположенных на территории 289 281 га, с общим числом жителей 241 620 чел. Выбор Гатчинского района Ленинградской области в качестве примера для создания типологии поселений связан с территориальной близостью и возможностями доступа к необходимым данным.

Типология городских и сельских поселений проводилась по укрупненным территориальным единицам (6 городских поселений и 11 сельских), данные по которым имеются в статистической базе Росстата.

Определим число групп для 17 поселений:

$$n = 1 + 3,332 \times \lg N = 1 + 3,332 \times 1,23 = 5,10 \rightarrow 5.$$

Рассчитаем шаг интервала:

$$\text{для типа 1.1.: } h = \frac{x_{\max} - x_{\min}}{n} = \frac{76,19 - 43,00}{5} = 7,24;$$

$$\text{для типа 2.1.: } h = \frac{x_{\max} - x_{\min}}{n} = \frac{39,36 - 2,64}{5} = 7,344;$$

$$\text{для типа 3.1.: } h = \frac{x_{\max} - x_{\min}}{n} = \frac{3548,65 - 1,85}{5} = 709,36;$$

$$\text{для типа 4.1.: } h = \frac{x_{\max} - x_{\min}}{n} = \frac{61,14 - 27,94}{5} = 6,64.$$

Основные результаты построения типологических групп представлены в табл. 3–7.

Роль органов власти муниципальных районов в проведении территориальной экономической политики на уровне поселений

№	Структурные подразделения	Направления деятельности, важные для проведения территориальной экономической политики на уровне поселений	Рекомендуемые критерии типологизации городских и сельских поселений
1.	Отдел анализа и учета дохода в составе Комитета отраслевого финансирования администрации муниципального района	1) планирование распределения доходов; 2) распределение доходов по отраслям хозяйства	1. Собственные доходы местных бюджетов поселений (из общих доходов) 2. Расходы местных бюджетов поселений 3. Безвозмездные поступления в местные бюджеты поселений
2.	Отдел экономического развития и территориального планирования в составе Комитета экономики и прогнозирования администрации муниципального района	1) совершенствование концепции социально-экономического развития муниципального района; 2) территориальное прогнозирование и планирование развития отдельных городских и сельских поселений; 3) контроль за выполнением нормативных социально-экономических показателей	1. Доходы местных бюджетов поселений (всего) 2. Основные фонды организаций поселений 3. Фонд заработной платы поселений 4. Доходы муниципального района 5. Основные фонды организаций муниципального района 6. Фонд заработной платы муниципального района
3.	Отдел формирования инвестиционных предложений в составе Комитета по развитию малого и среднего предпринимательства администрации муниципального района	1) поиск инвесторов и разработка инвестиционных проектов; 2) расчет потенциальной доходности инвестиций	1. Инвестиции в основной капитал поселений 2. Общие доходы местных бюджетов поселений
4.	Отдел муниципального контроля и отчетности в составе Комитета социальной защиты населения администрации муниципального района	1) сбор и обработка статистической информации, анализ результатов данных поселений; 2) подготовка отчетных документов в рамках бюджетного процесса; 3) контроль за исполнением выданных поручений структурным подразделениям	1. Общие доходы местных бюджетов поселений 2. Площадь поселений 3. Численность поселений 4. Доходы муниципального района 5. Численность муниципального района

**Рекомендуемый перечень типов городских и сельских поселений
для целей проведения органами власти муниципальных районов
территориальной экономической политики на уровне поселений**

№	Структурные подразделения	Критериальный показатель
	Типологическая группа	
	Тип городского, сельского поселения	
1.	Отдел анализа и учета дохода	
1.1.	Типы городских и сельских поселений по уровню финансовой обеспеченности собственными ресурсами	Оценка бюджетной самодостаточности поселения, %
1.1.1.	низкий уровень финансовой обеспеченности собственными ресурсами	0,00–49,99%
1.1.2.	недостаточный уровень финансовой обеспеченности собственными ресурсами	50,00–74,99%
1.1.3.	недостаточно высокий уровень финансовой обеспеченности собственными ресурсами	75,00–99,99%
1.1.4.	высокий уровень финансовой обеспеченности собственными ресурсами	100% и выше
2.	Отдел экономического развития и территориального планирования	
2.1.	Типы городских и сельских поселений по уровню общей эффективности поселения	Оценка общей эффективности поселения на душу населения, в % от среднего по муниципальному району
2.1.1.	общая эффективность поселения низкая	0,00–49,99%
2.1.2.	общая эффективность поселения недостаточная	50,00–74,99%
2.1.3.	общая эффективность поселения недостаточно высокая	75,00–99,99%
2.1.4.	общая эффективность поселения высокая	100% и выше
3.	Отдел формирования инвестиционных предложений	
3.1.	Типы городских и сельских поселений по эффективности вложений инвестиций в основной капитал	Оценка инвестиционных вложений поселений, %
3.1.1.	низкая эффективность вложений инвестиций в основной капитал	0,00–49,99%
3.1.2.	недостаточная эффективность вложений инвестиций в основной капитал	50,00–74,99%
3.1.3.	недостаточно высокая эффективность вложений инвестиций в основной капитал	75,00–99,99%
3.1.4.	высокая эффективность вложений инвестиций в основной капитал	100% и выше

№	Структурные подразделения	Критериальный показатель
	Типологическая группа	
	Тип городского, сельского поселения	
4.	Отдел муниципального контроля и отчетности	
4.1.1.	низкий уровень благосостояния населения	0,00–49,99%
4.1.2.	недостаточный уровень благосостояния населения	50,00–74,99%
4.1.3.	недостаточно высокий уровень благосостояния населения	75,00–99,99%
4.1.4.	высокий уровень благосостояния населения	100% и выше

Таблица 3

Значения критериальных показателей по типам, 2013 г.

		Тип 1.1	Тип 2.1	Тип 3.1	Тип 4.1
Городское поселение					
1.	Гатчинское	79,19%	7,52%	266,07%	46,93%
2.	Коммунарское	74,29%	10,79%	187,34%	51,30%
3.	Вырицкое	53,82%	26,71%	10,60%	44,73%
4.	Дружногорское	55,49%	14,58%	90,63%	30,75%
5.	Сиверское	43,00%	22,73%	10,88%	61,14%
6.	Таицкое	58,13%	23,90%	98,93%	43,29%
Сельское поселение					
7.	Пудомягское	55,44%	39,36%	7,23%	35,24%
8.	Большеколпанское	75,91%	4,48%	3548,65%	29,16%
9.	Веревокское	73,70%	18,94%	15,71%	35,06%
10.	Войковицкое	73,81%	2,64%	816,00%	27,94%
11.	Елизаветинское	57,20%	30,63%	1,85%	29,51%
12.	Кобринское	51,44%	32,11%	41,99%	49,02%
13.	Новосветское	53,29%	10,48%	48,87%	32,03%
14.	Пудостьское	76,59%	18,48%	139,97%	38,62%
15.	Рождественское	48,84%	12,91%	125,68%	27,99%
16.	Сусанинское	48,04%	23,20%	13,30%	28,02%
17.	Сяськелевское	46,80%	19,36%	133,92%	39,15%

Таблица 4

Типологическая группировка городских и сельских поселений по уровню финансовой обеспеченности собственными ресурсами (1.1)

Группа	Диапазон, %	Наименование поселения
1.	43,00–50,24	Сиверское, Рождественское, Сусанинское, Сяськелевское
2.	50,24–57,48	Вырицкое, Дружногорское, Пудомягское, Елизаветинское, Кобринское, Новосветское
3.	57,48–64,72	Таицкое
4.	64,72–71,96	—
5.	71,96–79,2	Гатчинское, Коммунарское, Большеколпанское, Веревокское, Войковицкое, Пудостьское

Таблица 5

**Типологическая группировка городских и сельских поселений
по уровню общей эффективности поселения (2.1)**

Группа	Диапазон, %	Наименование поселения
1.	2,64–9,984	Гатчинское, Войсковицкое, Большеколпанское
2.	9,984–17,328	Дружногорское, Новосветское, Коммунарское, Рождественское
3.	17,328–24,672	Сиверское, Таицкое, Веревское, Сусанинское, Сяськелевское, Пудостьское
4.	24,672–32,016	Вырицкое, Елизаветинское
5.	32,016–39,36	Кобринское, Пудомягское

Таблица 6

**Типологическая группировка городских и сельских поселений
по эффективности вложений инвестиций в основной капитал (3.1)**

Группа	Диапазон, %	Наименование поселения
1.	1,85–711,21	Гатчинское, Дружногорское, Новосветское, Коммунарское, Рождественское, Сиверское, Таицкое, Веревское, Сусанинское, Сяськелевское, Пудостьское, Вырицкое, Елизаветинское, Кобринское, Пудомягское
2.	711,21–1420,57	Войсковицкое
3.	1420,57–2129,93	—
4.	2129,93–2839,29	—
5.	2839,29–3548,65	Большеколпанское

Таблица 7

**Типологическая группировка городских и сельских поселений
по уровню благосостояния населения (4.1)**

Группа	Диапазон, %	Наименование поселения
1.	27,94–34,58	Дружногорское, Новосветское, Рождественское, Сяськелевское, Елизаветинское, Большеколпанское, Войсковицкое
2.	34,58–41,22	Веревское, Пудомягское, Сусанинское, Пудостьское
3.	41,22–47,86	Гатчинское, Вырицкое, Таицкое
4.	47,86–54,5	Коммунарское, Кобринское
5.	54,5–61,14	Сиверское

Как видим, все имеющиеся в пределах муниципального района городские и сельские поселения можно разделить на типологические группы, для которых органами местной власти могут приниматься типовые управленческие решения в рамках территориальной экономической политики.

Таким образом, типологический подход позволяет не только применять единые оценочные средства мониторинга социально-экономического развития городских и сельских поселений, но и способствует реализации более выверенной и согласованной местной экономической политики.

Исходные данные городских и сельских поселений Гатчинского муниципального района за 2013 г.

	Гатчинский муниципальный район	Общая площадь земель, кв. м	Инвестиции в основной капитал, тыс. руб.	Доходы местного бюджета, всего, тыс. руб.	Собственные доходы, тыс. руб.	Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ, тыс. руб.	Расходы местного бюджета, тыс. руб.	Численность населения, чел.	Фонд заработной платы всех работников организаций, тыс. руб.	Наличие основных фондов на конец года по полной учетной стоимости по некоммерческим организациям, тыс. руб.
1	Гатчинское	2875	2 116 768	795 558,0	793 620,0	204 342	744 168,0	95 384	8 832 330,4	1 744 761
2	Коммунарское	1275	360 353	192 351,8	190 654,2	87 411,7	138 979,0	21 099	1 337 673,2	444 750
3	Вырицкое	96 710	12 724	120 015,9	118 808,7	51 481,5	125 090,0	15 098	283 737,8	165 517
4	Дружногорское	19 484	30 316	33 449,0	32 896,0	14 653	32 876,0	6 120	101 043,4	128 375
5	Сиверское	19 680	22 929	210 681,6	209 311,6	142 646,8	155 024,0	19 388	720 849,1	206 073
6	Тапцкое	3 970	49 443	49 978,7	49 681,8	23 332,9	45 327,9	6 496	130 30,5	7 4085
7	Пудомягское	6 900	2 784	38 508,2	37 854,4	13 812,2	43 365,9	6 149	54 087,7	43 746
8	Большеколпанское	15 700	1 759 762	49 589,6	49 188,6	50 96,4	58 082,1	9 567	977 559,6	129 060
9	Веревское	5 016	6 679	42 515,0	42 218,0	9 408,0	44 520,0	6 823	137 140,6	87 363

ПРОДОЛЖЕНИЕ ПРИЛОЖЕНИЯ

10	Войковицкое	Общая площадь земель, кв. м	2921	Инвестиции в основной капитал, тыс. руб.	34 725,2	Собственные доходы, тыс. руб.	Возвратные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ, тыс. руб.	Расходы местного бюджета, тыс. руб.	Численность населения, чел.	Фонд заработной платы всех работников организаций, тыс. руб.	Нагичные основных фондов на конец года по полной учетной стоимости по неком-мерческим организациям, тыс. руб.
11	Елизаветинское	12 880	557	30 142,5	29 589	12 669,5	29 580,1	5748	56 009,9	42 402	
12	Кобринское	9856	22 221	52 918,3	52 621,4	33 982,7	36 235,6	6074	89 022,3	75 805	
13	Новосветское	4560	22 705	46 458,6	46 161,7	18 515,3	51 875,9	8162	247 768,7	195 681	
14	Пудостьское	14 27	90 231	64 463,0	63 909,0	20 913	56 135,0	9391	232 638,0	116 110	
15	Рождественское	29 121	37 160	29 568,1	28 958,1	14 738,6	29 116,8	5944	137 778,2	91 298	
16	Сусанинское	28 106	5345	40 191,1	39 694,2	13 589,9	54 343,9	8070	146 981,2	26 236	
17	Сяськелевское	15 400	47 648	35 578,7	35 377,7	18 013,7	37 100,9	5113	110 743,0	73 067	

Анализ и математическое моделирование международной трудовой миграции

Лукина Александра Андреевна

Санкт-Петербургский государственный университет
Кафедра математической теории экономических решений
Старший преподаватель
alexandra_lukina@inbox.ru

Прасолов Александр Витальевич

Санкт-Петербургский государственный университет
Заведующий кафедрой моделирования экономических систем
Доктор физико-математических наук, профессор
alexander.prasolov@gmail.com

РЕФЕРАТ

В работе предложена динамическая модель, описывающая односторонний поток трудовой миграции. При построении модели принято предположение, что миграция тем интенсивнее, чем выше производительность труда в принимающей стране по сравнению с производительностью труда в отправляющей стране. Приведены соответствующие теоретические и эмпирические основания данного предположения. В рассмотрение включены денежные переводы, осуществляемые мигрантами. Считается, что трансферты, полученные от мигрантов, в отправляющей стране делятся на инвестиции и потребление. При условии, что численности собственного населения принимающей и отправляющей стран постоянны, математически модель представляет собой автономную нелинейную систему обыкновенных дифференциальных уравнений третьего порядка. Найдено стационарное состояние системы, предложена его экономическая интерпретация. В рамках модели изучено влияние миграции на экономики принимающей и отправляющей стран. Выявлено, что с течением времени может наблюдаться выравнивание производительностей труда в отправляющей и принимающей странах.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

математическое моделирование, международная трудовая миграция, экономический рост

Lukina A. A., Prasolov A. V.

Analysis and Mathematical Modelling of International Labor Migration

Lukina Alexandra Andreevna

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Department of Mathematical Theory of Economic Decision Making
Senior lecturer
alexandra_lukina@inbox.ru

Prasolov Alexander Vitalievich

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Head of Department of Mathematical Modelling of Economical Systems
Doctor of Science (Physics and Mathematics), Professor
alexander.prasolov@gmail.com

ABSTRACT

In this paper we propose a dynamic model of one-way migration flow. The model is constructed under the hypothesis that immigration grows when the labor productivity of the recipient country increases in comparison with the labor productivity of the donor country. Theoretical and empirical arguments for subsistence of this rule are presented. Migrant's remittances are included in the model framework. It is assumed that remittances are used for both consumption and capital investment in the donor country. If the native populations of the recipient and the donor countries are

constant, the model is mathematically represented by the third order nonlinear autonomous system of differential equations. The system steady state is found, the economic interpretation of the equilibrium is given. Within the bounds of the model the impact of migration on recipient and donor countries economies is analyzed. Gradual equalizing of the donor country labor productivity with the recipient country labor productivity could be revealed.

KEYWORDS

mathematical modelling, international labor migration, economic growth

Введение

Международная миграция играет в современной экономической жизни колоссальную роль. Согласно International Migration Outlook 2014¹ в большинстве государств-членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР/OECD) доля иммигрантов продолжает расти. На 2014 г. в этих странах уже пребывало около 115 млн иммигрантов, что составляет приблизительно 10% населения. Ежегодный миграционный приток в страны ОЭСР близок к 4 млн человек.

Существует несколько теоретических концепций, стремящихся объяснить перемещение рабочей силы. Перечислим основные.

- *Неоклассическая теория миграции* в качестве основного объекта рассмотрения выделяет рынок труда [4, 8]. Согласно этой теории важнейшей причиной миграционного перемещения является различие в уровнях заработных плат между странами.
- «*Новая экономика миграции*» предполагает, что существуют и другие мотивации для миграции, различие в уровнях заработных плат не является необходимым условием для принятия решения о миграции в другую страну [10]. Объектом изучения в рамках данной теории является не отдельный индивид, а семья (домохозяйство).
- *Теория дуальности рынка труда* объясняет массовость миграционных перемещений существенным увеличением спроса на труд в современных индустриальных обществах [7].
- *Теория общемировой миграционной системы* предполагает, что значительные миграционные потоки связывают бывшие метрополии с их бывшими колониями [11].

В предлагаемой работе с использованием базовых положений неоклассической теории миграции строится математическая модель, описывающая односторонний миграционный поток, связывающий отправляющую и принимающую страны. Из множества разнообразных причин принятия решения о миграции в процессе моделирования выбирается единственный экономический фактор — различие в уровнях заработных плат. Точнее, считается, что миграция тем интенсивнее, чем выше производительность труда в принимающей стране по сравнению с производительностью труда в отправляющей стране. При условии выполнения распространённого предположения о существовании прямой зависимости между производительностью труда и заработной платой это и означает, что чем выше заработная плата в принимающей стране по сравнению с отправляющей, тем привлекательнее для мигрантов оказывается страна-реципиент.

Последняя идея уже использовалась авторами при построении модели управляемой трудовой миграции в принимающую страну из «внешнего мира», производительность труда в котором считалась постоянной. Общее исследование этой

¹ International Migration Outlook 2014. [Электронный ресурс]. URL: <http://ekke.gr/ocd/wp-content/uploads/2014/12/SOPEMI-2014-E.pdf> (дата обращения: 08.10.2015).

модели проведено в [5, 6]. В работе [1] в рамках модели изучалось влияние иммиграции на экономический рост принимающей страны, в качестве которой была рассмотрена Российская Федерация.

Целью данной работы является построение расширенной модели, на основе которой возможно изучение влияния миграции на экономики принимающей и отправляющей стран.

Влияние односторонней миграции на экономику принимающей и отправляющей стран в рамках теоретического подхода в простейшем случае изучается на основе базовой статической модели предложения труда. В рамках данного подхода разницы экономики отправляющей страны уменьшаются, в то время как производительность труда растет; в принимающей стране имеет место прямо противоположная ситуация. Те же самые выводы могут быть получены при включении экзогенно задаваемой миграции в стандартную модель Солоу. Эмпирические исследования подтверждают результаты относительно роста/снижения общего выпуска в отправляющих/принимающих странах, что касается выпуска на душу населения, то на практике могут наблюдаться различные изменения этого показателя [3].

В построенной модели также учитываются трансферты, осуществляемые мигрантами. Трансферты составляют значительную часть ВВП многих отправляющих стран, поэтому учитывать их влияние на экономический рост как стран-доноров, так и стран-реципиентов, представляется крайне важным [9].

Эмпирические основания

Подтвердим эмпирически принятое предположение о том, что миграционные потоки идут из стран с низкой производительностью труда в страны с более высокой производительностью. Евростат¹ предоставляет данные об иммиграции для следующих 45 стран: 28 государств, состоящих в Евросоюзе, а также Исландии, Норвегии, Швейцарии, Македонии, Турции, Белоруссии, Боснии и Герцеговины, Молдовы, России, Киргизии, Таджикистана, Узбекистана, Армении, Азербайджана, Израиля. Вычислим производительности труда в указанных странах, определяемые как отношения выпуска к численности занятого населения, по данным Penn World Table, Version 8.1², за 2011 г., а затем найдем среднее этих производительностей и рассмотрим отклонения производительностей в указанных странах от этого среднего значения. В качестве единиц выпуска здесь выбраны 10 млрд долл. США 2005 г., а в качестве единицы численности населения — миллионы человек (млн чел.).

Страны, *производительность труда в которых ниже среднего значения, равного 0.515:*

- 1) меньше среднего значения более чем на 0,4: Киргизия, Таджикистан;
- 2) меньше среднего значения на 0,3–0,4: Армения, Азербайджан, Молдова, Узбекистан;
- 3) меньше среднего значения на 0,2–0,3: Болгария, Румыния;
- 4) меньше среднего значения на 0,1–0,2: Босния и Герцеговина, Белоруссия, Венгрия, Литва, Латвия, Македония, Россия;
- 5) меньше среднего значения не более чем на 0,1: Чехия, Эстония, Хорватия, Мальта, Польша, Португалия, Словения, Словакия, Турция;

¹ Eurostat. Your key to European statistics. [Электронный ресурс]. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (дата обращения: 08.10.2015).

² Penn World Table, Version 8.1 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rug.nl/research/ggdc/data/penn-world-table> (дата обращения: 01.11.2015).

Страны, производительность труда в которых выше среднего значения:

- 1) больше среднего значения не более чем на 0,1: Кипр, Израиль, Греция, Исландия;
- 2) больше среднего значения на 0,1–0,2: Австрия, Германия, Дания, Испания, Финляндия, Великобритания, Швеция;
- 3) больше среднего значения на 0,2–0,3: Бельгия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Франция, Швейцария;
- 4) больше среднего значения более чем на 0,6: Норвегия и Ирландия.

Обратимся теперь к данным по иммиграции и посмотрим, в какие группы стран идет основной приток мигрантов. Лидеры по общему притоку мигрантов: Германия (после 2010 г. не менее 400 тыс. чел. в год, а в 2013 г. — 692 713 чел.), Великобритания (после 2010 г. ок. 500 тыс. чел. в год), Италия (не менее 300 тыс. чел. в год после 2010 г. и почти 0,5 млн чел. в 2010 г.), Испания и Франция (после 2010 г. ок. 300 тыс. чел. в год). Все перечисленные страны относятся к 7-й и 8-й группам по нашему разделению, т. е. фактически относятся к государствам с самой высокой производительностью труда. Общий приток иммигрантов в Норвегию после 2010 г. составляет 60–70 тыс. чел. в год, в Ирландию — 50–60 тыс. чел. в год (отметим, что до 2008 г. приток мигрантов в Ирландию превышал 100 тыс. чел. в год). Последнее объясняется, по-видимому, тем, что Ирландия и Норвегия относятся к странам с весьма жесткой иммиграционной политикой¹. В табл. 1 и 2 представлена численность мигрантов из Африки и Азии в европейские страны. Основными направлениями для миграции из Африки и Азии также являются перечисленные выше страны.

Наиболее привлекательными для эмигрантов из России являются Германия, Испания, Италия, Финляндия, Швеция, т. е. опять же страны 7-й — 8-й групп.

Безусловно, при принятии решения мигранты учитывают и массу других факторов, таких как, например, территориальная близость или политические и исторические отношения между странами эмиграции и иммиграции. Данные Евростата относительно численности мигрантов из Таджикистана, Киргизии и других стран, оказавшихся в самых низкопроизводительных группах, являются крайне неполны-

Таблица 1

**Приток иммигрантов из Азии, 2005–2011 гг.
(численность чел., «—» — отсутствующие данные)**

Страна	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Испания	36292	35 355	45 699	47 567	32 815	37 649	36 002
Великобритания	164 871	197 442	189 304	—	—	—	—
Италия	—	—	—	63 224	72 178	88 768	77 995
Германия	94 477	83 164	83 985	91 549	—	—	—
Нидерланды	15 904	17 217	19 083	24 728	21 375	21 400	22 341
Швеция	16 312	30 729	31 709	31 324	31 397	28 605	27 647
Чехия	9209	12 494	22 550	—	—	—	—
Норвегия	8754	8583	10 295	10 591	11 563	11 731	11 048

¹ Колев Г. В. Миграционная политика Европейских стран [Электронный ресурс]. URL: http://www.spain.com.ua/article/politica_de_inmigracion_de_paises_europeos (дата обращения: 20.10.2015).

**Приток иммигрантов из Африки, 2005–2011 гг.
(численность чел., «—» — отсутствующие данные)**

Страна	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Испания	102 324	92 277	110 848	111 040	70 771	50 341	48 374
Великобритания	62 559	47 771	46 159	—	—	—	—
Италия	—	—	—	78 166	74 393	77 749	66 325
Германия	27 355	25 585	25 056	25 156	—	—	—
Нидерланды	9444	8819	8994	11 418	13 064	11 802	10 175
Швеция	5372	8320	8971	9778	13 274	13 474	10 139

ми, тем не менее, даже по этим данным можно заключить, что в основном миграция из этих стран идет в Россию.

Производительность труда в России, безусловно, выше, чем в этих странах, и Россия является в данном случае основным направлением для миграции именно в силу территориальной близости и общего исторического прошлого, в то время как более высокопроизводительные страны оказываются не столь привлекательными для миграции.

Тем не менее, значительные по численности потоки миграции идут из стран с низкой производительностью труда в более высокопроизводительные страны.

Модель

Математическая модель построена в непрерывном времени в виде балансовых соотношений [2].

Рассмотрим односторонний миграционный поток, связывающий отправляющую и принимающую страны. Будем считать, что в течение рассматриваемого периода производительности в этих странах могут меняться, но соотношение между ними не меняется: производительность в принимающей стране все время выше, чем в отправляющей. Все величины, соответствующие принимающей стране, будем индексировать буквой «*r*», отправляющей — «*s*».

Пусть E_r — общая численность занятого населения принимающей страны, которая складывается из численностей собственного занятого населения N_r и мигрантов M : $E_r = N_r + M$. Предполагая, что указанные величины зависят от времени t , имеем очевидное равенство:

$$\dot{E}_r = \dot{N}_r + \dot{M}. \quad (1)$$

Основное предположение модели, состоящее в том, что миграция тем интенсивнее, чем выше производительность труда в принимающей стране по сравнению с производительностью труда в отправляющей стране, формализуется следующим образом:

$$\dot{M} = \alpha(z_r - z_s), \quad (2)$$

где $z_r = \frac{F_r(K_r, E_r)}{E_r}$ и $z_s = \frac{F_s(K_s, E_s)}{E_s}$ — производительности труда в принимающей и отправляющей странах соответственно. Здесь $Y_i = F_i(K_i, E_i) = a_i K_i^\beta E_i^{1-\beta}$ — двухфакторная производственная функция Кобба—Дугласа (разумеется, мы не настаиваем на выборе именно такой производственной функции, а рассматри-

ваем ее в качестве простейшего примера), K_i — основной капитал, E_i — численность занятого населения; $a_i > 0$, $0 < \beta < 1$ — константы; $i = r, s$. Коэффициент $\alpha > 0$ показывает, насколько привлекательна для мигрантов более высокая производительность труда в принимающей стране.

Динамика капитала принимающей страны описывается стандартным уравнением теории роста:

$$\dot{K}_r = -\delta_r K_r + p_r F_r(K_r, E_r) = -\delta_r K_r + p_r F_r(K_r, N_r + M), \quad (3)$$

где $0 < \delta_r < 1$ — коэффициент выбытия капитала, а $0 < p_r < 1$ — коэффициент, отражающий, какая доля выпуска в каждом периоде инвестируется в основной капитал в принимающей стране (норма сбережения).

Далее, в принимающей стране на потребление идет $(1 - p_r) \cdot F_r(K_r, N_r + M)$, мигрантами при этом потребляется доля выпуска, равная доле их численности в общей численности населения принимающей страны, а именно $(1 - p_r) \cdot \frac{M}{N_r + M} \cdot F_r(K_r, N_r + M)$. Таким образом, мы считаем, что доля выпуска, идущая на потребление, делится между местным населением и мигрантами «честно».

Кроме того, будем считать, что долю s от $(1 - p_r) \cdot \frac{M}{N_r + M} \cdot F_r(K_r, N_r + M)$ мигранты отправляют домой в виде трансфертов, сокращая при этом свое потребление.

Динамика численности занятого населения отправляющей страны описывается уравнением:

$$\dot{E}_s = \dot{N}_s - \dot{M}. \quad (4)$$

В отправляющей стране получено $s \cdot (1 - p_r) \cdot \frac{M}{N_r + M} \cdot F_r(K_r, N_r + M)$ и произведено $F_s(K_s, E_s)$. Предположим, что как выпуск, так и трансферты, полученные от мигрантов, в отправляющей стране делятся на инвестиции и потребление. Тогда динамика капитала в отправляющей стране описывается уравнением:

$$\dot{K}_s = -\delta_s K_s + p_s F_s(K_s, E_s) + \tilde{p}_s \cdot s \cdot (1 - p_r) \cdot \frac{M}{N_r + M} \cdot F_r(K_r, N_r + M). \quad (5)$$

Здесь помимо стандартных и описанных выше коэффициентов $0 < \delta_s < 1$ и $0 < p_s < 1$ введен еще один дополнительный коэффициент \tilde{p}_s , обозначающий долю трансфертов, полученных от мигрантов, идущую на сбережения. Чем беднее отправляющая страна, тем ближе \tilde{p}_s к нулю, потому что тогда все переводы, полученные от мигрантов, идут исключительно на потребление.

В стационарном состоянии $\dot{N}_r = 0$, $\dot{N}_s = 0$, $N_r \equiv \bar{N}_r$, $N_s \equiv \bar{N}_s$. Будем всюду далее считать, что численности собственного населения отправляющей и принимающей стран постоянны. Тогда уравнения (1)–(5) можно переписать в терминах M , K_r и K_s :

$$\dot{M} = \alpha \left(a_r \left(\frac{K_r}{\bar{N}_r + M} \right)^{\beta_r} - a_s \left(\frac{K_s}{\bar{N}_s - M} \right)^{\beta_s} \right), \quad (6)$$

$$\dot{K}_r = -\delta_r K_r + p_r a_r K_r^{\beta_r} (\bar{N}_r + M)^{1-\beta_r}, \quad (7)$$

$$\begin{aligned} \dot{K}_s = & -\delta_s K_s + p_s a_s K_s^{\beta_s} (\bar{N}_s - M)^{1-\beta_s} + \\ & + \tilde{p}_s \cdot s \cdot (1-p_r) \cdot \frac{M}{\bar{N}_r + M} \cdot a_r K_r^{\beta_r} (\bar{N}_r + M)^{1-\beta_r}. \end{aligned} \quad (8)$$

Проведем исследование системы (6)–(8). При $s \neq 0$ и $\tilde{p}_s \neq 0$ система имеет единственное стационарное состояние, которое может быть найдено по следующим формулам:

$$M^* = \frac{\bar{N}_s \cdot \left(\left(\frac{\gamma}{a_s} \right)^{1/\beta_s} - \frac{\gamma p_s}{\delta_s} \right)}{\left(\frac{\gamma}{a_s} \right)^{1/\beta_s} - \frac{\gamma p_s}{\delta_s} + \frac{\gamma \tilde{p}_s s \cdot (1-p_r)}{\delta_s}}, \quad (9)$$

$$K_r^* = \frac{\left(\frac{\gamma}{a_r} \right)^{1/\beta_r} \cdot \left(\left(\left(\frac{\gamma}{a_s} \right)^{1/\beta_s} - \frac{\gamma p_s}{\delta_s} \right) \cdot (\bar{N}_r + \bar{N}_s) + \bar{N}_r \cdot \frac{\gamma \tilde{p}_s s \cdot (1-p_r)}{\delta_s} \right)}{\left(\frac{\gamma}{a_s} \right)^{1/\beta_s} - \frac{\gamma p_s}{\delta_s} + \frac{\gamma \tilde{p}_s s \cdot (1-p_r)}{\delta_s}}, \quad (10)$$

$$K_s^* = \frac{\left(\frac{\gamma}{a_s} \right)^{1/\beta_s} \cdot \frac{\gamma \tilde{p}_s s \cdot (1-p_r)}{\delta_s} \cdot \bar{N}_s}{\left(\frac{\gamma}{a_s} \right)^{1/\beta_s} - \frac{\gamma p_s}{\delta_s} + \frac{\gamma \tilde{p}_s s \cdot (1-p_r)}{\delta_s}}, \quad (11)$$

где $\gamma = a_r \cdot \left(\frac{p_r a_r}{\delta_r} \right)^{\frac{\beta_r}{1-\beta_r}}$.

Осмысленное стационарное состояние $M^* > 0$, $K_r^* \geq 0$, $K_s^* \geq 0$ существует при следующем ограничении на параметры задачи: $\left(\frac{\gamma}{a_s} \right)^{\frac{1}{\beta_s}} \geq \frac{\gamma p_s}{\delta_s}$.

При $s = 0$ или $\tilde{p}_s = 0$ стационарное состояние системы существует тогда и только тогда, когда выполнено следующее ограничение на параметры задачи:

$a_s \cdot \left(\frac{p_s a_s}{\delta_s} \right)^{\frac{\beta_s}{1-\beta_s}} = \gamma$. Если это условие выполнено, то стационарное состояние системы не является единственным.

Утверждение. Динамическая модель (6)–(8) обладает единственным экономически интерпретируемым равновесием (9)–(11), если выполнены следующие условия:

влия: $s \neq 0$, $\tilde{p}_s \neq 0$, $\left(\frac{\gamma}{a_s} \right)^{\frac{1}{\beta_s}} \geq \frac{\gamma p_s}{\delta_s}$.

Всюду далее будем считать, что условия $s \neq 0$, $\tilde{p}_s \neq 0$, $\left(\frac{\gamma}{a_s} \right)^{\frac{1}{\beta_s}} \geq \frac{\gamma p_s}{\delta_s}$ выполнены.

Проведенный анализ позволяет сделать несколько замечаний, свидетельствующих об адекватности приведенной модели. Анализ выражения (9) для M^* позволяет заключить, что стационарное значение численности переехавших из отправ-

ляющей страны в принимающую строго меньше значения \overline{N}_s . Действительно, поскольку $\frac{\gamma \widetilde{p}_s s \cdot (1 - p_r)}{\delta_s} > 0$, $M^* = \theta \cdot \overline{N}_s$, где $0 < \theta < 1$. Таким образом, при любых значениях параметров модели в отправляющей стране установится (в случае устойчивости стационарного состояния) численность населения $\overline{N}_s - M^*$, и отток населения прекратится. Причем чем ближе значения параметров s и \widetilde{p}_s к нулю, тем ближе значение θ к единице и, соответственно, тем меньше численность населения, оставшегося в отправляющей стране. Это означает, что чем больше денежных переводов будут осуществлять мигранты в родную страну и чем больше будет доля этих сбережений, идущая на инвестиции, тем меньше будет итоговый отток населения из отправляющей страны. Все сказанное выше согласуется со здравым смыслом.

Приведем иллюстрации поведения решения системы (6)–(8), полученные для конкретных значений параметров и начальных значений в ходе численного изучения системы. Рассмотрим следующие значения параметров модели: $\alpha = 50$; $\delta_r = 0,03$; $\beta_r = 0,5$; $p_r = 0,2$; $a_r = 0,15$; $\delta_s = 0,035$; $\beta_s = 0,45$; $p_s = 0,17$; $a_s = 0,14$; $\overline{N}_r = 20$; $\overline{N}_s = 35$; $s = 0,5$; $\widetilde{p}_s = 0,3$. Отметим сразу же, что параметры выбраны таким образом, что отправляющая страна оказывается менее развитой, чем принимающая, точнее, в стране-доноре коэффициент выбытия капитала выше, эластичность выпуска по капиталу ниже, норма сбережения ниже, коэффициент, характеризующий научно-технический прогресс, ниже, чем в стране-реципиенте. Стационарные значения, соответствующие указанному случаю, таковы: $M^* \approx 16,09$; $K_r^* \approx 36,09$; $K_s^* \approx 22,05$. Чтобы наглядно продемонстрировать сходимости к стационару, выберем начальные значения переменных, достаточно близкими к стационарным значениям, а именно, пусть $M(0) = 14$; $K_r(0) = 32$; $K_s(0) = 20$. Единицы измерения здесь соответствуют работе [1].

На рис. 1 представлена сходимости численности мигрантов к стационарному значению, рис. 2 иллюстрирует выравнивание производительностей труда в отправляющей и принимающей странах. Отметим, что в начале рассматриваемого периода наблюдается снижение производительности труда в принимающей стране и повышение в отправляющей, что соответствует выводам, получаемым в рамках базовой статической модели предложения труда. Тем не менее, затем снижение производительности труда в принимающей стране прекращается и переходит в незначительный рост. Основные тенденции в динамике заметны уже за первые 10 лет.

Заключение

В работе предложена математическая модель, описывающая односторонний миграционный поток, связывающий отправляющую и принимающую страны. При построении модели принято предположение, что миграция тем интенсивнее, чем выше производительность труда в стране-реципиенте по сравнению с производительностью в стране-доноре.

Приведены эмпирические подтверждения обоснованности предположения о том, что миграционные потоки идут из стран с низкой производительностью труда в страны с более высокой производительностью.

В построенной модели учтены трансферты, осуществляемые мигрантами. При этом предполагается, что денежные переводы, полученные от мигрантов, в отправляющей стране делятся на инвестиции и потребление.

Анализ модели произведен при условии, что численности собственного населе-

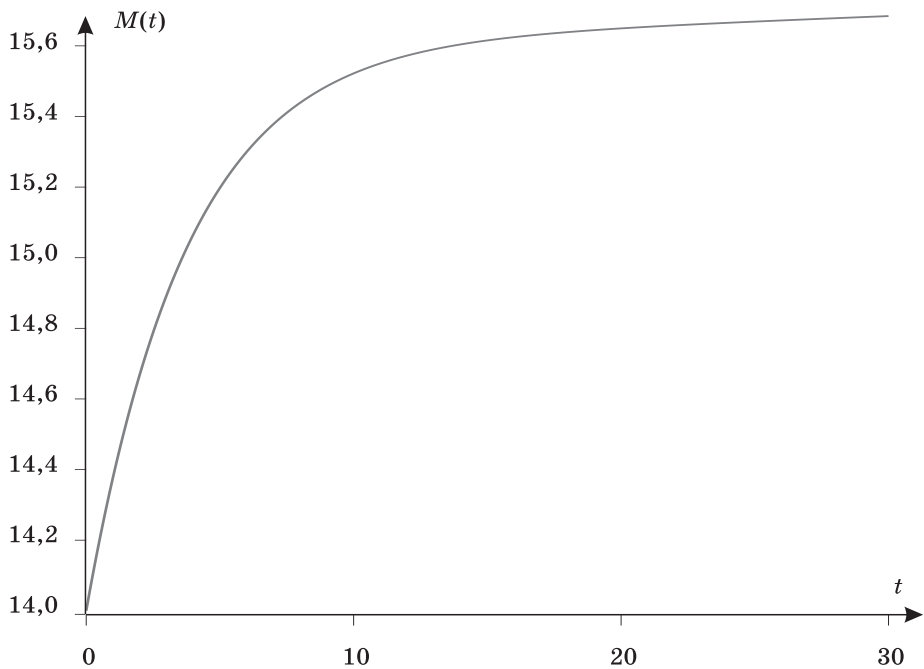


Рис. 1. Динамика численности мигрантов

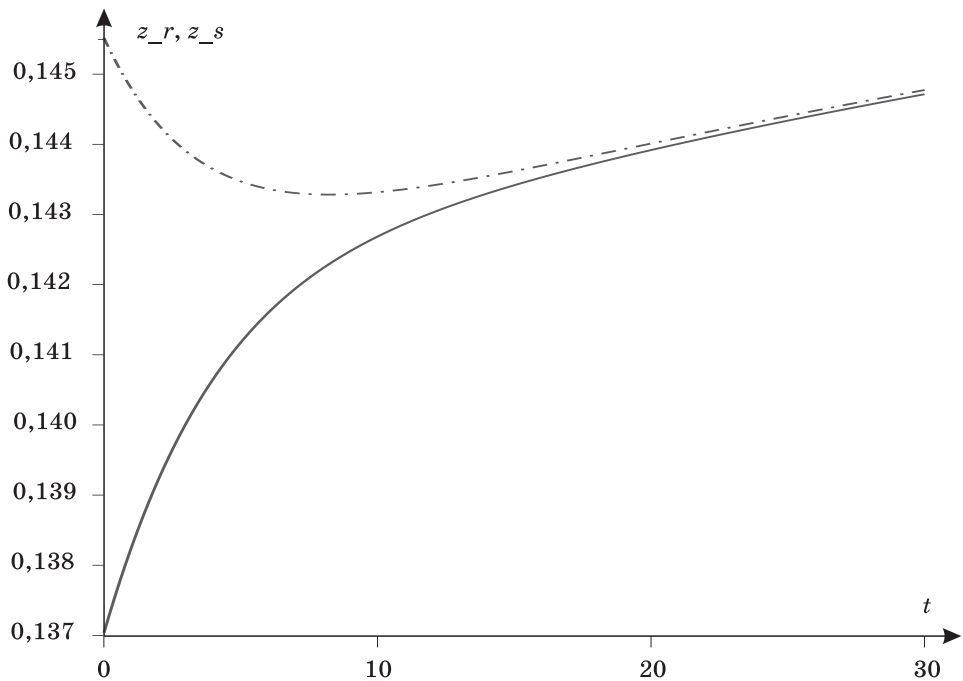


Рис. 2. Динамика производительностей труда в отправляющей и принимающей странах

ния принимающей и отправляющей стран постоянны. В таком случае математически модель представляет собой автономную нелинейную систему ОДУ третьего порядка. Найдено стационарное состояние системы, предложена его экономическая интерпретация.

Модель позволяет изучить влияние миграции на экономики принимающей и отправляющей стран. Как и ожидалось, в рамках модели с течением времени наблюдается выравнивание производительностей труда в отправляющей и принимающей странах, что согласуется с выводами, получаемыми на основе анализа базовой статической модели предложения труда.

Литература

1. Лукина А. А. Об управлении трудовой миграцией в Российскую Федерацию // Финансы и бизнес. 2015. № 2. С. 41–56.
2. Прасолов А. В. Математические методы экономической динамики. 2-е изд., испр. СПб. : Лань, 2015.
3. Bodvarsson O. B., Van den Berg H. *The Economics of Immigration. Theory and Policy*. 2 ed. Springer : 2013.
4. Harris J. R., Todaro M. P. *Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis* // *The American Economic Review*, 1970. Vol. 60. Is. 1. P. 126–142.
5. Lukina A., Prasolov A. Numerical aspects of one migration model // *Computer Technologies in Physical and Engineering Applications (ICCTPEA)*, 2014 International Conference on. P. 79–80. DOI: 10.1109/ICCTPEA.2014.6893290.
6. Lukina A., Prasolov A. A mathematical model of economic growth connecting demographic setting with controlled migration // *AIP Conference Proceedings* 1648, 450007 (2015). DOI: 10.1063/1.4912666.
7. Piore M. J. *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge University Press, 1979.
8. Ranis G., Fei J. C. H. A Theory of Economic Development // *The American Economic Review*. Vol. 51. N 4 (Sep. 1961). P. 533–565.
9. Rapoport H., Docquier F. The Economics of Migrants' Remittances // IZA DP No. 1531 (March 2005).
10. Stark O., Bloom D. E. The New Economics of Labor Migration // *The American Economic Review*. Vol. 75. N 2. Papers and Proceedings of the 97th Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1985). P. 173–178.
11. Wallerstein I. *The Modern World-System. Capitalist Agriculture and the Origins of the European World Economy in the Sixteenth Century*. Academic Press, 1974.

References

1. Lukina A. A. *About management of labor migration to the Russian Federation* [Ob upravlenii trudovoi migratsiei v Rossiiskuyu Federatsiyu] // *Finance and business* [Finansy i biznes]. N 2. 2015. P. 41–56. (rus)
2. Prasolov A. V. *Mathematical methods of economic dynamics* [Matematicheskie metody ekonomicheskoi dinamiki]. 2 ed. SPb. : Lan [Lan'], 2015. (rus)
3. Bodvarsson O. B., Van den Berg H. *The Economics of Immigration. Theory and Policy*. 2 ed. Springer : 2013.
4. Harris J. R., Todaro M. P. *Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis* // *The American Economic Review*, 1970. Vol. 60. Is. 1. P. 126–142.
5. Lukina A., Prasolov A. Numerical aspects of one migration model // *Computer Technologies in Physical and Engineering Applications (ICCTPEA)*, 2014 International Conference on. P. 79–80. DOI: 10.1109/ICCTPEA.2014.6893290.
6. Lukina A., Prasolov A. A mathematical model of economic growth connecting demographic setting with controlled migration // *AIP Conference Proceedings* 1648, 450007 (2015). DOI: 10.1063/1.4912666.
7. Piore M. J. *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge University

- Press, 1979.
8. Ranis G., Fei J. C. H. *A Theory of Economic Development* // The American Economic Review. Vol. 51. N 4 (Sep. 1961). P. 533–565.
 9. Rapoport H., Docquier F. *The Economics of Migrants' Remittances* // IZA DP N 1531 (March 2005).
 10. Stark O., Bloom D. E. *The New Economics of Labor Migration* // The American Economic Review. Vol. 75. N 2. Papers and Proceedings of the 97th Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1985). P. 173–178.
 11. Wallerstein I. *The Modern World System. Capitalist Agriculture and the Origins of the European World Economy in the Sixteenth Century*. Academic Press, 1974.

Компетентна ли теория компетенций?

Филиппов Герман Григорьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой философии и культурологии
Доктор философских наук, профессор
filosof@SZAGS.ru

РЕФЕРАТ

Теория компетенций в настоящее время широко внедрена в практику обучения, подготовки и аттестации кадров специалистов. Издано много публикаций в обоснование истинности и результативности ее применения. Однако при строгом анализе эта теория имеет много изъянов, а имеющийся опыт ее применения показывает ее несостоятельность.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

теория компетенций, компетенция, квазинаучность

Philippov G. G.

Is the Theory of Competences Competent?

Philippov Guerman Grigoryevich

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 Philosophy and Cultural Science
Doctor of Science (Philosophy), Professor
filosof@SZAGS.ru

ABSTRACT

Today the theory of competences is extensively introduced into the practice of teaching, training and certification of qualified personnel. Many issues are published nowadays to provide well-grounded reasons of the validity and effectiveness of this theory application. However, on closer analysis, the theory suffers from many shortcomings, while the experience of its application in its current form shows its untenability.

KEYWORDS

The theory of competences, competence, quasiscientific character

Ключевым понятием этой теории является понятие «компетенция». Оно имеет разноречивые оттенки и толкования в многочисленных публикациях по данной тематике, но все они располагаются вокруг официального определения, установленного Министерством образования и науки. Это определение включает два существенных признака: 1) синтез частных знаний, умений и навыков в комплексном соединении с положительно мотивированной поведенческой деятельностью [3, с. 14–17], 2) способность, готовность применять знания, умения и личностные качества для успешной деятельности в определенной области¹.

Считается, что таким образом преодолевается органический порок в определении профессиональной пригодности будущего или действующего специалиста — порок в ориентации на выработку у него только знаний, умений и навыков (ЗУНов). Совокупность последних не содержит в себе личностного отношения специалиста к выполняемой профессиональной деятельности, т. е. эмоционального одобрения

¹ Письмо Департамента государственной политики в образовании Минобрнауки РФ № 03-956 от 13 мая 2010 г. «О разработке вузами основных образовательных программ».

деятельности, творческих устремлений, перманентной инициативности, тяги к командной работе, жажде к коллективной коммуникации и т. п.

Кроме того, ЗУНЫ не содержат в себе ответа на запросы работодателя и на его пожелания к идеальной модели потенциального работника. Тем более из содержания ЗУНов никак не дедуцировать степень конкурентоспособности специалиста на рынке труда.

Теория же компетенций якобы свободна от всех этих недостатков и, стало быть, открывает дорогу для подготовки требуемых современных специалистов и для объективной оценки кадров при их аттестации и переаттестации.

Данная теория положена в основу построения вузовских программ высшего образования (бакалавриат) и высшего профессионального образования (магистратура), а также на ее основе конструируются методики определения профессиональной пригодности специалистов все в новых и в новых профессиях.

Однако приданный этой теории официальный статус окончательной истины отнюдь не доказывает ее достоверности, как в теоретическом аспекте, так и в практическом.

Начнем с теоретического. Идея синтеза знаний, навыков и умений принадлежит не современным теоретикам от педагогики, а классической дидактике со времен Яна Амоса Коменского (XVII в.) и означает финальную цель всякого образования и воспитания. Ведь сами по себе знания, истинные, профессиональные, твердо усвоенные, еще недостаточны для продуктивной реальной деятельности. Они дают в лучшем случае мыслительную модель деятельности. Чтобы превратиться в операциональные физические акты, они должны закрепиться в навыках и умениях.

Поэтому задача всякого педагога испокон веков состоит не только в научении¹ знаниям, но и в выработке навыков и умений их применения в деле. Как он успешно это делает — это другой вопрос, который решается применением оптимальных методик педагогического воздействия (общих методик обучения и частных методик преподавания конкретных дисциплин). Задачей образования всегда была подготовка к реальной практической деятельности того или иного профессионального уровня.

Прозрение по этому вопросу, охватившее адептов теории компетенций, является их частным достижением и никак не относится к реестру новых открытий.

Формирование положительных мотиваций (ценностно-личностного отношения к полученным ЗУНам) также не является новостью в педагогической науке. Эта идея издавна закреплена в принципе неразрывности обучения с воспитанием, что, кстати, фиксируется в законах об образовании всех стран мира.

Далее. В основоположениях теории компетенций ставится знак равенства между «способностью» и «готовностью». Несмотря на размытость содержания этих понятий в современной педагогике между ними существует коренное различие. Способность представляет собой развитые психофизиологические задатки человека через длительные регулярные упражнения на основе воспитанной у него высокой работоспособности, выносливости и настойчивости.

Готовность же не имеет сколько-нибудь значимых психофизиологических предпосылок (задатков), кроме общей природы — инстинкта подражания. Она имеет сугубо социальную природу, является продуктом воспитания и возникает на основе формируемых установок — правовых, политических, моральных, бытовых и т. п.

¹ Совершенно не соответствует истине огульное обвинение всей предшествующей педагогической теории и педагогической практики в преподавании только посредством информирования обучаемых. Со времен Академии Платона обязательно практиковалась обратная связь ученика с учителем для проверки усвоенности сообщенных знаний. Именно по этому принципу построены все «Диалоги» Платона.

Таким образом, средства формирования способностей и готовности различны и, стало быть, инструменты (методики) их обнаружения и установления уровня развития тоже качественно разные. Ставить между ними знак равенства — значит смешивать задачи и методы педагогического воздействия в ходе обучения на всех уровнях. А в подготовке и проведении процедуры аттестации и переаттестации специалистов это объективно создает основу для субъективизма оценок и произвола в организационно-административных решениях. Если выпускник вуза или аттестуемый работник, как выясняется, имеет способности к данной профессиональной деятельности, но не обладает еще должной готовностью к труду (по молодости, по отсутствию социального или профессионального опыта, по психологической незрелости и т. п.), то, приняв его на работу, надлежит воспитывать, помогать овладевать опытом, включать в коллективную деятельность, адаптировать к специфике условий труда. Это и составляет суть процесса выращивания, подготовки специалиста в организации.

Но если такой потенциальный претендент на должность имеет выраженную готовность к данной работе, но, как обнаруживается в ходе различных испытательных обследований, показывает ограниченные способности к искомой профессиональной деятельности, то его, в случае принятия на работу, следует периодически направлять на повышение квалификации и ограничивать потолок продвижения в соответствии с недостатком способностей.

Кроме того, включение в объективную характеристику работника (его компетенцию) готовности применять его собственные личностные качества имеет противозаконный характер. Во-первых, в трудовые обязанности работника не входят указанные требования. В его трудовые обязанности входит требование «добросовестно исполнять свои трудовые обязанности», «соблюдать трудовую дисциплину», «правила внутреннего распорядка» и «выполнять установленные нормы труда» (ТК РФ. Ст. 21). Следовательно, требования быть инициативным, коммуникабельным, командным и пр. лежат вне правового поля. Во-вторых, сведения о личных качествах любого гражданина РФ являются его личным достоянием и охраняются законом о защите информации. Их публичное использование разрешается только с его согласия. Следовательно, и школьник, и студент, и действующий специалист вправе скрывать мотивацию своей деятельности.

Работник, исправно исполняя свои должностные обязанности и выполняя нормы труда, может это делать на основе самых разных мотиваций — от внутреннего интереса к содержанию труда до аморальных устремлений денежного, карьерного или преступного характера. Требовать от него наличия только светлых, сугубо позитивных мотиваций нет законных оснований, тем более что средств для их достоверного опознания, увы, не существует.

В-третьих, включение параметра «готовности» противоречит целому ряду конституционных прав гражданина РФ: право свободно распоряжаться своими способностями к труду; право на свободу мысли, слова и на беспрепятственное выражение своих мнений и убеждений; право на охрану личного достоинства и др. «Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам» (ст. 21). А имеющиеся ныне средства и инструменты выявления «готовности» (тестирование, клинические интервью, скрытое наблюдение, полиграф и т. п.) иначе как опытами назвать нельзя.

Еще больше вопросов вызывает толкование состава понятия «личностные качества». В сугубо теоретических публикациях дается, как правило, расширительное понимание этого понятия [2]. В него включаются не только очевидно значимые для профессиональной деятельности качества (ответственность, коммуникативность, дисциплинированность и т. п.), но и характеристики мировоззренческого уровня: ценностно-смысловые ориентации, целевые и смысловые

установки своей деятельности, индивидуально-личностное отношение к получаемым знаниям и навыкам [4].

Такой подход в какой-то, малой мере можно бы применить к отдельным гуманитарным специальностям вроде этики, эстетики, правоведения и т. п. Но как быть с естественно-научными и техническими специальностями? Формировать у обучающихся любых уровней образования личностное, оценочное, избирательное отношение к законам природы и их научным формулировкам просто нелепо. Личностно-ценностное отношение к закону Архимеда, к закону Ома, к закону всемирного тяготения, к закону больших чисел, к таблице периодических элементов Менделеева и т. д. ничего не дает для владения специальностью, кроме вреда и воинствующего невежества. А попытки практического осуществления этого теоретического посыла вырождаются в развлекательную пародию: «Дети, за что мы любим закон Архимеда?»; «Студент Иванов, вы бы стали открывать закон взаимосвязи массы и энергии [$E = MC^2$], зная, что он послужит созданию атомной бомбы?», «Менеджер Петров, не мешает ли вам закон больших чисел в продвижении на рынке товаров вашей организации?» и тому подобные дебильные вопросы для проектного обучения.

Видимо, не случайно обсуждение концепции компетенций на Отделении философии образования и теоретической педагогики Российской академии образования вызвало так много недоуменных вопросов и скептических выступлений [4]. В решении по результатам обсуждения не содержалось рекомендации к практическому применению. Было только пожелание: продолжать работу.

Тем не менее данная концепция без каких-либо существенных изменений оказалась положенной в основу государственных образовательных стандартов третьего поколения, а также используется в качестве методической основы в практике аттестации и переаттестации специалистов различных областей.

По логике науки из методологии теории компетенций должна следовать методика реализации компетенций в организации учебного процесса. Посмотрим теперь, как это получилось на материале Государственных образовательных стандартов для бакалавриата (стандарты третьего поколения) и для аспирантуры (2014 и 2015 годов издания).

Во всех госстандартах компетенции делятся на три вида: общекультурные, общепрофессиональные и профессиональные. При сравнении числа компетенций между разными направлениями обучения (по старой понятной терминологии — специальностям) обнаруживается странная вариативность. Количество общекультурных компетенций значительно различается от направления к направлению как между социально-гуманитарными направлениями и естественно-научными и техническими направлениями, так и внутри каждого цикла направлений. Оказывается, общекультурная подготовка бакалавра-юриста, бакалавра-экономиста, бакалавра-социолога и т. д. должна быть разной: у кого меньше, у кого больше, у кого богаче, у кого беднее. Такая же картина наблюдается и для аспирантов. Тут уж возникает нешуточный вопрос: кто культурней всех на свете, журналист или юрист, металлург или механик, метеоролог или гидролог, историк или психолог и т. д. Разъяснений от Минобра нет.

Различные количества общепрофессиональных и профессиональных компетенций между разными направлениями как-то можно объяснить сложностью тех или иных специальностей (направлений), если различия невелики. Но если такие различия превышают десяток единиц в сравнении с соседней специальностью по циклу (например, государственное и муниципальное управление и менеджмент), то возникает объективное затруднение в реализации образовательной программы. Ведь объем учебных часов одинаков, количество форм контроля тоже почти одинаковое, структура образовательной программы такая же, объем часов на самостоятельную

работу тоже одинаков. Неясно, за счет чего требуется сформировать завышенное число компетенций.

Многочисленность компетенций по каждому направлению обучения создает особую техническую проблему в проведении итоговой аттестации выпускников вузов. Члены Государственной аттестационной комиссии должны дать окончательную оценку подготовленности студента как со стороны его способности, готовности к профессиональной деятельности, так и со стороны его соответствия потребностям рынка труда. Вторым аспектом является преобладающим. Поэтому в составе комиссии большинство членов составляют практики — управленцы из государственных структур, руководящие лица из бизнес-сообщества, функционеры из общественных организаций. В председатели госкомиссии привлекается, как правило, опытный действующий руководитель, занимающий высокое должностное положение.

И вот эта комиссия должна принять защиту выпускной квалификационной работы у каждого студента за установленные 30 мин.¹ За это время госкомиссия должна заслушать краткое сообщение студента о содержании его работы, выводах и практических рекомендациях, задать вопросы по теме работы, получить на них какие-то ответы, заслушать отзыв научного руководителя работы, рецензию рецензента с замечаниями, заслушать ответы студента на замечания рецензента, предоставить возможность задать вопросы и дать высказаться с оценками другим присутствующим (защита-то является по положению публичной) и предоставить заключительное слово для ответов самому студенту-выпускнику.

По результатам этого процесса комиссия должна дать оценку числу и уровню овладения 30–40–50 и даже более компетенциями. Например, бакалавров по государственному и муниципальному управлению надлежит аттестовать по 27 профессиональным компетенциям, да еще по 6 общепрофессиональным и 9 общекультурным компетенциям, а по направлению «менеджмент» — по 25 общепрофессиональным и 50 профессиональным.

По умолчанию предполагается, что все члены комиссии знают показатели, по которым надлежит производить оценки, и владеют способами оценивания. Однако такие показатели и инструменты оценивания в Госстандарте не прописаны, а в инструктивных методических документах Министерства не предлагаются. Следовательно, оценивание производится либо на основе локального личного опыта, либо интуитивно, либо по случайным признакам. В любом варианте оценка оказывается далекой от объективности, что является не виной и не бедой комиссии, а результатом порочности теоретического подхода, т. е. концепции компетенций.

Многочисленность компетенций создает тяжелые проблемы для формирования всякой образовательной программы и каждой отдельной учебной дисциплины. Не ясно, на какие учебные дисциплины возложить задачу формирования той или иной компетенции. Если возложить несколько компетенций, то опять-таки не определен критерий органической принадлежности именно этих компетенций именно данному учебному предмету. Столь же непонятно, сколькими компетенциями стоит наделять каждую конкретную дисциплину. Если же уполномочить методические службы каждого вуза самостоятельно заниматься расфасовкой компетенций по учебным предметам (что фактически сейчас и делается), то тем самым утверждается субъективный разбой в профессиональной квалификации аттестуемых.

Но самая тяжкая неопределенность возникает при конкретизации и операционализации любой компетенции с целью установить конкретные показатели, индексы,

¹ Вузы получили право проводить итоговую аттестацию только в форме защиты выпускной квалификационной работы, не проводя до этого государственного экзамена (комплексного или по специальности).

признаки существования данной компетенции и уровня ее развитости. Методические публикации по данной проблематике, получающие одобрение министерства, содержат решения прежних времен — установление показателей знания разделов учебного предмета, и все. Предлагаемые методические разработки формирования компетенций по отдельным учебным дисциплинам оказываются фактически поурочными планами прохождения учебного материала с оценками полученных знаний, навыков и умений. Слово «компетенция» при этом даже не упоминается [1].

Рассмотрим возникающие трудности на материале некоторых часто повторяющихся компетенций. В государственном образовательном стандарте для подготовки бакалавров по государственному и муниципальному управлению, а также по целому ряду других направлений содержится общекультурная компетенция (ОК) — «способность анализировать основные этапы и закономерности исторического развития общества для формирования гражданской позиции». Данная компетенция фактически распадается на две: способность анализа научных теорий и формирование гражданской позиции. Задачи и процессы явно разные. Каждая задача должна иметь свои специфические средства решения.

Проверить наличие способности можно отчасти экзаменом по усвоению учебного материала; изложением, сочинением или эссе по пройденной теме; проективным тестом; включением в некоторый проект по разработке экспертной оценки. Однако все эти инструменты проверяют в основном только знания и умения рассуждать, поскольку для всяких критических оценок нужны в первую очередь знания, а не стремление противоречить по любому поводу с целью обратить на себя внимание. Жажда критиковать и противоречить — это не интеллектуальная способность, а примитивный моральный способ самоутверждения.

Что касается «гражданской позиции», то здесь изначально двусмысленность: о какой гражданской позиции идет речь? Ведь гражданских позиций много: позитивные — нигилистические, лояльные — экстремистские, индивидуалистические — коллективистские, гуманистические — человеконенавистнические, эгоистические — альтруистические и т. д. Но главный вопрос — как проверить сформированность гражданской позиции. В учебном процессе это можно сделать по преимуществу только на словесном уровне. Конечно, наблюдение за поведением школьников, студентов, слушателей в аудитории дает ограниченный материал для вероятностных суждений, но он явно недостаточен для ответственных характеристик. Проверка гражданской позиции обучаемых по показателю участия в общественной жизни (членство в общественных организациях, участие в политических и культурных кампаниях, благотворительная деятельность и пр.) находится за пределами учебного процесса и не входит в полномочия преподавателей. Вывод получается однозначный — формула данной компетенции есть не более чем простое пожелание с неопределенным способом исполнения.

Подобная же ситуация складывается и с общепрофессиональными компетенциями, и с профессиональными компетенциями. Государственный образовательный стандарт ставит задачу формировать у бакалавров по государственному и муниципальному управлению, у бакалавров по менеджменту, у бакалавров по экономике и др. направлений профессиональную компетенцию «умение организовывать контроль исполнения, проводить оценку качества управленческих решений и осуществления административных процессов». Здесь уже три компетенции в одном предложении и тоже все разные по содержанию, задачам и средствам исполнения. Ведь во всех теоретических курсах по управлению учат аксиомам: контроль исполнения производится по директивным показателям, которые устанавливаются административным путем, а контроль качества — по объективным техническим стандартам.

Опять-таки неясно, как, где и когда проверить наличие умения «организовывать контроль исполнения». В ходе учебного процесса студенту не предоставляется

возможность контролировать какие-либо реальные управленческие решения. Он имеет возможность только выучить алгоритмы и инструменты контроля на вербальном уровне, не больше.

Относительно этой компетенции Госстандарт также не предлагает конкретных показателей и средств проверки. Как все это делать отдается на усмотрение (скорее — на воображение и фантазию) методической службы каждого вуза.

В целом неопределенность в толковании и применении компетенций в качестве нового педагогического компендиума обусловлена отсутствием реальных инструментальных средств их обнаружения и измерения. Любые тестовые методики дают только одномоментный образ состояния и лишь на вербальном уровне. Ролевые игры представляют лишь игровую модель ситуации, за качество которой участники не несут никакой реальной ответственности. Проектное обучение также пребывает на уровне мыслительных моделей с виртуальной ответственностью. Категорические рекомендации основоположников рассматриваемой теории — работать в процессе обучения не с информацией об объекте, а самим объектом — вызывают только недоумение. Как обучать биологии высших крупных животных, особенно исчезающих у нас видов вроде коров и лошадей? Заводить в аудиторию слонов, лошадей и горилл? А в изучении общественных явлений и процессов дело обстоит еще сложнее. Как показать управленческую вертикаль, как продемонстрировать в аудитории цену товара (а не ценник с прилавка), как предъявить студентам оптимально профпригодного чиновника — бессчетные такого рода вопросы ставят преподавателей в тупик, а теоретиков этой области педагогики — в состояние агрессивного возмущения.

Подводя итог претензий к теории компетенций, приходится признать, что она теоретически ущербна, практически неприменима, методически бесполезна и является по существу квазинаучной конструкцией.

Литература

1. *Азарова Р. Н., Золотарева Н. М.* Опыт вузов по разработке паспортов компетенций. Сборник примеров. Первая редакция. М. : Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов. Координационный совет учебно-методических объединений и научно-методических советов высшей школы, 2010.
2. *Байденко В. И.* Базовые навыки (ключевые компетенции) как интегрирующий фактор образовательного процесса [Текст] / В. И. Байденко, Б. Оскарссон // Профессиональное образование и формирование личности специалиста. М., 2002. С. 22–46.
3. *Васнев Ю. Б.* Применение компетентностного подхода и кредитно-модульного принципа для создания рабочих программ учебных дисциплин. СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского государственного университета, 2011.
4. *Ключевые компетенции и образовательные стандарты.* Стенограмма обсуждения доклада А. В. Хуторского в РАО // Интернет-журнал «Эйдос» [Электронный ресурс]. 2002. 23 апреля. URL: |<http://www.eidos.ru/journal/2002/2002/0423-1/htm> (дата обращения: 07.09.2015).

References

1. *Azarova R. N., Zolotareva N. M.* *Experiment of higher education institutions on development of passports of competences. Collection of examples* [Опыт вузов по разработке паспортов компетентности. Сборник примеров]. First edition. M. : Research center of problems of quality of training of specialists. Coordination council of educational and methodical associations and scientific and methodical councils of the higher school [Исследовательский центр проблем качества специалистов. Координационный совет учебно-методических объединений и научно-методических советов высшей школы.], 2010. (rus)

2. Baydenko V.I. *Basic skills (key competences) as the integrating factor of educational process* [Bazovye navyky (kluchevye kompetentsii) kak integriruyuschiy factor obrazovatel'nogo protsesa] / V.I. Baydenko, B. Oskarsson // Professional education and formation of the identity of the expert [Professionalnoye obrazovanie i formirovanie lichnosti spetsialista]. M. : 2002. P. 22–46. (rus)
3. Vasenyov Yu.B. *Application of competence approach and the credit and modular principle for creation of working programs of subject matters* [Primenenie kompetentnostnogo podhoda i kreditno-modul'nogo printsipa dlya sozdaniya rabochih program uchebnyh distsiplin]. SPb. : Publishing house of the Saint-Petersburg State University [izd-vo Sankt-Peterburgskogo Gosudarstvennogo universiteta], 2011. (rus)
4. *Key competences and educational standards. The shorthand report of discussion of the report of A. V. Khutorsky in Russian Academy of Education* [Kluchevye kompetentsii i obrazovatel'nye standarty. Stenogramma obsuzhdeniya doklada A. V. Hutorskogo v RAO] // Eidos Internet journal [Internet-zhurnal «Eidos»]. 2002. April 23. URL: <http://www.eidos.ru/jornal/2002/2002/0423-1/htm> (date of the address: 07.09.2015). (rus)

Цацулин А. Н., Цырендоржиева Р. Р.

Почём стоит собор преп. Исаакия Далматского, и почему развернулась борьба за обладание этой недвижимостью?

Цацулин Александр Николаевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Профессор кафедры финансового менеджмента
 Доктор экономических наук, профессор
 Почетный работник высшего профессионального образования РФ
 vash_64@mail.ru

Цырендоржиева Римма Рыгзыновна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Аспирант кафедры финансового менеджмента

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются проблемы сохранения объектов культурного наследия Санкт-Петербурга, входящих в перечень памятников федерального значения, которые охраняются Программами ООН. Подняты также вопросы восстановления, реставрации, охраны и профессиональной оценки стоимости объектов недвижимости, в частности, городских соборов на примере Исаакиевского собора. Связующим узлом поднятых в статье проблем и вопросом оказался предмет спора с Русской Православной Церковью о праве собственности на городские объекты недвижимости.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Исаакиевский собор, шедевр архитектуры, Список всемирного культурного и природного наследия ЮНЕСКО, объект недвижимости, право собственности, виды стоимости, профессиональная оценка, пучок прав, горельеф/барельеф Мефистофеля

Tsatsulin A. N., Tsyrendorzhieva R. R.

How Much is the Cathedral of St. Isaac of Dalmatia and Why a Struggle for Possession of the Property?

Tsatsulin Alexander Nickolaevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian President Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Professor of the Chair of Financial Management
 Doctor of Sciences (Economy), Professor
 vash_64@mail.ru

Tsyrendorzhieva Rimma Rygzynovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian President Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Graduate student of the Chair of Financial Management

ABSTRACT

The article discusses main problems of of preservation of cultural heritage of St. Petersburg included in the List of monuments of federal significance, that guard UN programs. Raised issues of recovery, restoration, protection and professional assessment of the value of real estate, in particular, the example of the city's Cathedral of St. Isaac's Cathedral. The connecting node in the article raised issues and questions turned out to be the subject of a dispute with the Russian Orthodox Church on the ownership of urban real estate.

KEYWORDS

The Saint Isaac's Cathedral, architectural masterpiece, UNESCO's List of the World Cultural and Natural Heritage, property, property right, types of cost, professional evaluation, bundle of rights, high relief/bass-relief Mephistopheles

Глядел я, стоя над Невой,
Как Исаака-великана
Во мгле морозного тумана
Светился купол золотой.

Ф. Тютчев

Самой скандальной городской новостью июля текущего года стала официальная просьба петербургской епархии РПЦ о передаче ей Исаакиевского кафедрального собора. В августе дело дошло до предметного обсуждения представителей РПЦ, выступающих за передачу этого замечательного храма, со своими оппонентами из инициативной группы озабоченных граждан и культурной общественности. Как выяснилось, аргументы сторон никого не убедили, и борьба за собор продолжилась. Администрация города тем временем выдерживала паузу и безмолвствовала в отличие от городской избирательной комиссии, где оперативно прошло заседание, на котором была рассмотрена сама идея и заявка группы депутатов и деятелей культуры на проведение общегородского народного референдума о передаче собора. При анализе пакета документов, который подали единомышленники, обсуждалась формулировка вопроса, на который предстояло отвечать горожанам.

Ранее, в 2013–2014 гг. городскими властями было принято решение о передаче епархии Смольного собора из состава музея-памятника «Исаакиевский собор». Далее хронологически последовало обращение епархии с просьбой о передаче Исаакиевского собора из городской собственности в ведение РПЦ. И точно такая же инициатива имеется в отношении Спаса-на-Крови. Между тем глава комитета по культуре Петербурга К. Э. Сухенко и директор СПб ГБУК «Государственный музей-памятник «Исаакиевский собор» Н. В. Буров заявили, что данные соборы никогда приходскими храмами не были, Церкви не принадлежали, они были в собственности Двора, числились на балансе государства, содержались за счет казны и имели особый статус. Названные руководители высказали сомнения в целесообразности передачи соборов РПЦ. Тем временем из пресс-службы губернатора города поступило сообщение (пресс-секретарь А. Кибитов) в виде осторожного заявления о том, что решение «...требует внимательного и всестороннего рассмотрения с учетом интересов всех петербуржцев и гостей города».

Горизбирком, как и предполагалось аналитиками, в проведении референдума отказал по формальным признакам, решив, что предложенный на референдум вопрос «Согласны ли вы на передачу объектов из состава музея Исаакиевского собора в ведение каких-либо религиозных организаций» имеет слишком общую формулировку, а должен звучать более определенно и однозначно. Кроме того, в паспортных данных одного из заявителей была допущена ошибка. Немаловажным обстоятельством можно считать также стоимость проведения такого референдума, который может обойтись петербургской казне столько же, сколько любые общегородские выборы — не менее 100 млн руб.

Вообще денежный вопрос в истории с передачей собора играет, естественно, не последнюю роль; участники всех состоявшихся дискуссий склоняются к тому, что за всем этим стоит желание перераспределить сложившиеся финансовые потоки, кто же, в конце концов, будет получать прибыль от экскурсий в храм — город или церковь. Исаакиевский собор — один из самых посещаемых музеев города, который принимает более 3 млн человек в год. При входной цене билета в 250 руб.

в собор и 150 руб. на его колоннаду за год складывается значительная сумма. По официальным данным, в 2014 г. чистая прибыль музея составила более 140 млн руб. В масштабах городского бюджета это все-таки небольшая величина, но, во-первых, эта сумма внебюджетная, а во-вторых, во времена кризиса каждая копейка экономического субъекта на его счету оказывается уместной.

Исаакиевский собор не получает бюджетных средств, а зарабатывает примерно 470 млн руб. в год на содержание других храмов, входящих в объединение «Музей четырех соборов»: Смольный собор, храм Спас-на-Крови и Сампсониевский собор, ризница храма Воскресения Христова, причем в отношении первого собора уже вовсю идет процесс его передачи РПЦ. На реставрационные работы музею в 2015 г. планируется потратить около 200 млн руб. А в перспективе, до 2020 г., реставрация Исаакия и Спаса-на-Крови обойдется музею примерно в 750 млн руб. (без какого-либо заимствования у государства). Статистика посещаемости собственно музея такова: 2014 г. — 3,2 млн чел.; 2015 г. — планируется 3,3 млн чел.; в перспективе до 2020 г. — ожидается до 3,5 млн чел.

Противники передачи считают, что РПЦ жаждет получить хотя бы таким путем дополнительные источники финансирования, и полагают, что хозяйственные претензии клерикалов безосновательны и экономически несостоятельны. Хотя аргументация епархиата здесь достаточно убедительна¹: заказчики строительства — российские императоры Дома Романовых — возводили это выдающееся архитектурное сооружение как храм Божий, в котором вплоть до его закрытия в 1928 г. звучала молитва и совершались литургии. Неслучайно на одном из фронтонов Исаакиевского собора его создателями выбита надпись: «Храм Мой, храм молитвы наречется» (Матф. 21:12–17)². Именно об этом изначальном предназначении храмов и напоминает руководство епархии городским властям.

Епархия направляла свои обращения губернатору на основании Федерального закона от 30 ноября 2010 г. № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности»³. В настоящее время существует соглашение между Петербургской епархией и руководством музея. Это соглашение закрепило за Исаакиевским собором официально зарегистрированную общину, в его левом приделе регулярно, 4 раза в неделю (с четверга по воскресенье) проводятся богослужения, и вход в это время — бесплатный (рис. 1). Тем не менее, всем известно, что это территория музея, и все богослужения происходят только по согласованию с его руководством.

Что касается неоднократно звучавших со стороны противников передачи опасений, что эта операция ограничит доступ публики, то руководитель сектора коммуникаций Санкт-Петербургской митрополии Н. О. Родоманова приводит в пример режим функционирования соборов Святого Петра в Риме и Парижской Богоматери в столице Франции. Оставаясь полноценными с точки зрения регламента церковной жизни храмами, они совершенно свободно пропускают огромный поток туристов.

Аналогичное происходит, по мнению рупора епархии⁴, и с Казанским собором, переданным в ведение церковников Президиумом Санкт-Петербургского городско-

¹ Глобус митрополии [Электронный ресурс]. URL: <http://globus.aquaviva.ru/sector-kommunikatsiy-pri-eparkhialnom-informatsionnom-otdele> (дата обращения: 25.08.2015).

² Библия. Ветхий и Новый заветы: Современный русский перевод: [Пер. с древнеевр., араб. и древнегреч.] М. : Российское Библейское общество, 2015. 2-е изд., перераб. и доп. 1408 с.

³ Федеральный закон от 30 ноября 2010 года № 327-ФЗ (в ред. от 23.06.2014) «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности».

⁴ Глобус митрополии [Электронный ресурс]. URL: <http://globus.aquaviva.ru/sector-kommunikatsiy-pri-eparkhialnom-informatsionnom-otdele> (дата обращения: 25.08.2015).



Рис. 1. Богослужение митрополита Санкт-Петербургского и Ладожского Владимира (Котлярова) в Исаакиевском соборе (авт. фотография)

го совета народных депутатов по решению от 13.09.1991 № 281. В епархии, разумеется, подчеркивают, что вход для горожан и туристов будет бесплатным. Это пожелание, по мнению деятелей культуры, оказывается единственным явным плюсом передачи соборов церкви. Хотя известным является тот факт, что в 1990-х годах был длительный период, когда вход, например, в Свято-Троицкую Александро-Невскую лавру был платный, несмотря на то, что Лавра уже находилась на балансе церкви. Поэтому нет никакой уверенности, что вход в Исаакиевский собор станет действительно свободным при благоприятном для клерикалов стечении обстоятельств, как, впрочем, и в осуществлении реставрационных работ, охране и пр.

Церковь о финансовых вопросах говорить отказывается напрочь. «Церковь не думает о материальных благах, как полагают многие верующие. Главная задача — это богослужение. Нет никакой революции, есть процесс диалога», — сделал заявление председатель Епархиальной комиссии по архитектурно-художественным вопросам петербургский архимандрит Александр (Федоров)¹, являющийся одновременно профессором иконописного отделения Духовной академии, т. е. лицо, предельно далекое от насущных, но вульгарных экономических проблем.

Второй интересующий общественность вопрос — кто будет заниматься реставрацией этого и других соборов. По словам директора «Музея соборов», если храм вернут церкви, то музей, обремененный сейчас содержанием здания, будет ликвидирован, а РПЦ будет невозможно содержать Исаакиевский собор, поскольку ежегодный бюджет музея составляет 650 млн руб., включая проведение реставрационных работ. Финансирование жизнеобеспечения собора, в частности его ре-

¹ Комиссия по архитектурно-художественным вопросам Санкт-Петербургской епархии // Глобус митрополии [Электронный ресурс]. URL: <http://globus.aquaviva.ru/eparkhialnaya-komissiya-po-arkhitekturno-khudozhestvennym-voprosam> (дата обращения: 26.08.2015).

ставрации, из городского бюджета представляется по понятным причинам проблематичным, а на восстановление и ремонт внутреннего убранства, как мыслит комиссия по архитектурно-художественным вопросам епархии, денег прихожан и бюджета епархии окажется явно недостаточно.

Непростым третьим вопросом оказывается и безопасность памятника архитектуры — директор задает вопрос, кто будет нести персональную, в том числе уголовную ответственность за сохранение мирового шедевра. Перечисленные вопросы, естественно, накаляют страсти в медийном пространстве, где также «...Бог борется с дьяволом»¹. Ведь ни по одному из городских соборов нет достоверной оценки хотя бы страхового стоимости объекта для случаев стихийных бедствий или хищений. Излишне говорить, что эти специфические объекты Небеса Своим промыслом должны оберегать особо тщательно.

Здесь уместно будет вспомнить трагические события, имевшие место с Троице-Измайловским собором (Троицким собором) — православным собором на Троицком проспекте в Адмиралтейском районе Санкт-Петербурга. Полное его историческое наименование — Собор Святой Живоначальной Троицы Лейб-Гвардии Измайловского полка. Приход храма относится к Санкт-Петербургской епархии Русской православной церкви, входит в состав Адмиралтейского благочинного округа. Построенный в 1835 г. по проекту знаменитого зодчего В. Стасова шедевр архитектуры позднего классицизма является одним из крупнейших храмов в Европе² и памятником культуры федерального значения. На время освящения собор являлся крупнейшим в России — вмещал более 3 тыс. человек. Тем не менее, надлежавшая безопасности ему не была обеспечена, и губительный пожар 25.08.2006 г., уничтоживший полностью главный купол храма и повредивший два его малых купола (выгоревших частично), имел своими последствиями серьезную многоходовую нагрузку на городской бюджет, а по городу ходили слухи об умышленном поджоге³.

Эвакуация прихожан, присутствовавших на богослужении, проходившем в это время, и уцелевших церковных ценностей прошла успешно, пострадавших не было; однако самому собору был нанесен непоправимый урон — полностью уничтожена уникальная деревянная конструкция купола, находившаяся в храме более 170 лет (рис. 2). Очевидцы утверждают, что пожарных было значительно меньше, чем зевак, гидранты оказались дырявыми, а пожарные вертолеты МЧС запоздали, и их использование было неэффективным. Некоторые прихожане помогали выносить имущество собора на улицу.

Пожары в отечественных храмах не редкость; последние случаи — церковь Петра и Павла (ул. Новая Басманная, Москва), Преображенская церковь в Суздале — памятник архитектуры XVII в., один из экспонатов музея деревянного зодчества на «Серебряном кольце»; православный храм в Болграде Одесской области и т. д. Но возгорание в Петербурге было самым масштабным и по факту, и по своим по-

¹ NEWSru.com // Религия и общество [Электронный ресурс]. URL: <http://www.newsru.com/religy/03feb2012/medien.html>. (дата обращения: 29.08.2015).

² Строительство собора осуществлялось на личные средства императора Николая I и казенные деньги, стоимость возведения составила 3 млн руб. Храм был закрыт 22 апреля 1938 г., предполагалась даже его снос или перестройка в городской крематорий (!). Здание храма серьезно пострадало в Великую Отечественную войну, и в 1952–1953 и 1966–1967 годах была осуществлена реставрация только внешнего его вида. В самом здании находились различные склады, в последнее время — декораций Мариинского театра (интересно, что в Спасе-на-Крови, на который также претендует епархия, хранились декорации Малого оперного — Михайловского театра). Храм возвращен РПЦ в 1990 г., а в 2004 г. реставрация, уже комплексная, была проведена в полном объеме.

³ РПЦ настаивает: Троицкий собор был подожжен [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fontanka.ru/2008/10/09/025/> (дата обращения: 26.08.2015).

следствиям. Общий ущерб от пожара Комитет по государственному контролю, использованию и охране памятников Администрации СПб. оценил в 160 млн руб.

Правительство Петербурга первоначально выделило 100 млн руб. на восстановление храма, затем еще 58 млн руб. на реставрацию двух малых соборных куполов, не тронутых огнем. Предполагалось, что восстановление купола потребует 120 млн руб.; реставрация фасадов собора — не менее 1 млрд руб.; замена инженерных коммуникаций, разработка проектной документации и установка пожарной сигнализации — 356 млн руб.

В конце 2007 г. были завершены работы на малом северном куполе и ликвидация последствий пожара. В главном куполе собора были проведены подготовительные работы, монтаж конструкций из клееного бруса, которые стали основой главного купола. Весной 2008 г. началась роспись храма. В течение 2008 г. производился монтаж каркаса центрального купола собора; 9 октября 2008 г. состоялся чин освящения креста и его установка на центральный купол. Восстановительные работы в храме ведутся до сих пор¹.

Если вернуться к судьбе Исаакиевского собора, то пока священники, политики и деятели культуры Петербурга пытаются спорить, профессиональные социологи говорят, что эта тема совершенно не интересует горожан. Так, по сведениям старшего научного сотрудника Социологического института РАН Т. З. Протасенко, эта тема не входит даже в двадцатку самых популярных у петербуржцев, и этим вопросом интересуются лишь 15–20% горожан. Но для губернатора вопрос передачи — это действительно сложный вопрос. Против передачи собора высказалось Министерство культуры РФ, многие депутаты и петербургские активисты, собравшие уже 80 тыс. подписей. Учитывая значимость Исаакия для города, даже эти 20% волнующегося населения могут создать шум в разы больше, нежели вокруг парка Малиновка. А в предвыборный год городской администрации такие скандалы явно не нужны.

Исаакиевский собор строился (во имя преп. Исаакия Далматского²) 40 лет — с 1818 г. до 1858 г. по проекту французского архитектора Огюста Монферрана. В его строительстве участвовали 400 тыс человек. Собор украшают 112 гранитных колонн. В 1838 г. установлен купол диаметром 25,8 м. На его позолоту ушло 6 пудов червонного золота. Вес здания составляет 300 тыс. тонн, а размеры — 111,5 на 97,6 м, высота — 101,5 м. Это крупнейшее в мире купольное здание. Внутри собора помещаются одновременно 14 000 человек. При его сооружении было использовано 43 породы минералов. Множество произведений скульптуры, живописи и мозаики украшают это величественное здание, уже четвертое по счету прак-

¹ Измайловскому собору, таким образом, не повезло уже во второй раз. С момента закрытия храма к 1990 г. из всего богатейшего имущества (многое было уникальным и бесценным по своим художественным данным) остались только стены храма. Но и сооруженный (1886 г., обошелся в 200 тыс. руб. [Путеводитель по С.-Петербургу: Репринтное воспроизведение издания 1903 года. Л. : СП «ИКАР», 1991.]) во славу русского оружия памятник «Воинская слава» в ограде храма простоял всего 44 года — новой власти бывшая Слава оказалась не нужна. По ходатайству районных властей президиум Ленсовета 28 октября 1929 г. разрешил снести памятник, передав его в Госфонд, и в 1930 г. памятник продали в Германию на переплавку. Возможно, металл старых крупновских пушек (трофейных турецких) пошел на изготовление новых, и возможно, именно они стреляли по блокадному Ленинграду, по тому самому Измайловскому проспекту, где стоял когда-то великолепный памятник Победы и Славы Русской Армии. Лишь с 1996 г. КГИОП начинает выделять средства на ремонт кровли и балюстрады малых куполов Троицкого собора, и лишь в 2005 г. колонна Славы была восстановлена и официально открыта.

² Преподобный Исаакий жил в IV в. в Константинополе, приняв постриг, подвизался в пустыне в годы царствования императора Валента (364–378), ревностного сторонника ереси Ария, когда начались преследования православных, закрывались и разрушались храмы.



Рис. 2. Возгорание Троицкого собора в Санкт-Петербурге (фотография 25.08.2006 г.)

тически на том же самом месте. Инициатива постройки первого храма принадлежала Петру I, родившемуся в день памяти св. Исаакия (30 мая ст. ст. 1672 г.).

При воздвижении нынешнего Исаакиевского собора император Александр I поставил задачу превзойти и католический собор св. Петра в Риме, и англиканский собор св. Павла в Лондоне. В итоге возникло сооружение невероятной грандиоз-

ности и редкостного великолепия. Ни одна российская постройка не сравнится с Исаакиевским собором в разнообразии, роскоши и изобретательности материалов.

В 1816 г. Александр I поручает инженеру А. Бетанкуру, председателю «Комитета по делам строений и гидравлических работ», заняться подготовкой проекта перестройки Исаакиевского собора. Бетанкур предложил поручить проект молодому архитектору О. Монферрану, приехавшему из Франции в 1816 г. Чтобы показать свое мастерство, Монферран сделал 24 рисунка зданий различных архитектурных стилей, которые Бетанкур и представил Александру I. Император подписал указ о назначении Монферрана «императорским архитектором» [2].

По проекту Монферрана разборке подлежали колокольня, алтарные выступы и западная стена прежнего ринальдиевского собора, а южная и северная стены сохранились. Собор заметно увеличивался в длину, а его ширина оставалась прежней, и здание в плане приобретало прямоугольную форму. Высота сводов тоже не изменялась. С северной и южной сторон предполагалось возвести колонные портики. Собор должны были венчать один большой купол и четыре малых по углам. В 1818 г. произошла торжественная закладка современного, *четвертого*, Исаакиевского собора. Первоначальный проект Монферрана перерабатывался в 1825 г. Имеет хождение легенда, что некий провидец предсказал смерть Монферрану вскоре после окончания строительства Исаакиевского собора. И действительно, Огюст Монферран скончался через месяц после того, как Исаакий был возведен. Строительство собора курировал непосредственно император Николай I.

Целесообразно остановиться на особенностях строительства, отделки и внутреннего убранства этого уникального объекта с точки зрения формирования экономических затрат. Под фундамент старого Исаакиевского собора вырывались глубокие траншеи, из которых выкачивалась вода. Затем в грунт вертикально вбивали просмоленные сосновые сваи диаметром 26–28 сантиметров и длиной 6,5 м. Всего под фундамент было забито 10 762 сваи. В общей сложности сооружение только фундамента заняло около 5 лет [2].

Вырубка гранитных монолитов для колонн собора велась в каменоломне Пютерлакс недалеко от Выборга. Транспортировка из каменоломни осуществлялась на плоскодонных судах, специально для этого изготовленных на заводе Чарльза Берда. Ради удобства ведения работ, хотя и вопреки сложившимся традициям, Монферран предложил установить колонны портиков до возведения стен. Первая колонна была поднята 20 марта 1828 г. За 3 следующих месяца были установлены остальные 15 колонн северного портика. Все работы по установке колонн завершились в 1830 г. Кладка стен осуществлялась из кирпича на известковом растворе. Возведение стен до уровня колонн портиков завершилось в 1836 г.

К основной кладке, снаружи и внутри, металлическими скобами прикреплялась мраморная облицовка. Толщина стен составляла от 2,5 до 5,0 м. Толщина наружной мраморной облицовки — 50–60 см, внутренней — 15–20 см. Перекрытия сооружались по особому проекту Монферрана: традиционные кирпичные своды зодчий заменил на полносборные чугунные фермы, связав их легкими металлическими стержнями со стропилами, поддерживающими кровлю. Благодаря легким металлическим конструкциям Монферран исключил боковой распор и уменьшил нагрузку на несущие колонны и стены, а к концу 1837 г. уже было возведено основание барабана купола.

Для установки верхней колоннады Монферран разработал еще одну необычную конструкцию лесов, предназначенных для подъема на значительную высоту двадцати четырех колонн, каждая из которых весила 64 т. Весь процесс подъема и установки одной колонны на основании барабана длился два часа, притом, что в работах было занято примерно триста человек. Установка верхней колоннады длилась 2 месяца. Возведение купола также было решено Монферраном необычным образом: вместо классических кирпичных сводов архитектор предложил собственную конструк-

цию из трех взаимосвязанных полносборных металлических оболочек, тем самым значительно опередив и предшественников, и современников.

Расчеты купола выполнил инженер П. К. Ломновский. Отливка металлоконструкций купола проводилась на заводе Чарльза Берда в Петербурге. Было использовано 490 т железа, 990 т чугуна, 49 т меди и 30 т бронзы. Несмотря на все расходы, которые на сегодня могут быть надежно скалькулированы в действующих ценах при условии, что сохранились и старые сметные ведомости, сооружение купола по новому проекту позволило сэкономить 2 млн руб. В 1858 г. строительство собора было полностью завершено. Площадь собора составила более 4000 м². На портиках и барабане Исаакиевского собора установлены 72 монолитные гранитные колонны весом от 64 до 114 т каждая. Наружный диаметр купола — 25,8 м. На фризе западного портика имеется скульптурное изображение самого архитектора Монферрана с гордо поднятой головой [3].

В 1836 г. роспись сводов собора поручили крупнейшему русскому живописцу Ф. А. Бруни, который создал 25 картонов, на выставке в Риме и Петербурге получивших высокую оценку посетителей; 12 картин на сводах и в аттике собора выполнил художник и его ученики К. Б. Венинг, П. Ф. Плешанов и Н. С. Ксенофонов. Самая большая роспись площадью более 800 м² — плафон большого купола — исполнена К. П. Брюлловым. На внутреннее убранство собора пошло 400 кг золота, 16 т малахита, 500 кг лазурита и 1000 т художественной бронзы. Было отлито около 300 статуй и горельефов, мозаика заняла площадь 6,5 тыс. м². Процесс отделки Исаакиевского собора был чрезвычайно сложным: особенно тяжело давалось т. н. «огневое» золочение куполов, на отделку которых ушло 100 кг золота. Неотъемлемой частью золочения куполов собора было использование ртути, от ядовитых испарений которой погибло до 60 мастеров.

Освящение храма состоялось 30 мая (11 июня н. ст.) того же года в день памяти преп. Исаакия Далматского митрополитом Новгородским, Санкт-Петербургским, Эстляндским и Финляндским Григорием (Постниковым), в присутствии императора Александра II и других членов императорской семьи. Северный алтарь, во имя св. Екатерины, освящался во второй день, 31 мая, а южный алтарь, во имя св. Александра Невского — 7 июля 1858 г.

На возведение храма было потрачено рекордное количество денежных средств. К примеру, на строительство сомасштабного Измайловского (Троицкого) собора было потрачено, как отмечалось выше, около 2 млн руб., тогда как только на фундамент Исаакиевского собора ушло 2,5 млн руб. Финансирование велось из казны, несмотря на дефицит государственного бюджета в тот период (!). Храм преп. Исаакия Далматского стал самым дорогим в Европе. Он обошелся казне в **23 256 852 руб. и 80 коп.** без учета стоимости церковной утвари¹. Экономия при его оборудовании была весьма незначительной, но все-таки была. Так, по указанию Николая I кафедра была здесь выполнена не из дорогого каррарского мрамора, а из дуба. Изрядной экономией

¹ Представляет особый интерес выяснение, а какова эта сумма на сегодня. Весьма приблизительный, но зато незамысловатый, расчет может быть произведен по следующей схеме. Продажа Аляски царским правительством США примерно в тот период (1867 г.) осуществлена за 7,2 млн долл., что соответствовало по курсу того времени 11 362 481 руб. 94 коп. (https://ru.wikipedia.org/wiki/Продажа_Аляски_cite_note-7). С учетом курса доллара на 24.08.2015 в 70 руб. Исаакий стоит 1 031 592 738 руб. (!). Однако этот расчет значительно уступает другой схеме, в основу которой заложено соотношение курса самого доллара по состоянию на 2009 г., когда сумма продажи уже оценивалась в 108 млн долл. золотом (Measuring Worth — Purchasing Power of US Dollar [Электронный ресурс]. URL: <http://www.measuringworth.com/ppowerus/>). В этом случае собор стоит уже 7 560 000 000 руб. (!), т. е. более чем в 7 раз больше. Естественно, что ни та, ни другая величина близко не стоит с действительной стоимостью мирового шедевра.

также обуславливается отсутствие задуманной Монферраном богатейшей ограды вокруг храма. Она, как и все, что связано с главной православной церковью, задумывалась весьма помпезной.

Церковная утварь была создана для Исаакиевского собора из казенного золота за 17 500 руб. придворными поставщиками Никольсом и Плинке. Они же поставили в храм 26 предметов из казенного серебра. Серебряных дел мастера Сезиков и Верховцев поставили в храм еще 89 вещей из казенного драгоценного металла. В благодарность за получение этого заказа поставщики изготовили 57 вещей из собственного серебра.

Исаакиевский собор по своим размерам является четвертым в мире. Он уступает лишь собору Св. Петра в Риме, собору Св. Павла в Лондоне и собору Св. Марии во Флоренции. Исаакиевский собор был кафедральным собором Русской Православной Церкви вплоть до 1922 г.

После революции в 1928 г. Исаакиевский собор был закрыт. Из него было вынесено 45 кг золотых изделий, более 2 т серебряных украшений. В 1931 г. в стенах собора советской властью был открыт антирелигиозный музей, который через несколько лет был переформатирован в историко-художественный.

В советское время продолжалось мифотворчество вокруг Исаакиевского собора. По версии одной из довоенных легенд, США были готовы купить храм. Предполагалось перевезти его в Новый свет по нумерованным частям на кораблях, там собрать заново, как это уже делалось с шотландскими замками. За это американцы якобы предлагали заасфальтировать все улицы Ленинграда, в то время покрытые булыжником.

С началом ВОВ купол был покрашен серой краской. За годы Великой Отечественной войны собор ни разу не был подвергнут прямому артобстрелу. По предположениям военных, причина в том, что немцы использовали самый высокий купол города как ориентир для пристрелки и потому берегли его. Но один снаряд все же попал в западный угол Исаакиевского собора. В результате пострадали скульптуры южного фасада, была повреждена кровля, колонны и ступени западного фасада получили выбоины. Этот участок не был подвергнут реставрации, и сейчас на западном фасаде собора висит табличка с надписью: «Это след от одного из 14 8478 снарядов, выпущенных фашистами по Ленинграду».

После войны, в 1948 г., в здании собора открыли музей «Исаакиевский собор». В 1950-х годах были проведены реставрационные работы и устроена смотровая площадка на куполе собора. Внутри храма был установлен маятник Фуко (в настоящее время демонтирован). В настоящее время собор выглядит как на рис. 3.

Если в отношении любых объектов «Музея четырех соборов» осуществится мечта нынешнего митрополита Санкт-Петербургского и Ладожского Варсонофия (Судакова), надо тогда понимать, что, может быть, год-полтора они еще экономически продержатся за счет инерции восприятия, «а потом все покатится под уклон. Тогда-то РПЦ и пойдет с протянутой рукой к государству просить деньги» [1], как это уже случилось с Казанским собором. А перерывы в реставрационном процессе, вызванные отсутствием финансирования, недопустимы. И здесь необходимы современные стратегии сохранения культурного наследия, которые, следует заметить, разрабатываются время от времени в Петербурге.

Любая подобная стратегия определяет основные приоритеты, критерии и направления охраны культурного наследия Санкт-Петербурга. Она раскрывает проблемы охраны, реставрации и использования памятников, ансамблей и городской среды, а также реконструкции и нового строительства в исторических районах города. Стратегия призвана обеспечить смысловые, правовые и процедурные аспекты преобразования и совершенствования городского ландшафта, сущность которых определяется формулой «сохранение через развитие, развитие через



Рис. 3. Современный вид Исаакиевского собора со стороны наб. р. Мойки (авт. фото)

сохранение». А сохранять надо именно культурное наследие человечества (*The Heritage of Mankind*).

Культурное наследие в эпоху глобализации — это духовный, культурный, экономический и социальный капитал невозместимой ценности. Наравне с природными богатствами представляет собой главное основание для национального самоуважения и признания мировым сообществом. Постиндустриальная цивилизация, как ее принято именовать с классификационных позиций экономических укладов, осознала высочайший потенциал культурного наследия, необходимость его сбережения и эффективного использования как одного из важнейших ресурсов мировой экономики.

Утраты культурных ценностей, как правило, невозполнимы и необратимы. Любые потери наследия неизбежно отразятся на всех областях жизни нынешнего и будущих поколений, приведут к духовному оскудению, разрывам исторической памяти, обеднению общества в целом. Они не могут быть компенсированы ни развитием современной культуры, ни созданием новых значительных произведений. Накопление и сохранение культурных ценностей — суть основы развития любой цивилизации.

Среди мировых мегаполисов Санкт-Петербург — уникальный по масштабу памятник, сохранивший в основных чертах грандиозный исторический центр и ожерелье пригородных ансамблей. Образ города создают не только шедевры архи-

тектуры, но и целостная архитектурно-пространственная среда. Высокая степень сохранности и подлинности исторических территорий послужила основанием для включения в Список Всемирного наследия ЮНЕСКО исторического центра Петербурга вместе с группами памятников петербургских пригородов.

Ныне в Санкт-Петербурге под государственной охраной состоит 7783 объекта культурного наследия, то есть почти 10% всех памятников, охраняемых государством на территории РФ. Это архитектурные ансамбли, здания и инженерные сооружения, сады и парки, пруды и каналы, монументальная и садово-парковая скульптура, исторические захоронения и археологические объекты. В перечнях памятников отражены периоды развития архитектуры до середины XX в. Однако существуют реальные угрозы и риски физической утраты/разрушения архитектурного наследия Петербурга.

Угрозы и риски связаны с процессами естественного старения, которые ускоряются следующими обстоятельствами: неблагоприятные климатические условия (высокая влажность, длительность залегания снега и льда, до 110 температурных переходов через 0° в год); стихийные бедствия (наводнения, паводки, подтопления, оползни, ураганы, ветры, шторма); геологические и гидрологические особенности дельты Невы (структурно неустойчивые грунты); атмосферные загрязнения; неконтролируемая урбанизация и движение автотранспорта; неуместное новое строительство в исторической среде; неправильный режим эксплуатации зданий; пожары; вандализм и другие агрессивные действия.

Для сохранности объектов культурного наследия представляет опасность также интенсивный туризм, приводящий к излишней антропогенной нагрузке на объекты туристской инфраструктуры. Пагубны «тотальные» реставрации, наносящие ущерб подлинности памятника [5]. Собственно процессы естественного старения определяются жизненными циклами зданий и строительных материалов, пределами безопасности эксплуатации конструкций.

Отсутствие должной защиты зданий и сооружений от погодных условий, техногенной нагрузки на грунты и конструкции, активность городских птиц, загазованность и кислотные дожди создают кумулятивный эффект. Активизируются процессы коррозии металлов и карбонизации штукатурных слоев, «дикая» рыхлая патина разъедает бронзовые и медные поверхности, абразивное воздействие уничтожает позолоту, перерождаются гранит и мрамор в меловые структуры, грунтовые воды разрушают фундаменты, биологические поражения распространяются на деревянные конструкции. Из-за воздействия экологических и антропогенных факторов за последнее пятилетие утрачено более десятка объектов культурного наследия. В активной фазе разрушения находятся 1317 памятников. Методов вечного сохранения не существует. Главная задача — приостановить процессы естественного старения и износа, минимизировать факторы их ускорения, что возможно в условиях полноценного финансово-экономического обеспечения комплекса работ.

Стоимость активов исторического центра Санкт-Петербурга без учета не поддающихся оценке особо ценных объектов культурного наследия составляет 420 млрд руб., а реставрационная потребность — около 60 млрд руб. в действующих ценах в оценке 2004 г. [6]. В тот же год финансирование реставрационных работ по всем возможным источникам составило 2,4 млрд руб., т. е. 4% от требуемого, но это был рекордный уровень финансирования. Обычно реставрация памятников, реабилитация ветхих строений требует инвестиций, равных или превышающих стоимость нового строительства. Тем не менее необходимо выработать систему комплексного финансирования мероприятий по обеспечению сохранности объектов культурного наследия, координирующую бюджеты всех уровней, внебюджетные источники для максимально эффективного использования средств.

Качественный уход и надлежащая эксплуатация — это наиболее эффективный, единственно щадящий метод сохранения наследия. Своевременные профилакти-

ческие и консервационные работы увеличивают сроки межреставрационных периодов. В определенном смысле консервация (различные способы защиты уязвимых конструкций, частей сооружения и декора) может быть альтернативой дорогостоящей реставрации.

Реставрация, разумеется, мера вынужденная, чрезвычайная, она предусматривает глубокое вмешательство в подлинную ткань памятника, влечет за собой элементы воссоздания и уносит частицу подлинности. Венецианская хартия, утвердившая международные принципы реставрации, отдает предпочтение консервации, а реставрация проводится в исключительных случаях, когда другие способы сохранения бессильны¹. Историзм современного мировоззрения устанавливает принципиально иное требование к реставрации — максимальное сохранение подлинности объекта. По этой причине воссоздание утраченного объекта может быть оправдано в исключительных случаях как средство градостроительной реставрации или восстановления цельности ансамбля.

Современный опыт охраны культурного наследия и развития исторических городов опровергает устаревшее понятие о затратном характере содержания и реконструкции памятников. Анализ экономических преимуществ сохранения историко-культурного наследия выявил положительное воздействие на экономический рост в трёх областях городского развития: строительстве и реставрации; стоимости объектов недвижимости; международном и внутреннем туризме. Мировой опыт показывает, что наиболее эффективным для сохранения памятников культуры оказывается путь органичного включения исторического наследия в планы городского развития. Но здесь возникает не риторический вопрос — чья собственность на объекты культурного наследия.

Абсолютное большинство объектов архитектурного наследия находится в собственности государства. При наличии множества хозяйствующих субъектов, различных видов собственности в сфере недвижимости исключение исторической недвижимости из делового, хозяйственного оборота лишено здравого смысла. Наблюдения свидетельствуют, что моратории на приобретение объектов культурного наследия останавливают приток инвестиций в историческую недвижимость. Государство как гарант сохранности культурного наследия, конституционных прав каждого на доступ к культурным ценностям обязано устранить все законодательные препятствия для развития этого особого вида недвижимости. Однако никто не вправе делать с исторической недвижимостью все, что захочет. Собственник обязан содержать, сохранять, реставрировать памятники и обеспечивать доступность их осмотра.

Отчуждению из государственной собственности не подлежат особо ценные объекты культурного наследия, памятники и ансамбли, включенные в Список Всемирного наследия, историко-культурные заповедники, объекты археологического наследия. В Санкт-Петербурге имеется позитивный опыт реализации инвестиционных проектов. Следует разработать более действенные механизмы для мобилизации инвесторов, для стимулирования процесса реинвестирования из полученной чистой прибыли в новые операции по сохранению культурного наследия, тем самым разрешить запуск реставрационных программ. Политику стимулов необходимо поддерживать до тех пор, пока инвестиции недостаточны и непродуктивны.

Скажем, налоговые послабления должны зависеть от характера реставрируемого объекта: памятники, обладающие малым потенциалом для извлечения прибыли и используемые в культурных целях; памятники, используемые в культурных целях, но обладающие потенциалом для извлечения прибыли; памятники, чье использование в основном экономическое, и реставрация может оказаться выгодной операцией [4].

¹ Международная хартия по консервации и реставрации памятников и достопримечательных мест (Венецианская хартия) / [Электронный ресурс]. URL: <http://art-con.ru/node/848> (дата обращения: 28.08.2015).

Необходимо обеспечить обязательное страхование рисков утраты (гибели), повреждения, хищения объектов культурного наследия. Должны быть разработаны нормы и правила содержания и эксплуатации объектов культурного наследия с учетом особенностей этого вида недвижимости. А также для каждого объекта должна быть в обязательном порядке определена страховая стоимость.

Естественно, город должен участвовать в оценке стоимости памятников истории и культуры в режиме мониторинга. При этом оценка недвижимых памятников истории и культуры — это непрерывный процесс определения действительной (рыночной, кадастровой) стоимости объекта оценки с учетом его исторической, научной, художественной или иной культурной ценности. При этом необходимо представлять фрагменты понятийного аппарата и общепринятую терминологию.

В частности, *восстановительная стоимость* памятника — это объем затрат, на логов и вознаграждений, необходимых для устранения всех видов утрат памятника. *Действительная стоимость* памятника, определяемая в рамках концепции доходной недвижимости или действующего предприятия — это величина, отражающая совокупную полезность памятника и представляющая вклад в результаты функционирования имущественного комплекса как единого целого. *Амортизация памятника* — это часть балансовой (действительной) стоимости, включаемая в смету затрат по обслуживанию памятника и определяемая величиной средств, необходимых для проведения текущих, средних и капитальных ремонтов в соответствии с требованиями охранного договора.

Величина утрат памятника — это показатели его физического износа отдельных конструктивных элементов по сравнению с его состоянием на определенную дату истории его существования, и который необходимо устранить в результате ремонтно-восстановительных работ. Значительно более широкий круг понятий и дефиниций содержится в проекте «Стандарта по оценке недвижимых памятников истории и культуры»¹, который призван регламентировать основные понятия, используемые при характеристиках объекта оценки и ее цели, вида стоимости и метода ее расчета. Такая профессиональная оценка основывается на принципах, сформулированных отечественной и зарубежной теорией и практикой, отвечает многообразным требованиям к результатам оценки и содержанию отчетов, подготовленных независимыми экспертами-оценщиками с учетом интересов и прав потребителей.

Несколько слов следует сказать об информационном обеспечении работ по оценке памятника, независимо от его статуса. Как правило, содержание информации для оценки памятника определяется результатами следующих видов работ: анализ состояния государственного учета объекта оценки в органах контроля охраны и использования памятников; проведение правовой экспертизы прав собственности; изучение материалов историко-архитектурного обследования; сбор и анализ проектно-сметной и технической документации; данные о результатах продаж на конкурсах и аукционах прав аренды памятников, земельных участков, приватизации памятников местного значения.

Пока авторы готовили материал для данной статьи, страсти противостояния сторон в вопросе передачи музейных соборов достигли таких градусов, что в ход пошли грязные политические технологии в лучших традициях «черного пиара». Так, глава отдела по взаимоотношениям церкви и общества протоиерей Санкт-Петербургской епархии, экс-настоятель Сампсониевского собора А. Пелин признался в рассылке с помощью фейковых адресов письма, им же составленного и подписанного, в котором высокопоставленный служитель церкви очернял Н. В. Бузова (как заказчика) в деле об исчезнувшем Мефистофеле. Напомним, что 26 августа 2015 г. с дома

¹ Шакин В. А., Понин А. С., Щуклин А. К., Скопин Е. Л. СТО РОО 21-05-97 «Оценка недвижимости памятников истории и культуры. Основные положения (проект)».

Лишневого на Лахтинской улице неким промышленным альпинистом был сбит барельеф владыки тьмы (по одной из версий — оперный герой в исполнении Ф. И. Шаляпина). На следующий день полиция возбудила уголовное дело по ст. 243 УК — «Уничтожение объекта культурного наследия» и даже был найден исполнитель.

Н. В. Буров подал в городскую прокуратуру соответствующую жалобу, а журналисты в провокационных действиях А. Пелина усмотрели четкий сценарий, написанный по рекомендациям короля черного *PR* Антона Вуймы, также православного верующего, автора двух книг — «Черный *PR*»; «Лоббирование. Как добиться от власти нужных решений» — и сторонника передачи РПЦ буквально всех соборов Петербурга¹. Кстати, оценочная комиссия Эрмитажа определила стоимость восстановления злополучного барельефа на прежнем месте, но уже как «новодела», в 7,5 млн руб. и по состоянию на 01.09.2015 г., т. е. в текущих ценах.

В начале сентября город дал окончательный ответ духовным претендентам на собственность соборов — правительство Петербурга приняло решение о сохранении здания собора в прежнем статусе, т. е. в оперативном управлении СПб. ГБУК «Государственный музей-памятник «Исаакиевский собор». Комментарий к отказу оказался весьма убедительным. В случае передачи собора в пользование Санкт-Петербургской епархии все расходы по его содержанию, реставрации и охране лягут на собственника — город Санкт-Петербург. А это повлечет за собой дополнительные серьезные расходы в городском бюджете и сокращение финансирования других социально значимых проектов и программ, что недопустимо в текущей экономической ситуации. Передача этого и других соборов (епархия также претендует на Спас-на-Крови и Благовещенскую усыпальницу на территории Александро-Невской лавры) приведет также к закрытию крупнейших петербургских музеев и увольнению нескольких сотен сотрудников. Тем не менее РПЦ оставляет за собой право, реализуя волю верующих, обратиться в суд.

В небольшой статье нельзя прояснить весь комплекс проблем сохранения архитектурных шедевров, все сложности работы по оценке зданий — памятников культурного наследия, поэтому здесь затронуты лишь вопросы, раскрывающие понятийный уровень и подходы к работе с этими объектами, носителями материального культурного наследия. В соответствии с Федеральным законом № 73-ФЗ от 24.05.2002 «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры народов Российской Федерации)» к объектам культурного наследия относятся объекты недвижимого имущества со связанными с ними произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства..., возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, градостроительства, искусства.

Авторы настоящей статьи поставили перед собой амбициозную цель произвести на первых порах оценку страховой стоимости объекта недвижимости, входящего в охраняемый Список Всемирного культурного и природного наследия ЮНЕСКО, в виде самостоятельного памятника архитектуры федерального значения «Исаакиевский собор» с учетом последних достижений оценочной науки и практики, и надеются, что эта публикация будет первой в серии статей.

Литература

1. Буров Н. В. Исаакиевский собор — памятник российскому государству, его единству и мощи // «Невское время». 04.08.2015.
2. Бутиков Г. П. Музей «Исаакиевский собор». Л.; Лениздат, 1991. 224 с.
3. Нагорский Н. Исаакиевский собор. СПб. : П-2, 2004.

¹ Фонтанка. Петербургская интернет-газета [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fontanka.ru/media/> (дата обращения: 31.08.2015).

4. Цацулин А. Н., Бурунова Е. Н. Проблемы и особенности профессиональной оценки материальных активов российской экономики / Государство и бизнес. Современные проблемы экономики: Материалы VII Международной научно-практической конференции 22–24 апреля 2015 года. Т. 2. СПб.: Изд-во СЗИУ РАНХ и ГС, 2015. С. 139–146.
5. Цацулин А. Н., Цацулин Б. А. Развитие региональной инфраструктуры туристической индустрии в аспекте антропогенной нагрузки на ресурсный потенциал территории // Вестник национальной академии туризма. № 4 (28), октябрь–декабрь. 2013. С. 31–34.
6. Яскевич Е. Е. Теория и практика оценки зданий — памятников культурного наследия // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2009. № 6. С. 70–88.

References

1. Burov N.V. *St. Isaac's Cathedral — a monument to the Russian state, its unity and power* [Isaakievskii sobor — pamyatnik rossiiskomu gosudarstvu, ego edinstvu i moshchi] // «The Nevsky time» [«Nevskoe vremya»]. 04.08.2015. (rus)
2. Butikov G.P. *Museum "St. Isaac's Cathedral"* [Muzei «Isaakievskii sobor»]. L.: Lenizdat, 1991. 224 p. (rus)
3. Nagorsky N. *St. Isaac's Cathedral* [Isaakievskii sobor]. SPb. : P-2, 2004. (rus)
4. Tsatsulin A. N., Burunova E. N. *Problems and features of a professional assessment of material assets of the Russian economy* [Problemy i osobennosti professional'noi otsenki material'nykh aktivov rossiiskoi ekonomiki] / State and business. Modern problems of economy. Materials of VII International scientific and practical conference on April 22–24, 2015 [Gosudarstvo i biznes. Sovremennye problemy ekonomiki. Materialy VII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii 22–24 aprelya 2015 goda]. V. 2. SPb. : Publishing house of NWIM of RANEPА [Izd-vo SЗИU RANKh i GS], 2015. P. 139–146. (rus)
5. Tsatsulin A. N., Tsatsulin B. A. *Development of regional infrastructure of the tourism industry in aspect of anthropogenous load of the resource capacity of the territory* [Razvitie regional'noi infrastruktury turindustrii v aspekte antropogennoi nagruzki na resursnyi potentsial territorii] // *Bulletin of national academy of tourism* [Vestnik natsional'noi akademii turizma]. N 4 (28) October-December. 2013. P. 31–34. (rus)
6. Yaskevich E. E. *The theory and practice of an assessment of buildings — monuments of cultural heritage* [Teoriya i praktika otsenki zdaniy — pamyatnikov kul'turnogo naslediya] // Property relations in the Russian Federation [Imushchestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii]. 2009. N 6. P. 70–88. (rus)

«Творить с большим размышлением»

Безлепкин Николай Иванович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Научный редактор издательско-полиграфического центра
 Доктор философских наук, профессор
 nick-bezlepkin@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена рассмотрению философских взглядов Н. В. Гоголя. На основе анализа литературных произведений великого русского писателя выделяются его философско-антропологические, историософские, эстетические и нравственно-религиозные взгляды в эволюции. В своих философских взглядах Н. В. Гоголь исходил из представления о том, что к преобразованию общества ведут не изменения его внешней структуры, а внутренние перемены в человеке.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

исторический индивидуализм, эстетическая антропология, христианская антропология, историософия, эстетический гуманизм, персонализм, церковь, социальная утопия, западная цивилизация

Bezlepkin N. I.

«To Create with Big Reflection»

Bezlepkin Nikolay Ivanovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Scientific Editor of the publishing and printing Center
 Doctor of science (philosophy), professor
 nick-bezlepkin@yandex.ru

ABSTRACT

Article is devoted to consideration of philosophical views of N. V. Gogol. On the basis of the analysis of literary works of the great Russian writer his philosophical and anthropological, historical, esthetic and moral and religious views in their evolution are allocated. In the philosophical views N. V. Gogol proceeded from representation that to transformation of society not changes of its external structure, but internal changes in the person conduct.

KEYWORDS

Historical individualism, esthetic anthropology, Christian anthropology, historiography, esthetic humanity, personalism, church, social utopia, western civilization

Творчеству Н. В. Гоголя (1809–1852), как и творчеству большинства классиков русской литературы, присущ важный пласт философских размышлений, представляющий собой осмысление в художественной форме основных проблем бытия. Произведения великого русского классика имеют «два аспекта: первый — это собственно художественная проза как таковая, явленные ею образы и картины»; другой аспект — «миросозерцательный, метафизический, философский» [6]. Вычленение в литературном наследии Николая Васильевича Гоголя миросозерцательного, философского аспекта в большинстве исследований сводится либо к религиозно-философскому, либо к эстетическому анализу произведений. Однако его творчество охватывает значительно более широкий круг философских идей.

Помимо В. Г. Белинского и Н. Г. Чернышевского, в чьих работах впервые было обращено внимание на социально-философские идеи Н. В. Гоголя, значительный

вклад в исследование его философского наследия внесли представители религиозно-философского ренессанса — В. В. Розанов, Е. Н. Трубецкой, Д. С. Мережковский, Н. А. Бердяев, И. А. Ильин, С. Л. Франк, В. Н. Ильин, чье внимание преимущественно было обращено на фигуру Гоголя как мыслителя. Литературная и философская критика Серебряного века способствовала формированию религиозно-метафизического взгляда на творчество великого русского классика.

Первой ступенью на пути нового осмысления наследия Н. В. Гоголя стал «гоголевский манифест» символистов — юбилейный номер журнала «Весы» за апрель 1909 г. В нем декларировался тезис о том, что наступило время Гоголя. Философские идеи Н. В. Гоголя посредством анализа скрытых философских смыслов в произведениях писателя стали предметом изучения русских символистов А. Белого и А. Блока. Существенный вклад в изучение философско-литературного наследия внесли В. В. Зеньковский, Д. И. Чижевский, В. В. Гиппиус, С. А. Венгеров, Д. Н. Овсянко-Куликовский, П. М. Бицилли, К. В. Мочульский. С середины XX в. философские аспекты творчества Н. В. Гоголя находят отражение в трудах М. М. Бахтина, Г. А. Гуковского, В. Н. Топорова, И. П. Золотусского, В. А. Воропаева, Ю. В. Манна, В. В. Набокова, А. Терца, М. М. Дунаева, Г. Н. Щегловой, Е. И. Анненковой, исследования которых открыли новые стороны в философском осмыслении художественного и публицистического наследия писателя.

Философские искания Гоголя его современниками, как например В. Г. Белинским, оценивались как недоработанные, не до конца осмысленные и порой противоречивые, что, однако, не снижает их значимости. У Гоголя не было собственной философской системы, всесторонне и глубоко продуманной, но он был мыслителем, сумевшим подняться до глубоких идейных обобщений. Гоголь не позволял себе довольствоваться только художественными успехами. Его цель, как подчеркивает В. В. Зеньковский, заключалась не в том, чтобы «создать совершеннейшее произведение искусства, а в том, чтобы произвести определенное воздействие на русское общество» [10, с. 202]. Общественная реакция на его произведения вновь и вновь заставляла Гоголя искать способы исправления нравов в России, принуждала, как он сам отмечал, «творить с большим размышлением».

С этой точки зрения было бы неверным выделять те или иные произведения Н. В. Гоголя как более или менее философичные, поскольку все они содержат «миросозерцательный, метафизический, философский» аспект, в той или иной мере освещающий философско-антропологические, историософские, эстетические и нравственно-религиозные взгляды великого русского писателя в их эволюции. По мнению В. В. Зеньковского, для развития миросозерцания Гоголя, в полной мере отразившегося в его творчестве, характерно наличие двух периодов — периода «эстетического романтизма», который сформировался под влиянием немецких романтиков и длился с 1836 до 1840 г., когда произошел религиозный перелом, знаменовавший наступление нового этапа творения «с большим размышлением» [10, с. 190]. Противоположную точку зрения высказывал К. В. Мочульский, полагавший, что творчество Гоголя цельно, что не может существовать «двух» Гоголей — до «Выбранных мест из переписки с друзьями» и после них [13].

Цельность миросозерцания Н. В. Гоголя наглядно прослеживается прежде всего в последовательном интересе писателя к проблемам человека. Его философская антропология эволюционирует от «эстетической антропологии» (В. Зеньковский) к христианской.

Первый период формирования философского мировоззрения Н. В. Гоголя был временем эстетического романтизма, периодом моральных исканий, сформировавшихся под влиянием немецкого романтизма, а также собственных размышлений писателя о человеке. Начало первого периода ознаменовалось выходом поэмы «Ганц Кюхельгартен» (1828 г.), которая представляла собою сти-

лизацию немецкого романтизма с целью философского анализа эстетических потребностей человека.

Обращение Н. В. Гоголя к романтизму было исходным пунктом его философской эволюции. Философская основа русского романтизма заключалась, по Н. В. Гоголю, в акцентировании внимания на понятии народа, нации как исходного принципа философствования, развитого позднее в трудах славянофилов. Это была принципиальная переориентация и отход от идеологии Просвещения, опирающего в своих философских построениях главным образом на понятия «общество» и «общественный договор», что подтверждается анализом ранних произведений Н. В. Гоголя, в которых показывается судьба человека, пережившего столкновение малого мира собственной души и большого мира человеческой жизни.

Гоголь, исповедуя идеи эстетического гуманизма, исходил из утопического представления о возможности преобразования жизни под воздействием искусства. В статье «Об архитектуре нового времени» (1831) он писал: «Великолепие повергает простолюдина в какое-то онемение — и оно-то и есть единственная пружина,двигающая диким человеком. Необыкновенное поражает всякого...» [7, VIII. с. 66]. Идеи романтизма о присущих человеку «девственных силах» писателем переосмысливаются как те «первичные» силы души, благодаря которым «работает вся история и совершаются все события». «Поэтическая сила, живущая во всякой душе», идет ли речь о Черткове из рассказа «Портрет», или Андрие из «Тараса Бульбы», Акакии Акакиевиче из «Шинели» или даже Чичикове из «Мертвых душ» — всюду Гоголь находил эту таинственную силу, способную подвинуть человека на преобразование своей жизни. В эстетической отзывчивости души писатель видел творческую силу, способную изменить как самого человека, так и его жизнь.

Переоценка роли «первичных» сил души объясняет тот кризис, который пережил Н. В. Гоголь после выхода «Ревизора». Писатель хотел влиять силой искусства. Он хотел учить публику, вооружать ее своими идеалами, ему казалось, что «Ревизор» «произведет какое-то немедленное и решительное действие! Россия увидит в зеркале комедии свои грехи и вся, как один человек, рухнет на колени, зальется покаянными слезами и мгновенно переродится!» [13]. Но произошло все наоборот. «Ревизор», имевший шумный успех, был принят за обыкновенный фарс, комедия Гоголя чередовалась в репертуаре театров с теми водевилями и пьесками, которые он пародировал в своей пьесе.

Эстетическая антропология великого русского писателя, основанная на вере в человека, на поиске красоты, носила не только утопический, но и противоречивый характер. С одной стороны, Гоголь верил в исцеляющую силу любви и красоты. С другой — остро ощущал трагизм любви и двусмысленность красоты в нашем мире. «В чем тайна красоты?» — спрашивает Гоголь в «Вие». И в «Невском проспекте» отвечает: красота — божественного происхождения; но в нашей «ужасной жизни» она извращена «адским духом». Принять такую жизнь нельзя. Если нужно выбирать между «мечтой» и «существенностью», то художник выбирает мечту. Художник Пискарев, романтик-идеалист и мечтатель, принимает женщину с Невского проспекта за «святыню» и «божество». Для его эстетического сознания красота есть высшая ценность, абсолют; она — откровение Бога на земле; поклонение красоте, любовь к прекрасной женщине равна религиозному служению. Но вот Пискареву раскрывается иная правда: в этом мире «божественные черты» могут принадлежать развратнице, ведущей «низкую и презренную жизнь». «Красавица, так околдовавшая бедного Пискарева, была, действительно, чудесное, необыкновенное явление... Она бы составила неоцененный перл, весь мир, весь рай, все богатство страстного супруга... Она бы составила божество в многолюдном зале... Но увы! она была какою-то ужасной волею адского духа, жаждущего разрушить гармонию жизни, брошена с хохотом в его пучину» [7, III, с. 22]. В нашей «ужасной

жизни» красота, эта небесная гостя, считает Гоголь, находится во власти злых сил; она губит всех, кто к ней приближается. Пискарёв сначала пытался уйти от нее в сны, потом в видения, порожденные опиумом; но бегство не спасло его. Кончилось тем, что Пискарёв был однажды найден с перерезанным горлом.

Гоголь приходит к выводу: «Лучше бы ты (красавица) вовсе не существовала! не жила в мире, а была создание вдохновенного художника» [7, III, с. 361]. Злая красота нашего мира губит, возбуждая в сердцах людей «ужасную, разрушительную» силу — любовь. Вариации этой темы даны в «Тарасе Бульбе» и в «Записках сумасшедшего». Для Андрия зов красоты сильнее чести, веры, родины. От одного дыхания красивой полячки рушатся все его нравственные устои; Гоголь показывает, что красота по самой своей природе аморальна. Как отмечает в своем исследовании Ю. В. Манн, Гоголю с молодых лет «было свойственно острое ощущение женской красоты — источника вдохновения, бурных переживаний и одновременно опасного соблазна и губительной угрозы. ...Его не оставляло ощущение трагического несоответствия красоты и моральной правды, но в то же время возникала и мучительная потребность преодолеть эту коллизию. Опору нужно найти в самой красоте, если поставить на службу высокой религиозной нравственности всю силу женского очарования, бездну чувственности, небесного и в то же время вполне земного вдохновения» [12, с. 108].

Невозможность преображения жизни посредством эстетических переживаний вынудила Гоголя отказаться от возвеличивания искусства и искать пути к его подчинению высшим религиозным задачам. Как отмечает В. Зеньковский, «это религиозное призвание поэзии, искусства вообще преодолевает принцип автономии эстетической сферы и связывает ее со всей целостной жизнью духа, т. е. сферой религиозной» [10, с. 197]. Эстетическая антропология у Гоголя уступает место христианской, для которой характерно сочетание морализма и эстетизма, основывающихся на служении Богу. Эстетические переживания в сочетании с напряженным моральным сознанием, по мысли русского классика, только и способны изменить человека, помочь ему преодолеть «разъединенность красоты и добра».

Впервые Гоголь предположил возможность морального влияния искусства в статье «Скульптура, живопись и музыка». Он подчеркивает невозможность служения искусству без разумения высшей цели; понимания, зачем дано искусство. Высшую цель автор видел в служении Богу. Искусство является для него «ступенями к христианству» — в этом и заключается, по его мнению, религиозная функция искусства. Литературное творчество для Гоголя — это своего рода религиозное поучение, в котором происходит борьба добра со злом: сатана связан и предан осмеянию («Ночь перед Рождеством»), бесы посрамлены («Сорочинская ярмарка»), нечистая сила обезврежена и порок наказан («Вий»). В отступлении от евангельского завета любви к ближнему Н. В. Гоголь видел как трагизм истории, так и антропологическую катастрофу, наступлению которой противостоит «удерживающая православная культура», ценностный смысл которой показан Н. В. Гоголем в повести «Старосветские помещики» (1832–1835). Гоголь пишет: «...по странному устройству вещей, всегда ничтожные причины родили великие события и, наоборот, великие предприятия оканчивались ничтожными следствиями. Какой-нибудь завоеватель собирает все силы своего государства, воюет несколько лет, полководцы его прославляются, и наконец все это оканчивается приобретением клочка земли, на котором негде посеять картофеля; а иногда, напротив, два какие-нибудь колбасника двух городов подерутся между собой за вздор, и ссора объемлет наконец города, потом веси и деревни, а там и целое государство» [7, II, с. 28]. Писатель иронизирует над такой историей, над великими историческими событиями, цель которых убийство. Философский смысл истории Гоголь видит в идее мира, в торжестве согласия и примирения. Его размышления о принципиальных отличиях

между самобытной («старосветской») культурой России и новейшим европейским «просвещением» «цивилизованного» Петербурга, между «несовременным», но культурно ценным Римом и духовно пустым, суетным Парижем в повести «Рим» (1842), приводят его к выводу, что духовная деградация мира может быть остановлена любовью, которая выполняет миссию «удерживающей культуры».

Гоголь верил в возможность преображения пошлой и низкой действительности в мир возвышенный. А все бесчестия, столь талантливо выведенные писателем в своих произведениях, были связаны «с неразвитостью и нераскрытостью личности в России, с подавленностью образа человека» [4]. Как точно подметил Д. Чижевский, как ни ничтожен мир земной, но он, по Гоголю, только «испорчен». «Мерзости», «плуты», «подлые», «взяточники» — во всех них писатель считает необходимым прежде всего увидеть скрытое или искаженное добро. И основной путь — любовь к человеку. Может быть, иной совсем не рожден бесчестным человеком, может быть, одной капли любви к нему было бы достаточно для того, чтобы вернуть его на прямой путь, — полагал Н. В. Гоголь [17, с. 296–324].

В традициях отечественного любомудрия русский классик видел главную цель в том, чтобы начертать пути жизнеустройства, основываясь на постижении человеческой природы. Вот почему герои произведений великого русского писателя социальны. Чичиков, у Гоголя, есть «общая формула» «цивилизованного человека». Чичиковы, отмечает Н. А. Бердяев, «скупают и перепродают несуществующие богатства, они оперируют с фикциями, а не реальностями, они превращают в фикцию всю хозяйственно-экономическую жизнь России» [4]. Ради своей «шинели» (голландских рубах и заграничного мыла) Чичиков пускается в аферу. Хотя по справедливому замечанию В. В. Набокова, «пытаясь покупать мертвецов в стране, где законно покупали и закладывали живых людей, Чичиков едва ли серьезно грешил с точки зрения морали» [14, с. 79]. Но Чичиков — единственный персонаж поэмы, который что-то делает. Гоголь угадывает в нем будущего буржуа и Русь-тройку он запряг, чтобы везла она Чичикова, — других не было. Из итальянского далека Гоголь взирал на родину взглядом государственного человека. «Чтобы Россия пришла в движение, чтобы и вправду посторонились другие народы и государства», надо, чтобы аллегорической тройкой управлял Чичиков — средний, рядовой, мелкий человек» [5, с. 139]. «Припряжем подлеца, — говорит Гоголь, пристраивая Чичикова к птице-тройке, — но сделаем так, чтобы в подлеце родился человек. Чтобы он, осознав низменность своей цели, направлял хватку, сметку, волю на подвиг христианского труда и государственного строительства» [Там же].

Русские писатели и философы всегда пытались раскрыть феномен человека, полагая, что без постижения сущности личности нельзя обсуждать другие вопросы. Подобный персонализм характерен для русской литературы и философии, особенность которой — в повышенной религиозности. Вот почему в центре внимания постоянно оказывался не столько человек как природное существо, сколько неисчерпаемый духовный опыт личности, смысл индивидуального и коллективного бытия. Мочульский в своей работе «Духовный путь Гоголя» отмечает, что ядро классической русской культуры связано не с образом «внешнего» человека и идеей радикального преобразования общества, как это виделось, например, В. Г. Белинскому, а с мотивом христианского совершенствования личности [13]. Проблема человека у Гоголя, как и в целом в отечественной философской мысли, характеризуется обостренным интересом к внутреннему миру личности, его душе, причем личность и народ, нравственность и свобода рассматривались в русской философской антропологии в тесной связи с проблемой исторической судьбы России.

Христианская антропология не случайно занимает значительное место в творчестве писателя, ибо с ней связаны духовный путь Гоголя и понимание им смыслов «душевного воспитания» (термин, впервые использованный автором в 1842 г. и став-

ший излюбленным). Внутренние душевные изыскания заставили его в некоторой степени пересмотреть свои воззрения относительно писательства. Гоголь начал пересмотр своих воззрений с самого себя. Морализм, выросший из повышенного личного самосознания, начинает все больше обращаться на самого себя, на свое «душевное воспитание».

Здесь отчетливо проявилась логика религиозного сознания — его исходным пунктом является новая оценка своего внутреннего мира, новое самосознание. Стремление к изложению своего нового мирозерцания нашло отражение в избранных письмах к друзьям, дополненных новыми статьями в издании, получившем название «Выбранные места из переписки с друзьями» (1847), которое знаменовало как завершение эволюции философского воззрения писателя, так и обращение к историческому анализу наиболее значимых сторон мировой цивилизации и российского общества. По мысли Е. И. Анненковой, эта книга предстает «как некое особое явление, в котором две ведущие тенденции времени — интерес к общественной проблематике и поиск религиозно-духовного содержания жизни — предстали... в единстве» [1, с. 8]. Гоголь, завершая работу над «Выбранными местами из переписки с друзьями», отмечал: «Печатаю я ее в твердом убеждении, что книга моя нужна и полезна России именно в нынешнее время» [7, XIII, с. 177]. От скрытой рефлексии в ранних произведениях писатель приходит к открытой проповеди, главным вопросом которой является проблема обустройства России.

Новый этап творчества Н. В. Гоголя основывался на убеждении, согласно которому общество преобразуется не изменениями его внешней структуры, а внутренними переменами в человеке. «То нечеловеческое хамство, которое увидел Гоголь, — подчеркивал Н. А. Бердяев, — не есть порождение старого строя, не обусловлено причинами социальными и политическими, наоборот, — оно породило все, что было дурного в старом строе, оно отпечатлелось на политических и социальных формах» [4]. Книга «Выбранные места из переписки с друзьями», представлявшая плод одиннадцатилетних размышлений русского писателя, явила собой изложение социальной утопии, основной частью которой являлся проект общества с тотальной «домостроевской» регламентацией всех сторон бытия, в котором идеальное государство мыслилось как земное подобие Небесного Царства, а идеальный монарх — как проповедник идей Бога. Отсюда метафизическое и теологическое обоснование царской власти и социальной иерархии. Основное содержание книги можно определить как поиск будущей духовной сущности России. К. В. Мочульский видит в книге Н. В. Гоголя «плод долголетней нравственной рефлексии большого духовного опыта», а также «необыкновенную силу» и «напряженность» нравственного сознания автора, который переживает «чувство своей ответственности за зло» [13].

Никакой «перепиской с друзьями» Гоголь в этой книге не пользовался, только очень немногие статьи варьируют отдельные мысли, ранее вошедшие в действительные письма. Это чисто литературное произведение — ряд статей, которым — и то не всем — придана лишь форма писем, иногда к реальным, а иногда к мнимым адресатам. Структурно книга Н. В. Гоголя построена на основе анализа состояния художественной литературы, социального статуса помещика, роли женщины в социальном и сохранении культуры, способной воздействовать на мир, наконец, просветительской функции религии как хранительницы духовной культуры народа. В своей книге Н. В. Гоголь возрождает библейскую традицию пророческих обличений и апостольских проповедей и уже в первых главах заявляет о своем желании воздействовать на общество. Писатель разрабатывает различные формы влияния на общество: влияние женщины в свете; влияние «губернаторши», изгоняющей взятки и несправедливости; влияние поэта; влияние «публичного чтения», от которого потрясутся и те, которые не потрясались никогда от звуков поэзии» [7, VIII, с. 234]; влияние писателей-драматургов на общество; влияние на паству церкви;

влияние на человека «страданий и горя», которыми «определено нам добывать крупницы мудрости, не приобретаемой в книгах» [7, VIII, с. 282]. Программа борьбы со злом, по Гоголю, «должна быть самая простая, практическая, утилитарная... Искусство, литература, эстетика — не автономны; существование их оправдывается только пользой, которую они приносят человечеству» [Там же].

«Выбранные места из переписки с друзьями» наиболее полно отражают историко-философские взгляды Н.В. Гоголя. Хотя еще в ранний период своего творчества писатель обращается к их изложению, занимаясь преподаванием в Патриотическом институте и Петербургском университете. Выраженное в его произведениях отношение к истории занимает важное место в его творчестве, является отражением интереса к мировой истории и месту в ней человека.

В лекции о багдадском калифе Ал-Мамуне, прочитанной в Петербургском университете, на которой присутствовали А.С. Пушкин и В.А. Жуковский, Гоголь характеризовал этого правителя как покровителя наук, исполненного «жажды просвещения», видевшего в науках «верный путеводитель» к счастью своих подданных. Однако калиф, по мысли Гоголя, способствовал разрушению своего государства: «Он упустил из вида великую истину: что образование черпается из самого же народа, что просвещение наносное должно быть в такой степени заимствовано, сколько может оно помогать собственному развитию, но что развиваться народ должен из своих же национальных стихий» [7, VIII, с. 79]. Подобные мысли Гоголь высказывал и позднее. В программной статье «О преподавании всеобщей истории» (1835) Гоголь писал, что цель его — «образовать сердца юных слушателей, чтобы «не изменили они своему долгу, своей вере, своей благородной чести и своей клятве — быть верными своему отечеству и государю» [7, VIII, с. 39]. История человечества изображена в ней, как история народов. Но при этом все-таки доминировал исторический индивидуализм в ее освещении. Роль народов у Гоголя сведена к роли сплошных косных масс, которые или идут за вождями, или подавляются железною волей личностей. Кир, Александр, Колумб, Лютер, Людовик XIV, Наполеон — вот по его схеме вехи мировой истории.

Исторический индивидуализм Гоголя проистекал из его философской антропологии, где человек словно отказывается от самостоятельного, сознательного восприятия действительности или, вернее, даже не подозревает, что это возможно. «Мало того, — отмечает П. М. Бицилли, — гоголевский человек и видит, в буквальном смысле слова, то, что перед ним, так, как ему сказано видеть... Без толчка извне гоголевский человек в большинстве случаев неспособен действовать... Все гоголевские люди — „мертвые души“» [6].

Историко-философские взгляды Гоголя, как и других его современников, в частности А.И. Герцена, формировались, как замечает В.К. Кантор, в период культурного противостояния, поэтому особый интерес они проявляли к проблеме смены двух миров — заката Древнего Рима и приходящим ему на смену варварам [11, с. 357]. В статье «О движении народов в конце V века» (1834), а затем в отрывке «Рим» Гоголь раскрывает значение греко-римской культуры на развитие других народов. Он пишет, что эта культура сумела пересоздать варварские племена Европы, вытащив их из дикости, ибо «не умерла Италия, ...слышится ее неотразимое вечное владычество над всем миром, вечно веет над нею ее великий гений, уже в самом начале завязавший в груди ее судьбу Европы, внесший крест в европейские темные леса, захвативший гражданским багром на дальнем краю их дикообразного человека, закипевший здесь впервые всемирной торговлей, хитрой политикой и сложностью гражданских пружин, вознесшийся потом всем блеском ума, венчавший чело свое святым венцом поэзии и ... искусствами, ...которые дотоле не подымались из лона души его» [7, III, с. 242]. Постепенно это движение культуры стягивает в свою орбиту все страны, включая и Россию. Однако далее, с обостре-

нием социально-экономических и культурных противоречий как в России, так и в Западной Европе, позитивное влияние европейской культуры ставится Гоголем под сомнение.

Любопытен в этом смысле образ генерала Бетрищева во втором томе «Мертвых душ», который считал, что стоит только одеть русских мужиков в немецкие штаны, так сразу «науки возвысятся, торговля подымется и золотой век настанет в России». Прозападно ориентированная русская интеллигенция, по Гоголю, принадлежит к числу тех доморощенных умников, о которых Костанжогло — еще один персонаж второго тома «Мертвых душ», иронически замечал, что они, «не узнавши прежде своего, набираются дури вчуже». Необходимо, подчеркивал Гоголь, чтобы русский гражданин не только знал дела Европы, но прежде всего не упускал из вида русские начала, в противном случае «похвальная жадность знать чужеземное» не принесет добра: «И прежде и теперь я был уверен в том, что нужно очень хорошо и очень глубоко узнать свою русскую природу и что только с помощью этого знания можно почувствовать, что именно следует нам брать и заимствовать из Европы, которая сама этого не говорит» [7, VIII, с. 436].

В цикле «Петербургские повести» Н. В. Гоголь указывает на внутреннее опустошение Европы и растущую в ней власть прагматического мещанства, отказ от поиска «сокровищ на небе» и собирание «сокровищ земных», что чревато угрозой отпадения от Бога. Более всего это выразилось в эстетическом падении Европы и рождении пошлости. За наружным блеском и благоустройством Запада Гоголь усматривал зачатки социально-политических катастроф. «В Европе завариваются теперь повсюду такие сумятицы, — отмечал Гоголь, — что не поможет никакое человеческое средство, когда они вскроются, и перед ними будет ничтожная вещь те страхи, которые вам видятся теперь в России» [7, VIII с. 343–344]. Размышления Гоголя о губительности для человечества и прежде всего христианского мира успехов прогресса и цивилизации предваряли религиозно-философские сочинения К. Н. Леонтьева и искания богословов XX в. Критикуя современную ему западную цивилизацию, Н. В. Гоголь полагал, что только православие сохранило всю глубину христианства, препятствуя отходу человечества от Бога.

Гоголевское понимание исторического места России и утверждение ее мессинской роли в мире опираются не на внешние благоустройства, международный авторитет страны или ее военную мощь, а на духовные устои национального характера. Взгляд Гоголя на Россию — это прежде всего взгляд христианина, сознающего, что все материальные богатства должны быть подчинены высшей цели и направлены к ней. По замыслу Гоголя, постижение России возможно через познание природы русского характера, через национальный характер. По Гоголю, национальный характер не есть нечто раз и навсегда данное, неподвижное. Имея некоторые вечные, «субстанциональные» черты, он формируется и видоизменяется под влиянием определенных географических и исторических условий. Противопоставляя русский характер (а за ним и всю Россию) зарубежным странам, Гоголь отмечал, что Россия — еще «растопленный металл, не отлившийся в свою национальную форму», она еще имеет возможность выбросить, оттолкнуть от себя все неприличное и внести в себя то, что уже невозможно другим народам, получившим форму и закалившимся в ней. Здесь гоголевская мысль переключается с высказанной К. С. Аксаковым идеей о превосходстве русской нации перед другими народами и «вольному развитию» в рамках обширного географического пространства.

Находясь под влиянием славянофилов, Гоголь считает Россию страной, особо избранной Промыслом Божиим. «Зачем же ни Франция, ни Англия, ни Германия не заражены этим поветрием и не пророчествуют о себе, а пророчествует только одна Россия? Затем, что она сильнее других слышит Божию руку на всем что ни сбывается в ней и *чует приближение иного царствия*: оттого и звуки становятся библей-

скими у наших поэтов». Россия ближе других стран подошла ко Христу; в народной душе бессознательно живет правда Христова. Русское государство — христианское, более того, «небесное государство», почти что царство Божие. «Служить теперь должен из нас всяк не так, как бы служил он в прежней России, но в другом небесном государстве, главой которого уже Сам Христос» [6]. Для Гоголя понятие христианства выше цивилизации. Залог самобытности России и главную ее духовную ценность он видел в православии. В такой характерной для Гоголя гиперболической форме выражена русская мессианская идея.

В «Выбранных местах из переписки с друзьями» Гоголь выступил в роли мыслителя, стремящегося к наилучшему устройству страны, установлению единственно правильной иерархии должностей, при которой каждый выполняет свой долг на своем месте и тем глубже сознает свою ответственность, чем это место выше. Вера в человека, хотя бы и находящегося в состоянии духовного сна, «есть тот принцип, — отмечает В. Зеньковский, — на котором стоял Гоголь, и, опираясь на него, он строил свой план „общего дела“, устройства жизни на христианских началах. Именно этот пафос положительного строительства определял у Гоголя и критику современности, и его мечтания о том, как „на каждом месте“ можно служить Христу и найти путь жизни» [10, с. 217]. Все вопросы жизни — бытовые, общественные, государственные, литературные — имели для него религиозно-нравственный смысл. Признавая и принимая существующий порядок вещей, он стремился к изменению общества через преобразование человека. Важно при этом то, что Гоголь в «Выбранных местах из переписки с друзьями» размышляет уже не только о «русском человеке» вообще, как это делали, в частности, славянофилы, но о человеке как таковом. И свою книгу писатель называл «пробным камнем для узнавания нынешнего человека» [7, XIII, с. 286].

В историософии Гоголя судьбы России, церкви и самодержавия тесно переплетены. Государь у него — «образ Божий» на земле, воплощающий собой не только долг, но и любовь. «Там только исцелится вполне народ, где постигнет монарх высшее значенье свое — быть образом Того на земле, Который Сам есть любовь» [7, VIII, с. 256].

Видя будущее России как теократического государства, Гоголь не скрывал своих симпатий к дворянству как образованному классу. В своем «истинно русском ядре», считал Гоголь, это сословие прекрасно, оно является хранителем «нравственного благородства» и требует особенного внимания со стороны Государя. Перед дворянством Гоголь ставил две задачи: «сослужить истинно благородную и высокую службу Царю», став «на неприманчивые места и должности, опозоренные низкими разночинцами» и войти в «истинно русские» отношения к крестьянам, «взглянуть на них, как отцы на детей своих» [7, VIII, с. 361–362].

Причины петровских преобразований он объяснял необходимостью «пробуждения» русского народа, а также тем, что «слишком вызрело европейское просвещение, слишком велик был наплыв его, чтобы не ворваться рано или поздно со всех сторон в Россию и не произвести без такого вождя, каков был Петр, гораздо большего разладу во всем, нежели какой действительно потом наступил...» [7, VIII, с. 369]. В крепостном праве Гоголь видел прямое следствие петровских преобразований и призывал подумать заблаговременно, чтобы «освобождение не было хуже рабства». В сохранившихся главах второго тома «Мертвых душ» помещик Хлобуев говорит о своих крестьянах: «Я бы их отпустил давно на волю, но из этого не будет никакого толку» [7, V, с. 415]. В то же время Гоголь неустанно говорил о священных обязанностях помещиков по отношению к крестьянам. Подлинную отмену крепостной зависимости он видел не в европейской пролетаризации русского крестьянства, а в превращении дворянских имений в монастырские по духу, где задача вечного спасения займет подобающее ему место.

Историсофские размышления Н. В. Гоголя носили консервативно-религиозный характер и выпадали из контекста современной ему социально-политической обстановки, что и вызвало бурную реакцию на публикацию «Выбранных мест из переписки с друзьями». Большинство упреков касались двух предметов — искажения российской действительности и клеветы на русский народ. Негативная реакция на книгу последовала как со стороны радикально настроенной интеллигенции, как, например, А. И. Герцена и В. Г. Белинского, так и со стороны клира, в частности, весьма негативно отозвался о книге отец Матвей Константиновский, сыгравший свою роль в сожжении писателем второго тома «Мертвых душ». Наиболее тяжелые обвинения последовали со стороны В. Г. Белинского, который в своем знаменитом письме писал: «От вашей книги отступились даже люди, по-видимому, одного духа с ее духом» [3, с. 6], имея в виду славянофилов, близких идейно и лично Гоголю того времени.

С выходом книги Н. В. Гоголя и резкого отклика на ее содержание в России началась эпоха, названная Н. А. Бердяевым, «новым средневековьем», а противостояние двух мыслителей — Гоголя и Белинского — знаменовало начало секуляризации отечественной культуры. Однако Д. Чижевский в статье «Неизвестный Гоголь» замечает, что книга Гоголя не была «проблесками безумия» и это отнюдь не реакционный политический шаг, а плод влияния на его творчество святоотеческой литературы и протестантских представлений [6].

Отношение к идеям Н. В. Гоголя показало, что русское общество распалось на два лагеря, позиции которых отличались отношением к проблеме религиозного призвания России. Очень немногие из современников писателя смогли понять умонастроение писателя. К их числу могут быть отнесены прежде всего П. Я. Чаадаев и А. С. Хомяков. Так, Чаадаев, будучи не вполне согласным с гоголевской оценкой русской церкви и ее положения в обществе, в письме к П. А. Вяземскому поддержал его восторженный тон рассуждений о Гоголе: «...При некоторых страницах слабых, а иных и даже грешных, в книге его находятся страницы красоты изумительной, полные правды беспредельной, страницы такие, что, читая их, радуешься и гордишься, что говоришь на том языке, на котором такие вещи говорятся» [12, с. 121]. В свою очередь Хомяков, ознакомившись с книгой, называет Гоголя «самостоятельным мыслителем».

По убеждению писателя, основная проблема современности — это отход от церкви, Гоголь считал, что именно православная церковь сохранила в себе полноту и чистоту христианства: «изумляюсь чудной возможности примирения противоречий». Понимание роли церкви — одно из основных положений религиозно-философских взглядов Н. В. Гоголя. Для него в понятие «церковь» вкладывается иное значение, нежели его понимал В. Г. Белинский. Если для Белинского характерно осмысление церкви как социального института, как иерархии и поборницы неравенства, врага и гонительницы братства между людьми, то для Гоголя понятие церкви носит скорее нарицательное значение, понимаемое как обобщение всего религиозно-мистического, что определяло его воззрения. Единственным условием духовного возрождения России, по мнению Гоголя, является «воцерковление» всей русской жизни. Вслед за славянофилами Гоголь в церкви видит способ нахождения себя. Близко Гоголю и осознание славянофилами сущности человеческого существования как «тварного бытия, освещаемого церковью как источником света».

Единственным условием духовного возрождения России Гоголь считал воцерковление русской жизни. «Есть примиритель всего внутри самой земли нашей, который покуда еще не всеми видим, — наша Церковь... В ней заключено все, что нужно для жизни истинно русской, во всех ее отношениях, начиная от государственного до простого семейственного, всему настрой, всему направление, всему законная и верная дорога» [7, VIII, с. 283–284]. Никакие благие преобразования

в стране невозможны без благословения церкви: «По мне, безумна и мысль ввести какое-нибудь нововведение в Россию, минуя нашу Церковь, не испросив у нее на то благословенья. Нелепо даже и к мыслям нашим прививать какие бы то ни было европейские идеи, покуда не окрестит их она светом Христовым» [7, VIII, с. 284].

В письме «Несколько слов о нашей Церкви и духовенстве» Гоголь подчеркивает особую роль церкви для русского народа. «Эта Церковь, которая, как целомудренная дева, сохранилась одна только от времен апостольских в непорочной первоначальной чистоте своей, эта Церковь, которая вся с своими глубокими догматами и малейшими обрядами наружными как бы снесена прямо с Неба для русского народа, которая одна в силах разрешить все узлы недоумения и вопросы наши, которая может произвести неслыханное чудо в виду всей Европы, заставив у нас всякое сословье, званье и должность войти в их законные границы и пределы и, не изменив ничего в государстве, дать силу России изумить весь мир согласной стройностью того же самого организма, которым она доселе пугала, — и эта Церковь нами незнаема! И эту Церковь, созданную для жизни, мы до сих пор не ввели в нашу жизнь!» [7, VIII, с. 246].

Идеал воцерковления всей русской жизни, выдвинутый Гоголем, основан на его глубоком убеждении в соборности церкви. Люди — братья, живущие друг для друга, связанные общей виной перед Господом, круговой порукой и ответственностью. Всякий индивидуализм и эгоистическая обособленность — от дьявола. В духовной области нет частной собственности: все Божие, все дары посылаются для всех. С горечью пишет Гоголь в «Выбранных местах...» об отсутствии подобного соборного согласия, о том хаосе и разладе, который царит вокруг и который впоследствии Достоевский назовет «обособлением»: «Теперь все между собой в ссоре, и всяк друг на друга лжет и клеветает беспощадно... Все перессорились: дворяне у нас между собой, как кошки с собаками; купцы между собой, как кошки с собаками; мещане между собой, как кошки с собаками... Даже честные и добрые люди между собой в разладе; только между плутами видится что-то похожее на дружбу и соединение в то время, когда кого-нибудь из них сильно станут преследовать» [7, VIII, с. 304–305].

Один из источников подобной разобщенности и вражды — это роскошь, считает Гоголь, к искоренению которой необходимо стремиться каждому: «Гоните эту гадкую скверную роскошь, эту язву России, источницу взяток, несправедливостей и мерзостей, какие у нас есть. Если вам только одно это удастся сделать, то вы уже более принесете существенной пользы, чем сама княгиня О. А это, как вы сами видите, даже не требует никаких пожертвований, даже и времени не отнимает» [7, VIII, с. 309–310]. Вместе с тем Гоголь призывает не отчаиваться и не приходить в смущение от внешних беспорядков, но стараться навести порядок в собственной душе: «Недурно заглянуть всякому из нас в свою собственную душу. Загляните также и вы в свою. Бог весть, может быть, там увидите такой же беспорядок, за который браните других... Не бежать на корабле из земли своей, спасая свое презренное земное имущество, но, спасая свою душу, не выходя вон из государства, должен всяк из нас спасти себя самого в самом сердце государства» [7, VIII, с. 344–345]. Свои надежды на спасение души писатель связывает с природой русского человека, который, по его словам, так умеет быть благодарным за всякое добро и который, как только заметит, что другой проявляет к нему участие, сам уже готов чуть не просить прощения.

«Выбранные места из переписки с друзьями» не стали духовным манифестом своего времени, хотя Н. В. Гоголь и пытался с ее помощью выстроить модель развития России на основе ценностей православной культуры, что сделало его провозвестником идеи необходимости сохранения цельности духовной культуры, ее религиозном обосновании, устройстве общества на основе церковной соборности,

преображении мира путем внутреннего просветления человека, иерархическом строении государства и верховной власти. По мнению К. В. Мочульского, «Гоголь создает стройную и полную систему религиозно-нравственного мировоззрения. Ее можно принимать или отвергать, но нельзя отрицать ее значительности. „Переписка“ есть плод долголетней, напряженной нравственной рефлексии, большого духовного опыта. В нравственной области Гоголь был гениально одарен; ему было суждено круто повернуть всю русскую литературу от эстетики к религии, сдвинуть ее с пути Пушкина на путь Достоевского. Все черты, характеризующие „великую русскую литературу“, ставшую мировой, были намечены Гоголем: ее религиозно-нравственный строй, ее гражданственность и общественность, ее боевой и практический характер, ее пророческий пафос и мессианство» [13]. В этой связи великий русский критик Н. Г. Чернышевский в книге «Эстетические отношения искусства к действительности» подчеркивал, что произведения искусства, наряду с тем, что они «воспроизводят жизнь и объясняют ее», имеют еще и третье значение — «значение приговора о явлении жизни» [16]. Произведения Н. В. Гоголя в полной мере являлись приговором явлениям российской действительности, имели пророческий смысл.

Философское мирозерцание Гоголя во всей полноте и оригинальности проявились и в отношении к языку. Лингво-философские размышления Гоголя имеют сегодня особую актуальность. Споры о национальной принадлежности Н. В. Гоголя к русской классической или к украинской национальной литературе не затихают по сей день. В последние годы широко дискутируется вопрос, почему Гоголь писал на русском языке. В этой связи можно сослаться на мнение известного историка-слависта, академика В. И. Ламанского (1833–1914), который находил, что гениальность Гоголя проявилась именно в его сознательном отказе от «украинской мовы» в пользу общерусского литературного языка. Гоголь стремился выработать такой стиль, чтобы в нем сливались стихии церковнославянского и народного языка, что совершенно естественно для русской литературной классики. Это подтверждается, в частности, собранными им «Материалами для словаря русского языка», где представлены слова и диалектные, и церковнославянские (составлять такой словарь Гоголь начал задолго до В. И. Даля). По Гоголю, характерное свойство русского языка — «самые смелые переходы от возвышенного до простого в одной и той же речи» [7, VIII, с. 233]. При этом он подчеркивал, что под русским языком разумеет «не тот язык, который изворачивается теперь в житейском обиходе, и не книжный язык, и не язык, образовавшийся во время всяких злоупотреблений наших, но тот истинно русский язык, который незримо носится по всей Русской земле, несмотря на чужеземствованье наше в земле своей, который еще не прикасается к делу жизни нашей, но, однако ж, все слышат, что он истинно русский язык...» [7, VIII, с. 358].

Гоголь также полностью отдавал себе отчет в том, что как несовершенство его собственного украинского, так и «невыработанность» тогдашнего украинского литературного языка в целом стали бы барьером на его писательском пути, препятствовали бы решению тех универсальных задач, которые он с самого начала ставил перед собою, что они ограничили бы сферу влияния его слова, которое не услышит и не оценит вся Россия, тем более — все человечество [2]. В. В. Набоков в этой связи замечал, что «надо благодарить судьбу (и жажду писателя обрести мировую славу) за то, что он не обратился к украинским диалектизмам как средству выражения, ибо тогда бы он пропал» [14, с. 53].

«Честь сохранения славянского языка принадлежит исключительно русским», — говорил Гоголь. Эти пророческие слова спустя несколько десятилетий повторил замечательный русский ученый-лингвист князь Н. С. Трубецкой: «Русский литературный язык в конечном счете является прямым преемником староцерковнославянского языка, созданного свв. славянскими первоучителями в качестве общего

литературного языка для всех славянских племен эпохи конца праславянского единства» [15, с. 69].

В осознании значения церковнославянского языка в формировании русского литературного языка Гоголь опередил свое время. Для Гоголя русский литературный язык — единственный и прямой наследник церковнославянского языка, который в славянском мире иногда называли русским и который был общеславянским книжным (литературным) языком. Мысли эти получили признание и развитие у лингвистов нашего времени (академик Н. И. Толстой, Е. М. Верещагин и др.). Напомним в этой связи слова Гоголя, сказанные в разговоре со своим земляком О. М. Бодянским, профессором истории и литературы славянских наречий Московского университета: «Нам, Осип Максимович, надо писать по-русски... надо стремиться к поддержке и упрочению одного, владычного языка для всех родных нам племен. Доминантой для русских, чехов, украинцев и сербов должна быть единая святыня — язык Пушкина, какою является Евангелие для всех христиан...» [9, с. 479]. Эти мысли легли в основу характеристики Гоголем русского языка в статье «В чем же наконец существо русской поэзии и в чем ее особенность» (1846): «Необыкновенный язык наш есть еще тайна... Он беспределен и может, живой как жизнь, обогащаться ежеминутно, почерпая, с одной стороны, высокие слова из языка церковно-библейского, а с другой стороны выбирая на выбор меткие названья из бесчисленных своих наречий, рассыпанных по нашим провинциям, имея возможность таким образом в одной и той же речи восходить до высоты, не доступной никакому другому языку, и опускаться до простоты, ощутительной осязанью непонятливейшего человека...» [7, VIII, с. 408–409].

Н. В. Гоголь, воспринявший от А. С. Пушкина его язык, сам стал продолжателем дела создания общенационального русского языка. Гоголевский язык как явление представлял собою новое явление, стоящее особняком в общем процессе развития русского литературного языка и именно потому оказавшего на него обогащающее воздействие. Писателя восхищало уникальное свойство русского языка — делать самые неожиданные переходы от возвышенного до простого в одной и той же речи. Под русским языком Николай Васильевич понимал не язык житейского обихода, и не книжный язык, а тот истинно русский язык, который «незримо носится по всей Русской земле», несмотря на все попытки его извратить и засорить иностранными заимствованиями [7, VIII, с. 358]

Гоголь, где только мог, писал о Руси, русском человеке, русской земле, русской душе и духе. Его «Тарас Бульба», по верному наблюдению современных исследователей, «оказался языческим русским эпосом, которого так не хватало российской письменной литературе и который произвел главный дефицит русской словесности — сильных нерассуждающих героев, красивых, как в скандинавских сагах, во всех измерениях» [5, с. 130]. С вершин истории отечественной литературы гоголевский «Тарас Бульба» оценивается как идеологическое, патриотическое произведение высокого качества, которому нет равных [5, с. 128, 130]. Примечательно, что в современном переводе этого произведения, осуществленного в 1998 г. в киевском издательстве Ивана Малковича, из классического текста повести удалено все, что содержит корень рус — русские: земля, человек, дух, вместо которых использованы выражения: «Козацька Земля», «Україна», «наша земля», «козацька душа»; «Новороссия» трансформировалась в «увесь той простор», «русская сила» — в «козацьку силу», «князя русского рода» превратились в «князів нашего роду», «православная русская вера» переводчиком вообще опущена.

Однако хорошо известно, что подлинно национальная литература не существует вне национального языка, что язык это не просто система мертвых знаков, инертных по отношению к передаваемой ими информации, а выражение человеческого духа во всей его глубине и бесконечном разнообразии, в том числе духа нацио-

нального. Иначе говоря, как утверждал еще В. Гумбольдт, «...различные языки по своей сути, по своему влиянию на познание и на чувства являются в действительности различными мировидениями» [8, с. 370]. Вот почему попытки абсолютизации чисто этнического критерия — в отрыве от языкового — для определения принадлежности писателя к той или иной национальной литературе (в случае Гоголя — к украинской) несостоятельны, если не конъюнктурны.

Обращение к философским аспектам творчества великого русского писателя Н.В. Гоголя позволяет существенно расширить как горизонты понимания произведений писателя, так и проникнуться его пророческими идеями. Гоголь не только вынес «приговор явления русской жизни», но и сумел показать пути переустройства российской жизни на основе красоты, любви к человеку, служения Отечеству. Призыв Гоголя, обращенный на себя — «творить с большим размышлением», вполне может быть воспринят каждым, как неперемное условие осознанного образа жизни, способности рефлексировать окружающий мир и самого себя.

Литература

1. Анненкова Е. И. Гоголь и русское общество. СПб. : ООО «Изд-во «Росток», 2012.
2. Барабаш Ю. «Своего языка не знает...», или Почему Гоголь писал по-русски? // Вопросы литературы. 2011. № 1.
3. Белинский В. Г. Письмо к Гоголю. М. : Изд. Художественной литературы, 1956.
4. Бердяев Н. А. Духи русской революции [Электронный ресурс]. URL: http://elib.spbstu.ru/dl/327/Theme_9/Sources/Berdajev_duhi.pdf (дата обращения: 10.09.2015).
5. Вайль П., Генис А. Родная речь: Уроки изящной словесности. М. : Изд-во Колибри, Азбука-Аттикус, 2011.
6. Воропаев В. А. Русская эмиграция о Гоголе [Электронный ресурс]. URL: <http://www.portal-slovo.ru> (дата обращения: 07.09.2015).
7. Гоголь Н. В. Полн. собр. соч. В 14 т. М. : Изд-во АН СССР, 1952.
8. Гумбольдт В. Язык и философия культуры. М. : Прогресс, 1985.
9. Данилевский Г. П. Знакомство с Гоголем (Из литературных воспоминаний) // Исторический Вестник. 1886. № 12.
10. Зеньковский В. В. Русские мыслители и Европа. М. : Республика, 1997.
11. Кантор В. К. Русская классика, или Бытие России. М. : «Российская политическая энциклопедия», 2005.
12. Манн Ю. В. Гоголь. Книга третья. Завершение пути: 1845–1852. М. : РГГУ, 2013.
13. Мочульский К. В. Гоголь. Соловьев. Достоевский [Электронный ресурс]. URL: <http://ihavebook.org/books/259371/gogol-solovev-dostoevskiy.html> (дата обращения: 14.09.2015).
14. Набоков В. В. Лекции по русской литературе. М. : Независимая газета, 1996.
15. Трубецкой Н. С. Общеславянский элемент в русской культуре / Трубецкой Н. С. К проблеме русского самопознания. Л., 1927.
16. Чернышевский Н. Г. Эстетические отношения искусства к действительности [Электронный ресурс]. URL: <http://smalt.karelia.ru/~filolog/lit/ch118.pdf> (дата обращения: 14.09.2015).
17. Чижевский Д. И. Неизвестный Гоголь / Русские философы. Конец XIX — середина XX века. Антология. Сост. А. Филонова. М. : 1996. С. 296–324.

References

1. Annenkova E. I. *Gogol and Russian society* [Gogol' i russkoe obshchestvo]. SPb. : JSC Publishing House Rostok [ООО «Izd-vo «Rostok»], 2012. (rus)
2. Barabash Yu. «Doesn't know the language...», or Why Gogol wrote in Russian? [«Svoego yazyka ne znaet...», ili Pochemu Gogol' pisal po-russki?] // Literature questions [Voprosy literatury]. 2011. N 1. (rus)
3. Belinsky V. G. *The letter to Gogol* [Pis'mo k Gogolyu]. M. : Publishing house of Imaginative literature [Izd. Khudozhestvennoi literatury], 1956. (rus)
4. Berdyaev N. A. *Spirits of the Russian revolution* [Dukhi russkoi revolyutsii] [An electronic resource]. URL: http://elib.spbstu.ru/dl/327/Theme_9/Sources/Berdajev_duhi.pdf (date of the address: 10.09.2015). (rus)

5. Vail P., Genis A. *Native speech: Lessons of graceful literature* [Rodnaya rech': Uroki izyashchnoi slovesnosti]. M. : Publishing house CoLibry, Azbuka-Atticus [KoLibri, Azbuka-Attikus], 2011. (rus)
6. Voropayev V.A. *Russian emigration about Gogol* [Russkaya emigratsiya o Gogole] [An electronic resource]. URL: <http://www.portal-slovo.ru> (date of the address: 07.09.2015). (rus)
7. Gogol N.V. *Complete works: in 14 v.* [Poln. sobr. soch.: V 14 t.]. M. : Publishing house of Academy of Sciences of the USSR [Izd-vo AN SSSR], 1952. (rus)
8. Humbold W. *Language and philosophy of culture* [Yazyk i filosofiya kul'tury]. M. : Progress, 1985. (rus)
9. Danilevsky G.P. *Acquaintance to Gogol (From literary memoirs)* [Znakomstvo s Gogolem (Iz literaturnykh vospominanii)] // Historical Bulletin [Istoricheskii Vestnik]. 1886. N 12. (rus)
10. Zenkovsky V.V. *Russian thinkers and Europe* [Russkie mysliteli i Evropa]. M. : Republic [Respublika], 1997. (rus)
11. Cantor V.K. *Russian classic or Life of Russia* [Russkaya klassika, ili Bytie Rossii]. M. : «The Russian political encyclopedia» [Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya], 2005. (rus)
12. Mann Yu. V. *Gogol. Book the third. End of a way: 1845–1852* [Gogol'. Kniga tret'ya. Zavershenie puti: 1845–1852]. M. : RSHU [RGGU], 2013. (rus)
13. Mochulsky K.V. *Gogol. Solovyov. Dostoyevsky* [Gogol'. Solov'ev. Dostoevskii] [An electronic resource]. URL: <http://ihavebook.org/books/259371/gogol-solovev-dostoevskiy.html> (date of the address: 14.09.2015). (rus)
14. Nabokov V.V. *Lectures on the Russian literature* [Lektsii po russkoi literature]. M. : Independent newspaper [Nezavisimaya gazeta], 1996. (rus)
15. Trubetskoy N. S. *Common Slavic element in the Russian culture* [Obshcheslavjanskii element v russkoi kul'ture] / Trubetskoy N. S. On a problem of the Russian self-knowledge [K probleme russkogo samopoznaniya]. L., 1927. (rus)
16. Chernyshevsky N. G. *Esthetic attitudes of art towards reality* [Esteticheskie otnosheniya iskusstva k deistvitel'nosti] [An electronic resource]. URL: <http://smalt.karelia.ru/~filolog/lit/ch118.pdf> (date of the address: 14.09.2015). (rus)
17. Chizhevsky D. I. *Unknown Gogol* [Neizvestnyi Gogol'] / Russian philosophers. The end of XIX — the middle of the XX century. Anthology [Russkie filosofy. Konets XIX — seredina XX veka. Antologiya]. Coll. A. Filonova. M. : 1996. P. 296–324. (rus)

Протожурналистика Русского государства XVI–XVII вв.

(исторический и функционально-прагматический аспекты)

Лыткина Лариса Владимировна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Профессор кафедры филологии и журналистики
 Доктор филологических наук, доцент
 lylytkina@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена исследованию путей формирования и проблем развития национальной протожурналистики XVI–XVII вв., становлению таких явлений отечественной медиареальности, как рукописная премудрость средневековой Руси (хроники А. Никитина, Н. Искандера), публицистика И. С. Пересветова, эпистолография Ивана Грозного, контент первой русской протогазеты «Куранты».

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

протожурналистика, медиатекст, интерпретация, хроника, информация, публицистика

Lytkina L. V.

Proto-Journalism of the Russian State in XVI–XVII Centuries (Historical and Pragmatic Aspects)

Lytkina Larisa Vladimirovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Professor of the Chair of Philology and Journalism
 Doctor of philological Sciences, associate Professor
 lylytkina@yandex.ru

ABSTRACT

The article investigates the ways of formation and development of problems of the national proto-journalism XVI–XVII centuries, the emergence of such phenomena of domestic media reality, as handwritten wisdom of medieval Russia (Chronicles by A. Nikitin, N. Iskander), essay by I. S. Peresvetov, epistolography of Ivan the Terrible, the content of the first Russian proto-newspaper “Chimes”.

KEYWORDS

proto-journalism, media, interpretation, news, information, journalism

В средневековой Руси допустимо выделение нескольких форм и пространств коммуникации.

По велению Ивана Грозного, в Москве 19 апреля 1563 г. была основана первая российская государственная типография [5, с. 112]. Иван Федоров, которого называли также Московитином, вместе с печатником Петром Тимофеевичем Мстиславцем 1 марта 1564 г. издали русскую богослужебную книгу «Апостол», а летом и осенью 1565 г. напечатали два издания «Часослова».

Средневековой русской печатной книге предшествовала рукописная традиция. Национальная публицистическая тенденция заявляет о себе в летописных сводах. Исследователь начального периода российской периодики А. Шлосберг отмечал, что летописи русские содержат родственные прессе явления. По мнению ученого, в летописи, с одной стороны, обнаруживается желание увековечить достопамятные

события. Это отличает их от прессы. С другой стороны, «в летописи встречаются коротенькие извещения, сообщения, нередко с указанием не только дня, но и часа, о только-только завершившихся происшествиях» [16, с. 124–125].

А. Шлосберг, ссылаясь на статьи Н. Хрущева «О древнерусских исторических повестях и сказаниях» (1877) и А. Шахматова «Разыскания о древнейших русских летописных сводах» (1907), стремился выявить наличие публицистических начал в летописной литературе: «...русский летописец бывал очевидцем и даже участником описываемых событий; он нередко погружался в страстные волны житейского моря»; «летописи не всегда сохраняли свое эпическое спокойствие» [16, с. 125].

А в Ермолинской летописи (XV в.) «слышится голос современника о событиях, поразивших его своею глущей действительностью»; «автор-летописец в своем отношении к современности является не беспристрастным излагателем» [16, с. 126].

А. Шлосберг указывает еще на один источник XV столетия, содержащий оценочные фрагменты о событиях текущих. Речь идет о «Дворцовых разрядах» — летописях придворных церемоний, разрядных книгах местничества, записи которых велись по хронологии, по дням. Исследователь обращает внимание на тот факт, что эти документы носили официальный характер, «но в них было нечто, весьма близкое к прессе, подходящее под понятие газеты. Эти записки держали своих читателей в курсе событий ежедневной жизни, хотя до массы они не доходили»; в «Дворцовых разрядах» сведения, встречающиеся в столбцах современной газеты, есть хроника городских фактов» [16, с. 127–128].

Представляется важным упомянуть некоторые, популярные в XV–XVI вв., книги. Это «Псалтирь», первая книга для обучения чтению; известны две ее модификации: так называемая «следованная Псалтирь» и «толковая Псалтирь». Первая знакомила с порядком ведения церковных служб, вторая содержала истолкование псалмов.

Еще одна рукописная книга носила название «Шестоднев», или «Беседы на Шестоднев». В ней комментировались древние христианские тексты. В книгу входило шесть отдельных трактатов, что соответствовало шести дням, когда и был сотворен мир.

Богослужебной книгой средневековой Руси считается и «Часослов», «большой» и «малый». Издание первоначально разъясняло службу часов, т. е. наиболее важных ежедневных служб. Позднее оно было дополнено текстами повседневных молитв.

«Служебник» содержит описание главных церковных служб — литургий, поэтому было допустимо называть книгу «Литургион».

Богослужебной и учебной книгой были «Святцы». В них помещались списки канонизированных православной церковью святых. Они могли быть расписаны и по месяцам. Тогда книга получала название «Месяцеслов».

В XIII в. на Руси появились рукописные книги светского содержания. Они назывались «Азбуковники» и представляли собой сборники небольших произведений светского характера или статей толкового словаря. Статьи шли по алфавиту, что объясняет название книги.

В начале XVI в. Тверь была крупным монастырским центром. В местных монастырях жили и работали представители православного Востока и константинопольского патриархата Иоанн Царьградец, Федор Иерусалимлянин, а также Фома Сирианин, монах из Греции. В 1316–1317 гг. здесь создают древнейший на Руси список Иерусалимского устава. Именно в Тверь адресовано знаменитое «Послание о рае» новгородского архиепископа Василия Калики тверскому епископу Федору Доброму. В 1327 г. была создана лицевая «Хроника Георгия Амартола» [3, с. 220–221].

Заслуживают упоминания и такие образцы ранних публицистических произведений, как «Повесть о взятии Царьграда» (1453) Нестора Искандера, «Сказание о князьях Владимирских» Иосифа Волоцкого, летописная «Повесть о смерти Василия III». Вассиан (князь Василий Иванович) Патрикеев (Косой) оставил потомкам

пять публицистических книг, посвященных полемике с иосифлянскими решениями Собора 1503 г., среди них «Слово ответне», «Слово о еретиках», «Прения с Иосифом Волоцким» [3, с. 186–187].

Самой же популярной книгой середины XVI в. была «Книга глаголемая Домострой». Составителем его предположительно был священник Сильвестр, служивший в Благовещенском соборе Московского Кремля. Книга содержала нормативную и, отчасти, программную информацию, важную для повседневной жизни русского человека. По широте охвата «Домострой» аналогичен таким фундаментальным творениям середины XVI в., как великие «Минеи Четьи», Лицевой Летописный свод, Степенная книга. Из сочинений Сильвестра достоверно известно «Житие княгини Ольги» [3, с. 188].

Светская публицистическая линия второй половины XV в. была представлена повестью о путешествии на Восток Афанасия Никитина. «Хождение за три моря» — это неофициальные, нерегулярные дневниковые записи, дополненные рассуждениями автора: «И тут есть Индейская страна, и люди ходят все наги... А детей у них много, а мужики и жонки все наги, а все черныя; аз куды хожу, ино за мной людей много, да дивятся белому человеку...». Но экзотика не заслоняла от него реальную жизнь индийского исламского государства Бахманидов. Перед нами документальное повествование о социальной действительности: «земля людна велми», крестьяне «голы велми, а бояре силны добре и пышны велми»; население делится на завоевателей-мусульман («бесерменов»), чей хан «ездит на людех», хотя «слонов у него и коний много добрых», и местных жителей («гундустанцев»), которые «все пешеходы... а все наги и босы».

Афанасий Никитин владел многими языками, часть записей он делал по-тюркски и персидски, в их числе — молитва-благопожелание далекой родной стране: «Русская земля да будет Богом хранима!... На этом свете нет страны, такой, как она, хотя князя («бегляри») Русской земли — не братья друг другу. Пусть же устроится Русская земля устроенной, хотя правды мало в ней» [3, с. 180–181].

Итак, книжная премудрость средневековой Руси до 1564 г. была рукописной. Издав в Москве «Апостол» и «Часослов», Иван Федоров и Петр Мстиславец вынуждены были вскоре покинуть страну. Они бежали в город Заблудов в Польше. Там в типографии гетмана Ходкевича ими в 1569 г. было выпущено «Учительное Евангелье». А в 1573 г. уже в Львове Иван Федоров напечатал еще одно издание «Апостола»; в 1571 г. подготовил и опубликовал первый печатный русский учебник «Азбука», издание которого повторил в 1578 г. в городе Острожек. Здесь же он впервые напечатал полную славянскую Библию. Ее называют «Острожской Библией» [1, с. 105–116].

Богослужебные и учебные русские рукописные книги, первые печатные издания явились предпосылками для развития газетного дела на Руси. Это была государственная, официальная линия развития письменных СМК (средств массовой коммуникации).

В то же время существовала и неофициальная, противоречащая царскому повелению «литература». Это подметные письма, послания, «грамотки», поучения, эпистолярная публицистика, окружные грамоты, сборники, записи устных рассказов, «фряжские листы» (летучие гравюры на меди, дереве; поступали с Запада, копировались в России с XVI столетия, заменяли нынешние афиши, содержали разнообразнейшие сведения). В Москве ими торговали в Овощном ряду у Спасских ворот. В этом «народном толкучем клубе» (Д. Ровинский) ежедневно делились разными вестями; вести комментировались бывальными людьми и разносились по городу и дальше. Это было царство устной газеты, дополнявшее летописи, «Куранты», прочие записи текущих событий [16, с. 134–135]. Были в Московском государстве и такие явления, как скоморошество и юродство. Все они оказывали влияние на

формирование общественного мнения, тем самым закладывая фундамент для будущей русской периодики [1, с. 14].

Кроме перечисленных явлений, русская протожурналистика представлена и конкретными именами. Так, в период между 1546–1549 гг. были созданы и дошли до нашего времени ряд сочинений Ивана Семеновича Пересветова. Вот некоторые из них: «Первая челобитная (Царю на утешение)», «Сказание о царе Константине», «Сказ о Магмете-султани», «Сказание о Петре, воеводе волосском», «Предсказания философов и докторов», «Вторая челобитная», «Сказание о книгах» [12].

В XIX в. — начале XX столетия публицистическое творчество И. С. Пересветова не раз становилось предметом научного рассмотрения. Упоминание о его работах встречается в «Истории государства Российского» Н. М. Карамзина. Историк отвергал подлинность произведений Пересветова, считал их написанными *post factum* в оправдание страшных деяний Ивана Грозного. Карамзин полагал имя автора псевдонимом и называл его произведения «мнимыми эпистолами», «подлогом и вымыслом».

Того же мнения о творениях И. Пересветова придерживался и историк С. Соловьев в своем исследовании «История России».

И. Добротворский упоминает «Сказания Ивана Пересветова о царе Турском Магмете» и «Сказание о Петре, волосском воеводе». Историк полагал, что эпистолы написаны в конце царства Ивана Грозного и не в оправдание его поступков, а с «желанием новых и новых порядков в России».

Исследователь А. Попов в 1864 г. в книге «Обзор хронографов русских» утверждал, что имя «Иван Пересветов» — это псевдоним. Им прикрывались русские сатирики, «решившие обнаружить дурное состояние Московского государства». А имя свое — Иван Пересветов — сатирики, по мнению исследователя, возводили к Пересвету, павшему на Донском побоище. Выбранное имя означало верного слугу, готового пострадать за Отечество.

Известный ученый — филолог А. Н. Пыпин в «Истории русской литературы» придерживался этой же версии.

Историк Д. И. Иловайский в «Истории России» (1890, т. 3) писал следующее: «Эпистолы Пересветова являются не позднейшим оправданием Иоанновых жестокостей, а, наоборот, очень решительным побуждением его к сим жестокостям».

П. Н. Милюков в «Очерках по истории русской культуры» (1901) доверял текстам И. Пересветова и опровергал мнение Н. М. Карамзина.

Профессор В. О. Ключевский в «Курсе русской истории» (1906) отметил: «Челобитная как будто была написана... в оправдание опричнины».

Одним из наиболее серьезных исследований о деятельности И. Пересветова следует считать работу В. Ф. Ржиги с характерным названием «И. С. Пересветов — публицист XVI в.». Книга была опубликована в 1908 г. в Москве. В. Ржига считал Пересветова автором политических памфлетов, врагом боярства и вельмож; сторонником самодержавной власти царя и верных слуг его, выдвинутых не родовойностью, а личными достоинствами.

«Сказание о царе Константине», по мнению В. Ржиги, это не повествование о византийском императоре Константине I. Исследователь обнаруживает в тексте явные намеки на русское царство. В частности, в «Сказании» содержится рассказ, обличающий вельмож, которые притесняли малолетнего царя, обеспечивая себе выгодное положение.

«Сказание о Магмете-султани» своей идеей также ориентировано на Московское государство. В этом произведении И. Пересветов, обличая вельмож, прибегает к авторитету Петра, волосского воеводы, который был «великий доброхот государю».

По мнению В. Ржиги, И. Пересветов именно на вельмож возлагал ответственность на темные стороны жизни государства. А избавление от всех зол он видел в крепкой царской власти, настаивал на том, чтобы она была неограниченной.

И если «Сказание о царе Константине» — это рассказ о дурном правлении в «греческом» царстве, то «Сказание о Магмете-султани» рисует, по замечанию В. Ржиги, идеальное правление султана турецкого, идеальный порядок в государстве. Султан Магмет провел преобразования в своем «Турецком» царстве: отменил прежние наместничества с кормлениями, велел доходы собирать в казну, а вельможам назначил определенное жалованье. Провел реформу судебной системы: разослал по городам своих верных пашей на жаловании, повелел судебную пошлину взимать в казну, чтобы сами судьи «не искушались». В этих действиях турецкого правителя можно усмотреть параллели с реформами Ивана Грозного. Но сам рассказ о деятельности Магмета-султана лишен исторической достоверности.

И. Пересветов пишет сказание об идеальном христианском государе. Под видом «правды Турецкой» он изображает свой политический идеал. Такими он хотел видеть русские земли.

«Сказание о Петре, воеводе волоском» — это выявление и обличение темных сторон существования государства. В речь воеводы Петра вложены прямые упреки русским вельможам.

Этой же теме посвящена и «Первая челобитная (царю на утешение)». В «Первой, или Большой челобитной» И. Пересветов представляет некую программу, в которой царю ставит в пример «султана турецкого», сильного заботой о простых воинах. Его постоянная (регулярная), хорошо вооруженная и умелая армия боеспособнее огромных ополчений, которые составляли силу Руси. Такое войско лично передано правителю; на него легко опираться в борьбе со знатью. Воинов можно наделять селами не только внутри страны: хорошая армия легко добудет новые земли, например, в плодородных краях Среднего Поволжья, Казанском ханстве. По мысли И. Пересветова, наиважнейшее качество царя — самостоятельность в решениях, «самоупрямство», а противоречащих государю следует казнить [3, с. 48–49].

В. Ржига заключает свое исследование выводом: неограниченная царская власть, грозно охраняющая правду и справедливость, и войско, состоящее из верных слуг царевых, выдвинутых не родовитостью, а личными достоинствами — в этом видит И. Пересветов залог государственного благосостояния. Именно эта идея объединяет все творчество писателя. Таким образом, можно заключить: перед нами политические тексты.

XVI в. для Руси был временем превращения Московского княжества в великорусское национальное государство. Это изменило страну, в частности ее письменную культуру. Начала формироваться публицистика, порожденная необходимостью высказаться по вопросам внутреннего развития страны. И. С. Пересветов создал свои произведения — иносказания, имплицитные тексты, которые должны были прочесть и расшифровать его современники.

Произведения И. С. Пересветова важны для нас не только своим идейным содержанием, но и возможностью оценить его тексты как медийные. Публицистические свойства работ И. Пересветова можно усмотреть в наличии в них реальных документальных начал, исторических материалов, фактографии середины XVI в. Не вызывает сомнений актуальность рассматриваемых писателем тем, их релевантность времени создания произведений. Сюжеты «Сказаний», «Челобитных» и «Предсказания» построены по логике мысли повествователя, что указывает на экспозитивный тип повествования. И. Пересветов обращается к широкоохватной композиции, являющейся маркером публицистического произведения.

Существовал еще один мало исследованный историками отечественной журналистики источник образования национального публицистического текста. Речь идет о переписке царя Ивана Грозного с князем Андреем Михайловичем Курбским.

В ходе Ливонской войны русские войска под командованием Курбского 26 января 1564 г. были разбиты на реке Улле. Испугавшись царского гнева, князь в апреле

1564 г. бежал в польский лагерь, к Сигизмунду-Августу. Тогда же он отправляет послание Ивану Грозному, в котором делает попытку объяснить свой поступок и обличает единоподержавную политику царя.

В том же 1564 г. Иван IV пишет свое «Первое послание Курбскому». В 1573 г. Курбский создает памфлет «История о Великом Князе Московском», а Иван Грозный отвечает ему «Вторым посланием» (1577).

Письменное наследие царя огромно. Оно складывается преимущественно из посланий. Вот лишь некоторые из них: «Послание английской королеве Елизавете» (1570), «Первое послание шведскому королю Юхану III» (1572), «Второе послание шведскому королю Юхану III» (1573), «Послание в Кирилло-Белозерский монастырь» (1573), «Послание Василию Грязному» (1574), «Послание Полубенскому» (1577), «Послание Яну Ходкевичу» (1577), «Послание польскому королю Стефану Баторию» (1581) и др.

Вернемся к посланиям князю Курбскому. По содержанию они представляли собой «своеобразные политические трактаты», рассматривающие различные вопросы государственности [8, с. 11]. «Послания» Ивана Грозного были особенными письмами, имели необычное назначение. Его послания предназначались не для одного лица, а для прочтения многими. На это прямо указывает подзаголовок «Первого послания Курбскому»: «Царево государево послание во все его Российское царство об измене клятвопреступников — князя Андрея Курбского с товарищами» [8, с. 33]. «Послания» трактовались царем как общественное достояние. В определенном смысле они исполняли обязанности нынешних газет.

Письма Курбского и послания Ивана Грозного были не простыми информационными документами. Они содержали рассуждения, логические обоснования, эмоциональные выпады, раскрывающие позиции, мнения их авторов. Кроме того, в посланиях обсуждались актуальные для XVI в. проблемы существования Российского государства, общественного строя страны, «праведной и неправедной власти».

Исследователи письменного наследия царя отмечают: «Иван Грозный был блестящим знатоком догматики, обладал прекрасной памятью, легко и часто использовал святоотеческие и библейские тексты для оправдания и обоснования своих целей и задач. Для стиля посланий Ивана Грозного были характерны: экспрессивность, близость к разговорной речи, повторения, прямые обращения к адресату. Согласно традиции, письмо должно было создавать иллюзию личного общения, и Грозный был неподражаем в этом. Стремясь держать адресата в постоянном напряжении, он допускал разговорные интонации, насмешки, язвительные замечания, необходимые для того, чтобы утратить и подавить собеседника» [8, с. 10].

Переписка Ивана Грозного и князя Курбского может быть определена и как один из первых образцов политической полемики в отечественной культуре [11, с. 104]. Как одну из форм дискуссии — прения — царь использует и в переписке с пастором Общины чешских братьев Яном Рокитой (1570). Письменное наследие Ивана Грозного можно рассматривать как явление протожурналистики.

Считается, что первая рукописная газета Московского государства появилась при династии Романовых. Царь Михаил Федорович (1613–1645) и его окружение проявили интерес к газетам Западной Европы, которые выходили с 1605–1609 гг. [13, с. 70–75]. Получаемую информацию Романовы пытались использовать и в личных целях, и для защиты государственных интересов.

Русский царь нуждался в налаживании дипломатических отношений с Европой, получении свежих сведений о деятельности правительств, жизнеустройстве людей. Посольский приказ в Москве стал тем центром, куда стекались заграничные новости из газет (подлинники привозных газет сохранились с 1631 г.), от русских послов из Пруссии, Англии, Швеции, Турции, от посещавших страну иностранцев. Из этих известий дьяками Посольского приказа делались выборки. Затем они переводились

на русский язык и переписывались на узкие и длинные листы бумаги. Так составлялась газета. Она называлась «Куранты» (от франц. «courant» — текущий), «Вестовые письма» или «Столбцы». Газета готовилась для прочтения царю и его приближенным и создавалась в глубокой тайне. В архивах сохранилось более 700 выпусков «Курантов» за 1600–1631 гг. [10, с. 5].

В этих рукописных газетах «помещались сведения: 1) о военных событиях в разных европейских государствах, иногда даже с критическими замечаниями; 2) о событиях при разных дворах, увеселениях, переписке государств между собой; 3) о действиях государственных семейств, борьбе парламента с королем в Англии; 4) о дипломатических сношениях между правительствами, договорах, союзах; 5) о редких случаях в области науки, различных явлениях всех царств природы; 6) о положении торговли в различных государствах, прибытии и отбытии судов; 7) о церковных событиях и суевериях; 8) о народных волнениях; 9) о новых книгах, имеющих успех за границей» [14, с. 133–134].

После того, как Россия в 1665 г. примкнула к Европейской почтовой системе, газеты через Ригу, а затем и через Вильны стали поступать гораздо чаще, до семи раз в месяц. По мнению историка почты М. Шедлинга, «значение „Курантов“ в истории русской культуры было больше, чем это принято считать» [14, с. 134]. Их содержание было известно не только царю и ближним боярам. Переводчики, А. Виниус и др., конечно, делились новостями со своими близкими. Так известия проникали «в верхние и торговые общества».

При Алексее Михайловиче в Москву поступало уже более 20 иностранных газет и журналов, а при Федоре Алексеевиче русская дипломатия «начинает использовать европейские газеты для публикации сведений о внутренней политике России» [10, с. 6].

Долгое время историки отечественной журналистики считали, что самый ранний по времени экземпляр «Курантов» датируется 1621 г. Но не все исследователи были согласны считать «Вестовые письма» газетой. Так, Г.В. Балицкий в книге «Зарождение периодической печати в России» (1908) задается вопросами: как определить газету? Каким требованиям она должна отвечать? По мнению исследователя, первым и характерологическим признаком повременного издания считается аудитория, или безличная публика. В этом он видит коренное отличие газеты от частного письма, хотя такое письмо тоже может быть опубликовано, стать достоянием безличной публики. Но частное письмо увидит свет с согласия автора или адресата, газета же предназначена непременно для чтения многими.

Газету следует отличать от официального документа, эдикта, приказа, манифеста, которые тоже предназначены для безличного читателя. Но они публикуются как руководство или непременно для всех сведения, нарушение которого недопустимо, от подобных публикаций нельзя отговориться. Газета же — это чтение для любопытства, добровольного желания узнать что-либо.

Вторым обязательным признаком повременного издания, по Г. Балицкому, является периодичность. Этим качеством не обладают письма и официальные документы. Таким образом, эпистолография и официальные послания не есть прототипы газеты.

Исследователь обращается к характеристике «Курантов» и отмечает, что они предназначались для царя Михаила Федоровича, а он был волен при знакомстве с содержанием материалов приглашать бояр или нет. Место чтения «Курантов» не выходило за пределы дворца; они не попадали в народ, охранялись от гласности.

На «Куранты» смотрели как на государственную тайну, на государственный акт. Таким образом, они не удовлетворяли главному условию, чтобы называться газетой: у них не было гласности, они не предназначались безличной публике.

К подобному же выводу подводит и анализ источников контента «Курантов». Главным образом это были иностранные газеты. Сначала они получались неакку-

ратно, даже случайно. Их доставляли новгородские купцы, польские или немецкие послы; иностранные путешественники завозили несколько номеров. Названные материалы принимались и оплачивались Посольским приказом.

Вторым источником «Курантов» были различные устные и письменные «вести», доходившие случайно или от специально посланных людей. Так, сохранились сведения о том, что в 1665 г. с неким Сведеном был заключен контракт на доставку им в Москву «из всех земель всяких вестей». А в 1667 г. старался получить подобную миссию любецкий купец, прося за свою работу 3–4 тыс. ефимков.

Г. Балицкий обратился к исследованию содержания «Курантов». Он отмечал, что царю делаются выписки из всего доставляемого материала, прежде всего с новостями дипломатического и политического характера (смерть короля, рождение наследника, смена правительства, перемена правления, войны, мирные договоры и переговоры, победы и поражения), а также упоминания о жизни природы (сильные грозы, ураганы, затмения, наводнения, землетрясения, голод, болезни).

По утверждению исследователя, в «Курантах» было и описание русских событий. Но сведения эти черпались из иностранных источников. Так делалось для того, «чтобы царь мог знать, как думают о нас за границей; прислушивался к голосу Запада» [2, с. 7].

Оценка контента «Курантов» позволила Г. Балицкому прийти к заключению: «Содержанием “Куранты” также разнятся от газеты; а главное — они отличаются целью, с которой это содержание сообщалось: оно должно быть руководством в государственной деятельности правительства» [2, с. 8]. Именно этими государственными требованиями и вызваны были к жизни «Куранты». И такой характер, и такое значение они сохраняли до появления первой русской газеты. Кроме того, «Куранты», как правило, составлялись в одном экземпляре, что также противоречит периодическому изданию.

Г. Балицкий, завершая оценку «Курантов», высказал следующее суждение: «источник „Ведомостей времени Петра“ надо искать среди заграничных повременных изданий. Как и многое другое, образец для газеты был взят прямо готовым с Запада. До 2 января 1703 г. газета («Петровские ведомости». — Л.Л.) не имела себе предшественников и, вступив на русскую почву уже в сформировавшемся виде, она здесь продолжала дальнейшую эволюцию».

Точка зрения Г. Балицкого на «Куранты» была не единственной. Князь П. А. Вяземский в подготовительных материалах для издания журнала Вольным обществом «Арзамас», Н. А. Полевой в статье «Обозрение русских газет и журналов с самого начала их до 1828 года» высказали мнение о том, что «Куранты», «Столбцы» или «Вестовые письма» могут быть определены как газета. С подобным утверждением мы встречаемся и в работе Н. Ширяева «Начало газетного дела в России» [15, с. 2–3].

А. Шлосберг также определял издание как газету. Он отмечал, что «Куранты», хотя и считаются рукописными извлечениями из европейских газет, выросли из летописей. Кроме того, исследователь полагал: «...древняя газета не была лишена того, что называлось направлением» [16, с. 65]. Говоря современным языком, издание имело свой формат (цель, предметно-тематическую направленность, особенности отображения действительности, методы представления мира и человека, жанровую определенность, стиль) [17].

Этой же точки зрения придерживался и Б. И. Есин в книге «Русская дореволюционная газета» (1971). Исследователь, говоря о ранних периодических изданиях газетного типа, упоминает еженедельные бельгийскую «Ниве тидинген» (1605) и французскую «Реляцио» (1609), первые ежедневные газеты в Лондоне в 1702 г., в Бостоне в 1704 г. и в Париже в 1777 г.

В России, продолжает ученый, выходу печатных изданий предшествовала рукописная газета «Куранты». Ее содержание составляли политические вести; торговая

и экономическая информация почти отсутствовали. Б. Есин отмечает, что газета содержала сведения, поступающие от русских послов: из Дании — от князя Долгорукова, из Турции — от посланника Шафировова, из Пруссии — от Бестужева.

Определяя «Куранты» как газету, исследователь все же обращает внимание на тот факт, что издание не предназначалось для массового распространения. Газета была достоянием правящей верхушки. В архивах, отмечает Б. Есин, сохранился экземпляр 1677 г. с пометкой: «Великому государю чтено в комнате, бояре слушали в передней». Кроме того, найдены сведения о том, что рукописную газету доставляли в те города, где находился царь [7, с. 9–10].

Еще один московский исследователь И. В. Обьедков, отмечая, что до Петра Московское государство не знало периодической печати, определяет «Куранты» как некое подобие рукописной газеты, которая готовилась в строгой тайне; ее читали царю вслух, иногда в присутствии бояр [10, с. 5]. Подобного мнения придерживаются и другие историки русской журналистики [См.: 6, с. 3].

Итак, «Куранты», «Столбцы» или «Вестовые письма» — это рукописное издание, не имеющее безличной аудитории, адресованное царю и его ближайшему окружению. Оно не отличалось строгой периодичностью и скорее напоминало европейские рукописные листки новостей, но не могло считаться газетой, даже газетой-ежегодником.

Основателем первого периодического издания в русском государстве стал Петр I. 27 декабря 1702 г. по его приказанию был напечатан «Юрнал» об осаде крепости Нотенбурга. А первая российская газета получила название «Ведомости о военных и иных делах, достойных знания и памяти, случившихся в Московском государстве и в иных окрестных странах». 16 декабря Петр указал «по ведомостям о воинских и всяких делах, которые подлежат для объявления Московского и окрестных государств людям, печатать куранты. А для печатных курантов ведомости, в которых приказах о чем ныне какие есть и впредь будут, присылать из тех приказов в Монастырский приказ, без молчания. А из Монастырского приказа те ведомости отсылать в печатный двор» [4; 9, с. 7]. Так было положено начало официальной газете «Ведомости».

Итак, предыстория русской журналистики — это более короткий, по сравнению с Европой, отрезок времени. Устная коммуникация на вече Великого Новгорода, скomorшество, проповеди; письменная — в виде подметных писем, «граммоток», поучений, летописей-хроник, рукописных книг и, наконец, печатных книг и русской протогазеты «Куранты» при первых царях династии Романовых, имевшей ограниченное распространение, — вот основные этапы развития дожурналистской коммуникации Московского государства. Днем рождения отечественной журналистики принято считать 2 января 1703 г., когда увидел свет первый печатный номер «Ведомостей» Петра I.

Литература

1. *Баязин В. И.* Неофициальная история России. Иван Грозный и воцарение Романовых. М.: ОЛМА — Медиа групп, 2007. 192 с.
2. *Балицкий Г. А.* Зарождение периодической печати в России. СПб.: Сенатская тип., 1908. 79 с.
3. *Беляев Л. А.* Московская Русь: от Средневековья к Новому времени. М.: Астрель: АСТ, 2005. 256 с.
4. *Беспалова А. Г., Корнилов Е. А., Короченский Ю. В. и др.* История мировой журналистики. М.: ИКЦ «МарТ», Ростов-на-Д.: Издательский центр «МарТ», 2003. 432 с.
5. *Васильев В. И.* Техника научного книгопечатания. История, состояние, перспективы. М.: Наука, 1981. 210 с.
6. *Грабельников А. А.* История российской журналистики XVIII–XIX вв. М.: Акад. изд-во МЭГУ, 1995. 172 с.

7. Есин Б. И. Русская дореволюционная газета. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1971. 88 с.
8. Иван IV Грозный. Сочинения. СПб.: Азбука-классика, 2008. 256 с.
9. Каменский А. Б. Россия в XVIII веке. М.: АСТ: Астрель, 2006. 190 с.
10. Обьедков И. В. История отечественной журналистики. М.: МГТУ ГА, 2005. 104 с.
11. Проблемы теории и истории журналистики. Иркутск: БГУЭП, 2007. 192 с.
12. Ржига В. Ф. И. С. Пересветов — публицист XVI в. М.: Б.и., 1908. 149 с.
13. Саламон Л. Всеобщая история прессы // История печати: Антология. Т. I. М.: Аспект Пресс, 2002. С. 65–194.
14. Шедлинг М. Очерки по истории мировой почты // История печати: Антология. Т. 3. М.: Аспект Пресс, 2008. С. 33–182.
15. Ширяев Н. А. Начало газетного дела в России. Одесса: тип. Ульриха и Шульце, 1876. 36 с.
16. Шлосберг А. Н. Начало периодической печати в России. СПб.: Б.и., 1911. 135 с.
17. Altheide D., Snow P. *Media Logic*. Beverly Hills, 1979.

References

1. Balyazin V. I. *Informal history of Russia. Ivan the Terrible and Romanov' accession* [Neofitsial'naya istoriya Rossii. Ivan Grozny i votsarenie Romanovykh]. М.: OLMA — Media group, 2007. 192 p. (rus)
2. Balitsky G. A. *Origin of periodicals in Russia* [Zarozhdenie periodicheskoi pechati v Rossii]. SPb.: Senat typ. [Senatskaya tip.], 1908. 79 p. (rus)
3. Belyaev L. A. *Moscow Russia: from the Middle Ages by Modern times* [Moskovskaya Rus': ot Srednevekov'ya k Novomu vremeni]. М.: Astrel: AST, 2005. 256 p. (rus)
4. Bespalova A. G., Kornilov E. A., Korochensky Yu. V. *History of world journalism* [Istoriya mirovoi zhurnalistiki]. М, Rostov-on-Don: "Mart", 2003. 432 p. (rus)
5. Vasilyev V. I. *Technique of scientific publishing. History, state, prospects* [Tekhnika nauchnogo knigopечатaniya. Istoriya, sostoyanie, perspektivy]. М.: Science [Nauka], 1981. 210 p. (rus)
6. Grabelnikov A. A. *History of the Russian journalism of the XVIII–XIX centuries* [Istoriya rossiiskoi zhurnalistiki XVIII–XIX vv.]. М.: Publishing house MEHU [Akad. izd-vo MEGU], 1995. 172 p. (rus)
7. Yesin B. I. *Russian pre-revolutionary newspaper*. [Russkaya dorevolyutsionnaya gazeta]. М.: Publishing house of the Moscow University [Izd-vo Mosk. un-ta], 1971. 88 p. (rus)
8. Ivan IV the Terrible. *Compositions* [Sochineniya]. SPb.: Alphabet-classics [Azбука - klassika], 2008. 256 p. (rus)
9. Kamensky A. B. *Russia in the XVIII century* [Rossiya v XVIII veke]. М.: AST: Astrel, 2006. 190 p. (rus)
10. Obyedkov I. V. *History of domestic journalism* [Istoriya otechestvennoi zhurnalistiki]. М.: Moscow State Technical University of Civil Aviation [MGТУ ГА], 2005. 104 p. (rus)
11. *Problems of the theory and history of journalism* [Problemy teorii i istorii zhurnalistiki]. Irkutsk: Baikal State University of Economics and Law [BGUEP], 2007. 192 p. (rus)
12. Rzhiga V. F. I. S. *Peresvetov — the publicist of the XVI century* [Peresvetov — publitsist XVI v.]. М., 1908. 149 p. (rus)
13. Salamon L. *General history of the press* [Vseobshchaya istoriya pressy] // Press History: Anthology [Istoriya pechati: Antologiya]. Vol. 1. М.: Aspect Press, 2002. P. 65–194. (rus)
14. Shedling M. *Sketches on stories of world mail* [Ocherki po istorii mirovoi pochty] // Press History: Anthology [Istoriya pechati: Antologiya]. Vol. 3. М.: Aspect Press, 2008. P. 33–182. (rus)
15. Shiryayev N. A. *Beginning of newspaper matter in Russia* [Nachalo gazetnogo dela v Rossii]. Odessa: typ. of Ulrich and Shultz [tip. Ul'rikha i Shul'tse], 1876. 36 p. (rus)
16. Shlosberg A. N. *Beginning of periodicals in Russia* [Nachalo periodicheskoi pechati v Rossii]. SPb. 1911. 135 p. (rus)
17. Altheide D., Snow P. *Media Logic*. Beverly Hills, 1979.

О становлении политико-правовых взглядов П. И. Стучки

Бреев Алексей Владимирович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры теории и истории права и государства
breev91@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье приведен анализ основных этапов формирования политико-правовых взглядов П. И. Стучки как видного представителя советской юридической науки первой четверти XX в. Исследуется биография (студенческая жизнь, политическая, партийная, редакторская деятельность как факторы, оказавшие влияние на научное творчество). Автор анализирует теоретическое наследие: в статье рассматриваются основные проблемы в трудах ученого с целью раскрытия глубины и актуальности теоретических воззрений для современной юридической науки.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

П. И. Стучка, биография, наследие, советская юридическая наука, политика, право, государство, законность

Breev A. V.

About the Formation of P. I. Stuchka's Political and Legal Views

Breev Alexey Vladimirovich

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 Theory and History of the Law and State
breev91@mail.ru

ABSTRACT

The analysis of the main stages of formation of P.I. Stuchka's political and legal views as prominent representative of the Soviet jurisprudence of the first quarter of the XX century is provided in article. The biography is investigated (student's life, political, party, editorial activity as the factors which had impact on scientific creativity). Author analyzes theoretical heritage: in an article the main issues in works of the scientist for the purpose of disclosure of depth and relevance of theoretical views for modern jurisprudence are considered.

KEYWORDS

P.I. Stuchka, biography, heritage, Soviet jurisprudence, policy, law, state, legality

В условиях развития современной российской юридической науки на фоне происходящих демократических преобразований, новых общественно-экономических отношений и возникающих проблем в становлении правового государства и правового порядка в системе российского права требуется новая научная оценка и переосмысление. В связи с этим фактом актуальными становятся новые интерпретационные модели политико-правовых концепций прошлого с открытием их новых граней и сторон, поэтому наибольший исследовательский интерес все чаще вызывают представители оригинальных концепций права в самые первые годы советской власти. Одной из самых ярчайших персон первой четверти XX в., сформировавшей своеобразный подход к осмыслению и оценке марксистско-ленинского учения, был юрист, политический и партийный деятель Латвии и Советского Союза — Петр Иванович Стучка (1865–1932).

По мнению П. И. Стучки, основные начала марксистско-ленинского понимания права — в классовом характере всякого права; революционно-диалектическом методе; материальных общественных отношениях как базис для объяснения и понимания правовой надстройки [11, с. 58]. Наибольшую известность ученому принес нетривиальный концептуальный подход к конструкции права как «системе (или порядку) общественных отношений», который был оформлен в отдельную статью в 1919 г. в «Руководящих началах по уголовному праву РСФСР». Сформулированное им определение права соединяет марксистско-ленинское учение и социологический подход, который вобрал в себя отдельные идеи С. А. Муромцева (понимание права как системы общественных отношений) и Н. М. Коркунова (понимание права как средства разграничения интересов) [6, с. 22]. Его подход к праву вызывает интерес, как и впрочем, политические взгляды, поэтому предмет исследовательских изысканий — этапы становления политико-правовых взглядов П. И. Стучки. На основе анализа биографии и теоретического наследия остановимся на моментах, влиявших на процесс формирования направлений научного творчества ученого.

Первый этап (1884–1888) — *университетский*, начавшийся после поступления П. И. Стучки на юридический факультет в Императорском Санкт-Петербургском университете (1884), по окончании ему была присвоена ученая степень кандидата юридических наук (1888) [12, с. 5]. В студенческие годы он изучал комплекс юридических наук и приобщался к практической юриспруденции. Среди учителей были выдающиеся русские профессора-юристы, в том числе ректор И. Е. Андреевский [10, с. 37], Л. В. Дорн, С. А. Бершадский, Н. Д. Сергеевский, С. А. Ведров, В. А. Лебедев.

Большой интерес у него вызывали труды революционных демократов, особенно В. Г. Белинского, с увлечением читал произведения классиков русской и мировой литературы, знакомился с первыми произведениями В. Г. Плеханова. Именно в университете начал изучать и некоторые произведения основоположников научного коммунизма К. Маркса и Ф. Энгельса.

В Петербурге П. И. Стучка установил тесную связь с революционно настроенными студентами, в том числе с А. И. Ульяновым (родной брат В. И. Ленина) и будущим народным поэтом Латвии — Я. К. Райнисом.

Таким образом, на этом этапе только еще закладывались теоретико-идеологические революционные основы политико-правовых взглядов П. И. Стучки, поэтому первых научных публикаций не наблюдалось. Их появление связано с новым этапом — началом редакторской и партийной деятельности.

Второй этап (1888–1917) — *редакционно-партийный*, который сочетал работу редактора журналов революционной направленности, публиковавших материалы по марксистско-ленинскому правовому учению и партийную деятельность, где П. И. Стучка пропагандировал и развивал это учение.

В рамках редакционной работы в период 1888–1891-х гг. и 1895–1897-х гг. совместно с Я. К. Райнисом издавал латышскую демократическую газету «Dienas Lapa» («Ежедневный листок») — центр латвийского марксистского движения «Jaunā Strāva» («Новое течение») [3, с. 1284]. «Новое течение» возникло как оппозиционное направление объединенному реакционному лагерю: царской монархии, ее представителям в Прибалтике, реакционной латышской буржуазии и немецкому дворянству. Являясь идейным течением латышской демократической интеллигенции, оно занималось изучением марксизма, боролось с идеологией латышской буржуазии [5, с. 26]. В период 1911–1914 гг. П. И. Стучка был сотрудником газет «Звезда» и «Правда», а с 1917 г. — редактором газеты «Сīņa» («Борьба») [8, с. 310].

В вехах партийной карьеры П. И. Стучки и его соратников Я. К. Райниса, Фр. Розиня, П. Г. Дауге, Я. Э. Янсона-Брауна значительное влияние оказал «Союз борь-

бы за освобождение рабочего класса». Его основателем и идейным вдохновителем был В. И. Ленин. П. И. Стучка был одним из первых латышских марксистов, понявших историческое значение «Союза борьбы...» и идейно примкнул к нему (впоследствии ему был установлен партийный стаж с 1895 года — времени основания ленинского «Союза борьбы...») [9, с. 733].

В период 1904–1917-х гг. П. И. Стучка часто являлся организатором легальных и нелегальных съездов общественных организаций и партий. В 1904 г. на нелегальном съезде социал-демократических организаций Латвии образовалась Латышская социал-демократическая рабочая партия (ЛСДРП) (2500 членов), в состав которой вошел П. И. Стучка [1, с. 57]. Поводом к вступлению по его собственному утверждению стало «переубеждение после радикальных мелкобуржуазных взглядов»¹. В период 1905–1907 гг. П. И. Стучка проживал в Риге, в Финляндии и Петербурге и, являясь членом Центрального Комитета партии, принимал активнейшее участие в партийной работе, участвовал как во втором, так и в третьем, объединительном, съезде партии, на котором ЛСДРП влилась в РСДРП под названием «Социал-демократия Латышского края» (СДЛК). Съездом руководил П. И. Стучка, и под его руководством Социал-демократия Латышского края организационно стала составной частью РСДРП. В 1906 г. состоялась первая встреча П. И. Стучки с В. И. Лениным. С этого времени между ними поддерживалась регулярная связь. Личное общение способствовало выработке у П. И. Стучки качеств теоретика и политического деятеля ленинского типа, укреплению идей и организационных принципов в Социал-демократии Латышского края. При непосредственном участии П. И. Стучки происходил переход власти к Советам в период Великой Октябрьской социалистической революции (25–27 октября (7–9 ноября) 1917 г., II Всероссийский съезд Советов).

Политический характер событий оказал весьма заметное влияние и на научное творчество П. И. Стучки, о чем говорила и статистика осмысления политических вопросов в статьях (15) и монографиях (10) (рис. 1).

Актуальными аспектами по этой теме являлись вопросы в деятельности органов самоуправления, характеристика политической свободы, латышский пролетариат, «свобода» забастовок и др.

Значительное место в научном творчестве принадлежало осмыслению в научных статьях (16) юридических проблем (см. рис. 1), таких как вопросы трудового фабричного законодательства, борьбы с преступностью: статьи — «Какое влияние образование и развитие оказывают на преступность» (Ежедневный листок. 1889. № 55); «Законы в России по охране фабричных рабочих» (Ежедневный листок. 1896. № 34–37). Интерес вызывали также экономические вопросы (см. рис. 1) — научные статьи (3) на тему аграрного хозяйства: «Латышский край и аграрный вопрос» (Вестник жизни. 1906. № 12) и др.

Таким образом, политические события, активным участником которых являлся П. И. Стучка, оказали заметное влияние на курс научного творчества. В частности, об этом говорит и статистика публикаций на тему политики; тем не менее, на этом этапе учебной и энциклопедической литературы рецензий и докладов не наблюдается, однако их можно встретить на третьем этапе творческого пути, который ознаменован как начало государственной службы.

Третий этап (1917–1932) — *государственно-служебный*. Карьера в государственных органах оказала заметное влияние на творчество ученого, для которого на этом этапе стояло две важные задачи: идейное разоблачение и разгром буржуазной науки общей теории права; разработка марксистско-ленинской общей теории права как отрасли юридической науки в условиях становления нового советского государства.

¹ ЦПА ИМЛ. Ф. 124. Оп. 1. Д. 1875. Л. 2.

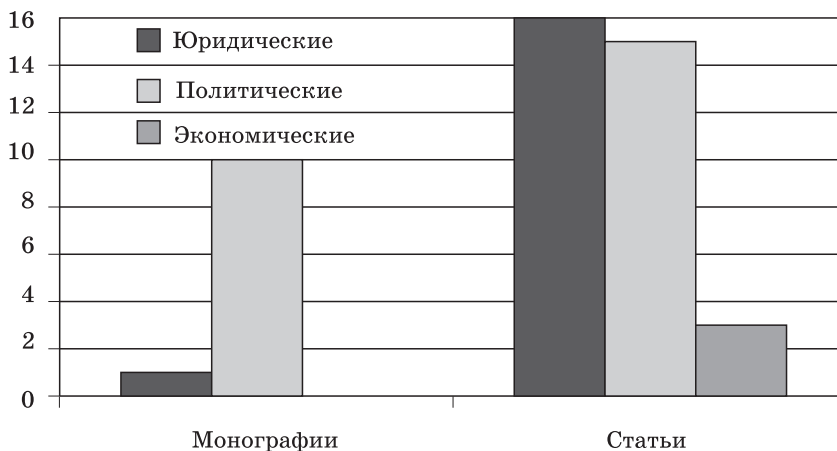


Рис. 1. Библиография научных трудов П. И. Стучки за период 1888–1917 гг.

В ноябре 1917 г. П. И. Стучка вошел в состав советского правительства и до августа 1918 г. занимал пост народного комиссара юстиции [2, с. 15]. В период 1917–1919-х гг. занимался подготовкой проектов законодательных актов, среди них: декреты — № 1 «О суде» (1917); «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» (1917); «Положение о Народном суде РСФСР» (1918); «Руководящие начала по уголовному праву РСФСР» (1919); инструкция — «О революционном трибунале» (1917). Содержание декретов и инструкций наглядно раскрывало революционную сущность нового советского права и государства и отражало основополагающие теоретические принципы. Во время разработки проектов, их принятия и проведения в жизнь велись дискуссии, что придавало актам значение узловых пунктов в развитии науки права. В дискуссиях деятельное участие принимал П. И. Стучка, отстаивая в своих научных статьях предложенные им положения проектов. В результате большая их часть была написана по юридической тематике (80) (рис. 2).

Им была проделана работа по изучению сущности, закономерностей возникновения и развития права социалистического типа, закона, законности, государства, правотворчества, судебного устройства. Основными трудами по теме стали: монографии — «Народный суд в вопросах и ответах» (Харьков, 1919); «Конституция РСФСР в вопросах и ответах» (М.; Пг., 1919); научные статьи — «Советская конституция» (Труд. 1919. № 2) и др.

В период 1919–1920-х гг. П. И. Стучка являлся главой советского правительства Латвии и председателем межведомственной комиссии по борьбе со спекуляцией и должностных преступлений при ВЧК. Он также руководил работой латвийской секции Коммунистического Интернационала, творчески применял опыт строительства Советской власти, накопленный в РСФСР, развивал, укреплял связи Советской Латвии с РСФСР и остальными советскими республиками. Им был написан ряд важнейших документов Коммунистической партии Латвии, множество брошюр, статей по различным политическим вопросам. В своих брошюрах и статьях он разоблачал буржуазную демократию, нацеливая пролетариат на борьбу за восстановление Советской власти в Латвии. Предметом работ становился латвийский пролетариат, партийная жизнь, построение коммунизма, среди трудов по теме выделяются монографии: «Пять месяцев Социалистической Советской Латвии. Ч. I» (М., 1919); «Пять месяцев Социалистической Советской Латвии. Ч. II» (Псков, 1921) и др.

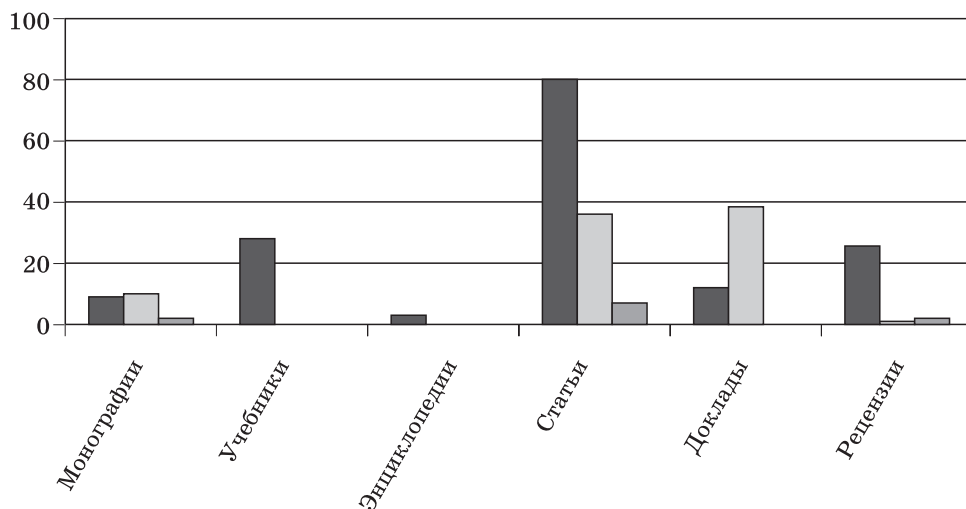


Рис. 2. Библиография научных трудов П. И. Стучки за период 1917–1932 гг.

С 1921 г. П. И. Стучка занимал пост заместителя народного комиссара юстиции, в связи с чем внимание уделял подготовке советских юридических кадров и активной пропаганде правовых знаний. В период 1923–1932-х гг. он являлся Председателем Верховного Суда РСФСР [2, с. 15]. Из-под его пера вышло много ценных постановлений Верховного Суда РСФСР, вошедших в золотой фонд советского правосудия. Наряду с этим значимыми являлись и судебные речи П. И. Стучки: «О практике применения Гражданского кодекса (VI съезд прокурорских, судебных и следственных работников РСФСР)» (Еженедельник советской юстиции. 1929. № 9–10); «Осуществить массовое заочное правовое образование (Речь на заседании Пленума Верховного Суда совместно с председателями краевых (обл.) судов РСФСР 30 июня 1931 г.)» (Советская юстиция. 1931. № 22) и др.

Карьеру на государственной службе П. И. Стучка активно сочетал с преподавательской и научной работой. В 1931 г. он был назначен директором института Советского права [4, с. 308]; читал лекции по теории государства и права как профессор в Московском государственном университете [11, с. 36]. Был также членом Коммунистической академии, где в 1922 г. с Е. Б. Пашуканисом организовал секцию общей теории государства и права. Среди значимых учебных трудов выделяются: «Учение о государстве и Конституции РСФСР» (М., 1921); «Курс советского гражданского права. Т. I. Введение в теорию» (М., 1927); «Курс советского гражданского права. Т. II. Общая часть гражданского права» (М., 1929); «Курс советского гражданского права. Т. III. Особенная часть гражданского права» (М., 1931). В них он обосновывал классовый характер права, подчеркивал коренное различие между буржуазной и марксистско-ленинской концепциями права в особом методе, сущности, форме, генезисе, закономерностях развития, практической роли в жизни советского общества. Наряду с этим он писал также рецензии к учебной литературе: «Гойхбарг А. Г. Новое семейное право. М., 1918. 87 с.» (Пролетарская революция и право. № 1); «Магазинер. Общее учение о государстве» (Под знаменем марксизма. 1922. № 9–10) и др.

Совместно с В. В. Адоратским и Е. Б. Пашуканисом П. И. Стучка принимал активное участие в издании «Энциклопедии государства и права» (М., 1925–1927),

написав около 100 статей по общей теории права: «Право», «Правоотношение», «Правосознание» и др. [7, с. 232].

Подводя итог этапу, констатируем, что в творчестве П.И. Стучки карьера на государственной службе способствовала активной пропаганде его политико-правовых взглядов, совершенствованию советской юридической науки после Великой Октябрьской социалистической революции. В этом процессе ключевым фактором стали теоретические разработки ученого в области общей теории права и государства в соединении с его практическим политическим опытом.

Таким образом, становление политико-правовых взглядов П.И. Стучки имело большое значение в утверждении марксистско-ленинской методологии и принципов в советской общей теории права и государства. Каждый этап формирования политического и правового мировоззрения ученого имел положительную динамику развития, определенные особенности и солидный багаж теоретического наследия, актуальность которого на сегодняшний день не поддается сомнению и является важным фактором в курсе развития современной юридической науки.

Литература

1. Блейере Д., Бутулис И., Зунда А., Странга А., Фелдманис И. История Латвии: XX век. Рига: ООО «J. L. V.», 2005.
2. Большая Советская энциклопедия: в 30 т. Т. 25 Струнино–Тихорецк / гл. ред. А. М. Прохоров. 3-е изд. М.: Советская энциклопедия, 1969.
3. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. М.: Советская энциклопедия, 1993.
4. Знаменитые студенты Санкт-Петербургского университета. Юридический факультет / под ред. Н. Г. Мацневой, Е. А. Яцук, О. В. Анисимова; подбор ил. Н. Н. Рыбина; Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет. СПб.: Издательский дом СПбГУ, 2012.
5. Очерки истории Коммунистической партии Латвии. 1893–1919. Т. 1. / под ред. В. К. Мишке, И. К. Апины, Я. Я. Биезайса и др. Рига: Латвийское государственное издательство, 1962.
6. Петухова А. В. Социологическая концепция права в России: историко-теоретический подход (XIX–XX вв.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2012.
7. Плотниек А. А. Петр Стучка и истоки советской правовой мысли, 1917–1925. Рига: Латвийский государственный университет им. П. Стучки, 1970.
8. Политические деятели России 1917: Биографический словарь / гл. ред. П. В. Волобуев. М.: Большая Российская энциклопедия, 1993.
9. Правовая наука и юридическая идеология России. Энциклопедический словарь биографий: в 2 т. Т. 2. (1917–1964) / отв. ред. и рук. авт. коллектива В. М. Сырых. М.: Российская академия правосудия, 2011.
10. Профессорско-преподавательский корпус российских университетов. 1884–1917 гг.: Исследования и документы / под ред. М. В. Грибовского, С. Ф. Фоминых. Томск: Изд-во Томского ун-та, 2012.
11. Стучка П. И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. Рига: Латвийское государственное издательство, 1964.
12. Удрис Э. М. П. И. Стучка — революционер, государственный деятель, ученый // Ученые записки Латвийского государственного университета. Т. XII. Юридические науки. Вып. 1 / под ред. А. Лиеде. Рига: Советская Латвия, 1957. С. 5–22.

References

1. Bleyere D., Butulis I., Zunda A., Stranga A., Feldmanis I. *History of Latvia: XX century* [Istoriya Latvii: XX vek]. Riga: LLC «J. L. V.», 2005. (rus)
2. Big Soviet encyclopedia: In 30 t. T. 25 Strunino–Tikhoretsk Bol'shaya Sovetskaya entsiklopediya: V 30 t. T. 25 Strunino–Tikhoretsk / edited by A. M. Prokhorov. 3rd prod. M.: Soviet encyclopedia [Sovetskaya entsiklopediya], 1969. (rus)
3. Big encyclopedic dictionary [Bol'shoi entsiklopedicheskii slovar'] / edited by A. M. Prokhorov. M.: Soviet encyclopedia [Sovetskaya entsiklopediya], 1993. (rus)

4. The famous students of the St. Petersburg University. Law department [Znamenitye studenty Sankt-Peterburgskogo universiteta. Yuridicheskii fakul'tet] / edited by N. G. Matsneva, E. A. Yatsuk, O. V. Anisimova; selection silt. N. N. Rybina; St. Petersburg State University, law department. SPb.: Publishing house of St. Petersburg State University [Izdatel'skii dom SPbGU], 2012. (rus)
5. Studies in the History of the Communist Party of Latvia. 1893–1919 [Ocherki istorii Kommunisticheskoi partii Latvii. 1893–1919.]. T. 1 / edited by V. K. Mishke, I. K. Apine, Y. Y. Biezays and others. Riga: Latvian State Publishing House [Latviiskoe gosudarstvennoe izdatel'stvo], 1962. (rus)
6. Petukhova A. V. *Sociological concept of law in Russia: historical and theoretical approach (XIX–XX centuries)* [Sotsiologicheskaya kontseptsiya prava v Rossii: istoriko-teoreticheskii podkhod (XIX–XX v.)]: abstract of thesis candidate of juridical sciences. Nizhny Novgorod, 2012. (rus)
7. Plotniyev A. A. *Pyotr Stuchka and sources of the Soviet legal thought, 1917–1925* [Petr Stuchka i istoki sovetskoj pravovoi mysli, 1917–1925]. Riga: The Latvian State University of P. Stuchka [Latviiskii gosudarstvennyi universitet im. P. Stuchki], 1970. (rus)
8. The politicians of Russia 1917: Biographic dictionary [Politicheskie deyateli Rossii 1917: Biograficheskii slovar'] / edited by P. V. Volobuyev. M.: Big Russian encyclopedia [Bol'shaya Rossiiskaya entsiklopediya], 1993. (rus)
9. Legal science and legal ideology of Russia. Encyclopedic dictionary of biographies [Pravovaya nauka i yuridicheskaya ideologiya Rossii. Entsiklopedicheskii slovar' biografii]: In 2 t. T. 2. (1917–1964) / editor-in-chief and head of a group of authors is V. M. Strykh. M.: Russian Academy of Justice [Rossiiskaya akademiya pravosudiya], 2011. (rus)
10. The professorial case of the Russian universities. 1884–1917: Researches and documents [Professorsko-prepodavatel'skii korpus rossiiskikh universitetov. 1884–1917 gg.: Issledovaniya i dokumenty] / edited by of M. V. Gribovsky, S. F. Fominykh. Tomsk: Publishing house of Tomsk University [Izdatel'stvo Tomskogo universiteta], 2012. (rus)
11. Stuchka P. I. *The selected works according to the Marxist-Leninist theory of the law* [Izbrannye proizvedeniya po marksistsko-leninskoi teorii prava]. Riga: Latvian state publishing house [Latviiskoe gosudarstvennoe izdatel'stvo], 1964. (rus)
12. Udris E. M. *P. I. Stuchka — the revolutionary, the statesman, the scientist* [P. I. Stuchka — revolyutsioner, gosudarstvennyi deyatel', uchenyi] // Scientific notes of the Latvian State University. Volume XII. Jurisprudence. T. 1 / edited by A. Liyede. Riga: Soviet Latvia [Sovetskaya Latvija], 1957. P. 5–22. (rus)

Специфика управления логистическими рисками компании (на примере УГМК)

Дудинская Маргарита Витальевна

Высшая школа экономики и менеджмента Уральского федерального университета им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург)
Аспирант кафедры «Финансовый менеджмент»
mdudinskaya@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье на примере Уральской горно-металлургической компании рассмотрено понятие и специфика проявления логистических рисков; автором предпринята попытка ввести их уточненную классификацию по уровням и логистическим этапам. Предложены рекомендации по улучшению управления логистическими рисками, связанные с организационными изменениями в системе управления предприятия.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

логистические риски, классификация логистических рисков, металлургический комплекс, холдинг, организационная структура управления

Dudinskaya M. V.

Risk Management Logistics Firms in Economic Stagnation and Exacerbation Geopolitical Situation

Dudinskaya Margarita Vitalievna

Graduate School of Economics and Management of the Ural Federal University named after the First President of Russia B. N. Yeltsin (Ekaterinburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair "Financial Management"
mdudinskaya@mail.ru

ABSTRACT

In the article on the example of Ural Mining and Metallurgical Company the concept and specifics of displaying of logistical risks is considered; the author made an attempt to enter their specified classification by levels and logistic stages. The recommendations about improvement of management of logistical risks connected with organizational changes in a control system of the enterprise are offered.

KEYWORDS

logistical risks; classification of logistical risks; metallurgical complex; holding; organizational structure of management

Россия переживает нелегкую экономическую ситуацию. Налицо одновременно негативное влияние вызовов с двух сторон: резкое обострение геополитической обстановки и санкции, а также действие со второй половины 2012 г. механизма торможения экономического роста. Последствия структурного, конъюнктурного и геополитического кризисов порождают целую систему внутренних и внешних рисков. Они представляют не просто тормоз на пути развития России, а прямую угрозу ее экономической безопасности [9]. В этих условиях действовать надо немедленно. Данные проблемы порождены наложением целого ряда кризисов. В качестве основных стоит отметить последствия глобального кризиса и кризис модели экономического роста России 2000-х годов, циклический, валютный и демогра-

фический кризисы, и плюс к ним — внешнеэкономические шоки от санкций против России и падения цен на нефть [9].

Все вышеперечисленные факторы породили целую систему внутренних и внешних рисков от геополитических до внутрифирменных¹. Решающая роль в обеспечении экономического развития принадлежит реальному сектору, поэтому необходимо создать благоприятные условия для всех субъектов предпринимательской деятельности, обеспечить надежную связку бизнеса, науки и государства [1]. Важнейшими направлениями этого процесса являются эффективная экономическая децентрализация, оптимизация отношений по линии центр — регион и одновременно — бюджетный федерализм, обеспечение на его основе стимулирования социально-экономического развития российских регионов, а внутри каждого из них создание оптимального делового климата для деятельности бизнеса².

Серьезным препятствием на пути реализации намеченных мероприятий в центре и на местах, на всех уровнях является система рисков: геополитических (супермакро-), общероссийских (макро-), в регионах и отраслях (мезо-), а также на уровне хозяйствующих субъектов (микроуровень). Многие из них порождены резким ухудшением геополитической ситуации, разрывом связей со странами Запада и экономическими санкциями, а также снижением мировых цен на нефть.

Это вызывает внутри России негативные прогнозные последствия: снижение экспортного дохода и увеличение оттока капитала из страны; сильное ослабление рубля; высокую инфляцию; низкое потребление, резкое снижение инвестирования и др. Все факторы, в итоге, усиливают стагнацию российской экономики³. Последствия геополитических и общестрановых рисков в разной степени сказываются на состоянии и темпах развития российских регионов, у которых разрыв в уровне социально-экономического развития превышает 15 раз [2]. По-разному отражаются риски и на уровне компаний. Именно этот уровень является предметом нашего исследовательского интереса.

Объектом нашего исследования являются логистические риски на конкретном примере холдинга УГМК (Уральская горно-металлургическая компания), основанного в 1999 г., в состав которого входят 40 предприятий, расположенных в 15 регионах России и двух странах дальнего зарубежья (Сербия, Чехия). Управление и головное предприятие холдинга — ОАО «Уралэлектромедь» находится в Свердловской области, в городе Верхняя Пышма, в пределах «Промышленного кольца» — внешнего пояса Екатеринбургской агломерации. Изучая влияние на деятельность холдинга мировых, общенациональных, региональных и отраслевых рисков, мы выделяем процесс управления логистическими рисками внутри холдинга.

Дадим сначала краткую характеристику структуры и деятельности холдинга. Основа компании и ее главная специализация — замкнутая технологическая цепочка по меди: от добычи сырья до производства готовой продукции на основе меди и ее сплавов. Одновременно УГМК — полиметаллический холдинг, кроме меди компания занимает прочные позиции на рынке цинка, свинца, драгоценных металлов, а также в состав холдинга входит вторая по размерам в России угольная компания «Кузбассразрезуголь». Кроме того, в состав холдинга входят предприятия других отраслей⁴ : строительство (6 предприятий); производство автоагрегатов

¹ *Примаков Е.* Не просто работать, а знать во имя чего // Российская газета. 2015. [Электронный ресурс] URL: <http://www.rg/primakov-site/2015/01> (дата обращения: 13.01.2015).

² Распоряжение Правительства РФ от 27 января 2015 г. № 98-п // Российская газета [Электронный ресурс] URL: <http://www.rg.ru/2015/02/02/plan-dok.html> (дата обращения: 13.01.2015).

³ Современные проблемы и вызовы экономической политики России // Минэкономразвития РФ. Ноябрь 2014 г. С. 3.

⁴ УГМК в цифрах. 2014. С. 10–11. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ugmk.com>. (дата обращения: 13.01.2015).

(2 предприятия); авиационное строительство (1 завод, г. Куновице, Чешская Республика); портовое хозяйство (1 порт и 1 терминал в порту); телекоммуникационный комплекс; научная база (3 института); сфера услуг (4 единицы); агропромышленный комплекс (5 единиц). В мировом производстве меди холдинг занимает 11-е место, а в РФ его доля в производстве меди — 43,4%, свинца — 15,4%, угля — 12,3%, стали — 14,7%¹.

УГМК в своей деятельности сталкивается с различными рисками, в том числе логистическими. Одной из наиболее приоритетных и сложных задач является классификация логистических рисков по разным параметрам.

«В условиях кризиса и неопределенности внедрение в организациях принципов логистического менеджмента — не просто дань моде, а необходимое условие выживания в современной конкурентной среде, особенно на международном рынке» [4].

На наш взгляд, целесообразно начать с классификации рисков по уровням (по вертикали) от геополитических до внутрифирменных. Риски, которые испытывает исследуемый нами холдинг по уровням, можно определить по нисходящей линии: геополитические; общестрановые; региональные; отраслевые; внутрифирменные. Последние можно разделить на общие для холдинга в целом и специфические для предприятий, входящих в его состав, так как они находятся в разных отраслях и расположены в различных регионах и странах.

Затем необходимо на каждом уровне выделить логистические риски, связанные с движением материальных, финансовых и информационных потоков на этапах их продвижения в фирму, внутри нее и из нее до конечного потребителя. Мы выделяем риски, влияющие на снабжение, сбыт, цепочки поставок, производство, их финансовое и информационное обеспечение. Особого исследования заслуживают оптимизация логистических процессов транспортного обеспечения, создания складских и распределительных центров, развитие сервисных услуг. Классификация логистических рисков на примере металлургического холдинга УГМК представлена ниже.

Классификация логистических рисков металлургического комплекса в современный период на примере УГМК

Геополитические риски (супермакроуровень)

Снабжение, сбыт, цепь поставок (ЦП):

- трансформация мировой экономики;
- обострение геополитической ситуации, разрыв связей, санкции;
- изменение географии экономических связей, продвижение на Восток.

Производство:

- резкие колебания мировых цен;
- обострение конкурентной борьбы.

Финансы:

- кризис и риски в мировой финансовой системе.

Информация:

- информационная война.

Общестрановые риски (макроуровень)

Снабжение, сбыт, ЦП:

- стагнация экономики;
- изменение структуры и географии экспорта и импорта между российскими регионами;

¹ Там же.

- снижение экспортного дохода, отток капитала из страны.
- Производство:**
- модернизация экономики;
- прекращение роста инвестиций;
- рост тарифов естественных монополий;
- проблемы регулирования экспортных и импортных пошлин.
- Финансы:**
- ослабление рубля и высокая инфляция;
- ставка ЦБ РФ, рублевая и валютная.
- Информация:**
- недостаток своевременной, полной и надежной информации.

Региональные риски

Снабжение, сбыт, ЦП:

- особое географическое положение области на границе Европы и Азии, отсюда как следствие, резкое увеличение загрузки транспортной системы в связи с приоритетом связей на с Востоком;
- сокращение рынков сбыта и поиск заказов стратегически значимых предприятий;
- необходимость совершенствования системы оплаты.

Производство:

- необходимость увеличения расходов области в связи с реализацией мероприятий по импортозамещению и кооперации;
- проблемы развития и постоянного мониторинга крупных инвестиционных проектов, например в области транспорта;
- осложнения в процессе применения упрощенной системы налогов и грантов для малого и среднего бизнеса.

Финансы:

- развитие бюджетного федерализма в условиях ограничения бюджета, сокращения федеральных трансфертов и расходов областного бюджета на 30% в 2015 г.;
- недостаточный уровень развития банковских систем и других финансовых организаций, сложности с кредитованием.

Информация:

- недостаток информации по отрасли и территориям.

Отраслевые риски (мезоуровень)

Снабжение, сбыт, ЦП:

- проблемы расширения и укрепления сырьевой базы;
- сокращение рисков в связи с наличием замкнутого цикла производства и развитие собственных транспортных производств.

Производство:

- расширение ассортимента и повышение конкурентоспособности продукции;
- увеличение добавленной стоимости товарной продукции за счет выпуска более высоких переделов.

Финансы:

- недостаток инвестиций в модернизацию производства.

Экология:

Необходимость ускорения процессов экологизации производства, оптимизация ресурсо- и энергоснабжения, использование отходов прошлых и текущих лет, так как согласно закону «Об окружающей среде» предусмотрена плата для компаний за загрязнение: выбросы в атмосферу, почву и т. д.

Внутрихолдинговые риски (микроуровень)

Снабжение, сбыт, ЦП:

- необходимость поиска новых клиентов и минимизация расходов по цепочке поставок (в связи с изменением рынка);
- выбор в транспортной системе наиболее выгодных видов транспорта;
- постоянный анализ биржевых котировок и снижение себестоимости продукции;
- высокая себестоимость товара, неотлаженная цепочка поставок влекут за собой ухудшение позиции компании среди конкурентов в борьбе за рынок сбыта; Здесь и ниже необходимо уточнить, в чем заключаются риски.

Производство:

- развитие прогрессивных технологий в связи с санкциями, расширение использования контактов со странами Таможенного союза;
- импортозамещение.

Организация:

- при совершенствовании организационной структуры управления холдингом целесообразно создать особый раздел по проблемам логистического управления;
- при отсутствии компетентных сотрудников, профессионально занимающихся вопросом логистического планирования, существует риск создания невыгодной/дорогостоящей цепочки поставок, напрямую связанной с себестоимостью товара в частности и, как следствие, снижение конкурентоспособности компании в целом.

Кадры:

Для улучшения кадрового обеспечения в институтах холдинга наладить подготовку специалистов с учетом прогноза развития предприятия, организовать оптимальное обеспечение каждого рабочего места специалистами.

Управление:

Все звенья управленческой системы нацелить на конечный результат — удовлетворение потребностей клиента при условии минимизации затрат и повышения конкурентоспособности.

Скоординированная работа всех отделов компании позволяет достигать наилучших показателей работы компании в виде объема реализации товаров и услуг, прямой прибыли, оперативности в принятии решений в рабочих и экстренных вопросах, и наоборот, несогласованная работа отделов единой компании влечет снижение ее конкурентоспособности.

Информация:

В целях оптимизации информационного обеспечения продолжать развитие компьютеризации и телекоммуникационных систем.

Далее следует определить влияние логистических рисков на основные направления деятельности холдинга (их классификация по горизонтали): социальный; финансовый; экологический; управленческий; криминальный и др.

Наиболее сложную задачу представляет собой расчет предполагаемого ущерба от каждого риска и их ранжирование по негативному влиянию на показатели деятельности фирмы в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочный периоды, а также определение по годам ранга риска и средневзвешенного индекса риска. При этом следует иметь в виду, что управление логистическими рисками — это составная часть общего процесса управления логистикой компании [8].

Логистическое управление всегда начинается с установления текущих, среднесрочных и долгосрочных целей фирмы. Эти цели надо согласовать, определить их место в общих целях в рамках стратегии фирмы [3]. Задачи логистической системы фирмы определяются структурой и движением материальных, товарных, финансо-

вых, информационных и сервисных потоков. Работа фирмы по управлению рисками включает в себя следующие этапы:

I. Анализ и оценка рисков.

II. Разработка стратегии и тактики управления рисками.

III. Разработка и определение времени осуществления конкретных мероприятий управления рисками (текущих и на перспективу).

Основные меры осуществляются по следующим направлениям: технологические; организационные; управленческого порядка; кадровое и информационное обеспечение. Логистическое управление всегда является частью общего процесса управления фирмой и подчиняется общему процессу организации и координации хозяйственной деятельности фирмы [6]. Перечисленные этапы работы по управлению логистическими рисками в целом являются полностью или частично приемлемыми для любой фирмы, но с учетом ее отраслевой и территориальной специфики и других особенностей требуют определенной корректировки.

В нашем примере специфика холдинга УГМК определяется тем, что он имеет сложную модель построения бизнеса, интегрированного по вертикали и горизонтали. По вертикали холдинг представляет замкнутую технологическую цепочку: от добычи сырья до выпуска готовой продукции на основе меди и сплавов, а по горизонтали — устойчивые связи с 40 предприятиями, расположенными в разных регионах РФ и странах. В этих условиях вся работа по управлению логистическими рисками, на наш взгляд, должна быть разграничена на две части: работа управления холдинга и предприятий, входящих в его состав.

Главная задача управления холдинга — разработка методических рекомендаций, на основе которых будут разрабатываться методики по управлению логистическими рисками предприятий, входящих в его состав, с учетом их отраслевых, территориальных и других параметров. В методических рекомендациях следует выделить:

1. Основные источники рисков, дать их классификацию по уровням и по времени, ранжирование по возможному ущербу, влиянию на основные направления деятельности: социальному, экономическому, экологическому, финансовому, управленческому и др.
2. Этапы работы по управлению логистическими рисками.
3. Перечень конкретных мер по реализации намеченных мероприятий в краткосрочном, среднесрочном и долгосрочном периодах с учетом накопленного опыта предприятиями холдинга.
4. Меры контроля за работой по управлению логистическими рисками.

Вторая часть работы должна проводиться на предприятиях холдинга. Используя разработанную управлением методику управления логистическими рисками, его рекомендации и передовой опыт предприятий, входящих в его состав, предприятия разрабатывают свой план по управлению логистическими рисками с учетом своих отраслевых, территориальных и других особенностей. Значительную роль при проведении намеченных мероприятий играет создание эффективной организационной структуры логистического управления. Организационная структура логистического управления зависит от отраслевой принадлежности фирмы, ее масштабов, гибкости производства, структуры и технологических особенностей ее продукции, территориального расположения и др. Организационные формы логистического управления должны постоянно совершенствоваться по мере изменения внутренних и внешних условий деятельности фирмы.

В организационной структуре управления ООО «УГМК–Холдинг» используется децентрализованная система управления логистическими процессами. В основном управление возложено на коммерческого директора и подчиненные ему управления:

сбыта; снабжения; сырья; внешнеэкономической деятельностью; организации торгов и др. Он же отвечает за транспортное обеспечение материальных потоков. В то же время логистические функции в целом и в том числе управление логистическими рисками необходимо использовать в деятельности «управления стратегического планирования» (технический директор), «управления по внешнеэкономическим связям» (прямое подчинение генеральному директору) и деятельности функционального директора по внешним связям [10]. Не должны устраняться от работы по управлению логистическими рисками главный бухгалтер и финансовый директор (движение денежных и финансовых потоков). Учитывая особенности отрасли, необходимо участие в этом процессе и «управления экологической безопасности» (директор по горному производству).

Разброс элементов системы управления логистическими рисками между различными функциональными подразделениями организационной структуры управления холдингом ведет к обезличиванию процессов, размыванию ответственности (нет основного ответственного за решение проблемы в целом). На наш взгляд, в условиях сложной социально-экономической ситуации в стране, в период разработки и реализации программы антикризисных мер, такое положение недопустимо. Для решения проблемы создания рациональной системы поставок, обеспечивающей минимизацию затрат, и повышение конкурентоспособности предприятия и его продукции, подключения к ее реализации всех функциональных подразделений организационной системы управления холдинга, целесообразно разработать дорожную карту по управлению логистическими рисками [5].

Проанализировав общие рекомендации по совершенствованию логистических процессов и управлению логистическими рисками, учитывая отраслевые и территориальные особенности, а также специфику холдинга УГМК — сочетание управления по вертикали и горизонтали, необходимо отметить главные пути оптимизации системы управления холдинга: оптимизация затрат и повышение конкурентоспособности; рационализация управления цепочками поставок; оптимизация транспортных и складских процессов. Стоит выделить основные проблемы и пути их решения в сфере управления логистическими рисками холдинга, с целью повышения его конкурентоспособности и экономической безопасности:

1. Санкции против России породили проблему поиска новых партнеров, изменение географии внешнеторговых связей. Задача состоит в том, чтобы совершенствовать всю цепочку поставок с минимальными затратами (включая задачу выбора наиболее выгодных партнеров), обеспечить эффективность управления всей цепочкой поставок до конечного потребителя, ее транспортное обеспечение. Наиболее приемлемое решение этой задачи — это включение в систему глобальных цепочек добавленной стоимости (ГЦС). Сегодня Россия уже принимает заметное участие в ГЦС развивающихся стран, в 2013 г. ее индекс участия составил 52% (3-е место в этой группе стран) [7].

2. Следующей проблемой является импортозамещение. С ним связаны задачи по модернизации производства и обращения, приобретение запчастей для действующего оборудования, совершенствование технологий производства и обращения, подготовка кадров. В целом проблема эта сложная и требует системного решения.

3. Решение указанных и иных проблем требует серьезных инвестиций, отсюда необходим поиск новых источников инвестиций, а главное — акцент на их эффективное использование.

Конечная цель успешного решения перечисленных проблем — это обеспечение устойчивой деятельности холдинга в социальном, экономическом и экологическом аспектах, повышение его рейтинга, конкурентоспособности на внутреннем и мировом рынках.

Литература

1. Гатри Д., Риччери Ф., Думаю Дж. Размышления и прогнозы: Десятилетие интеллектуального капитала бухгалтерских исследований // Британский обзор. 2012. № 44/2.
2. Гнидченко А., Сальников В. Ценовая конкурентоспособность российской внешней торговли // Вопросы экономики. 2014. № 1. С. 117–118.
3. Джеймс С. Джонсон, Дональд Ф. Вуд, Дэниел Л. Вордлоу, Поль Р. Мэрфи-мл.. Современная логистика, 7-е изд.: пер. с англ. М. : Издательский дом «Вильямс», 2005.
4. Дунаев О. Н. Введение. Авторская колонка. Мнение эксперта // Логистика. 2015. № 2. С. 3.
5. Запата Н. О., Каминита С. М. Распространение эконометрических идей Хаусмана // Достижения в эконометрике. 2012. № 29. С. 27.
6. Захаров К. В., Цыганок А. В., Бочарников В. П. и др. Логистика, эффективность и риски. Киев, 2001. С. 111.
7. Кондратьев В. Мировая экономика как система глобальных цепочек себестоимости // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 3. С. 8–9.
8. Кудрин А., Гурвич Е. Новая модель роста российской экономики // Вопросы экономики. 2014. № 12. С. 20.
9. Мау В. Социально-экономическая политика России в 2014 году: выход на новые рубежи? // Вопросы экономики. 2014. № 2. С. 11–12.
10. Пиуновский А., Чжан Ю. Непрерывность марковского процесса принятия решений с неограниченными ставками и необдуманная историко-зависимая политика: подход динамического программирования // Ежеквартальный журнал бельгийских, французских и итальянских научных обществ. 2014. № 12/1. С. 50–51.

References

1. Guthrie D., Ricceri F. J. I think. *Reflections and Forecasts: Decade of Intellectual Capital Accounting Research* [Razmyshleniya i prognozy: Desyatiletie intellektual'nogo kapitala bukhgalterskikh issledovaniy] // British review [Britanskiy obzor]. 2012. N 44/2. (rus)
2. Gnidchenko A. S. *Price competitiveness of Russia's foreign trade* [Tsenovaya konkurentosposobnost' rossiiskoi vneshnei torgovli] // Questions of economy [Voprosy ekonomiki]. N 1. 2014. P. 117–118. (rus)
3. James C. Johnson, Donald F. Wood, Daniel L. Vordlou, Paul R. Murphy Jr .. *Modern Logistics* [Sovremennaya logistika], 7th ed. : Trans. from English. M. : Publishing House «Williams» [Izdatel'skii dom «Vil'yams»], 2005. (rus)
4. Dunayev O. *Introduction. Editorial column. Expert opinion* [Vvedenie. Avtorskaya kolonka. Mnenie eksperta] // Logistics [Logistika]. 2015. N 2. P. 3. (rus)
5. Zapata H. O., Caminito C. M. *The distribution of econometric ideas Housman* [Rasprostranenie ekonometriceskikh idei Khausmana] // Advances in Econometrics [Dostizheniya v ekonometrike]. 2012. N 29. P. 27. (rus)
6. Zakharov K. V., Tziganok A. V., Bocharnikov V. P., Zakharov F. K. *Logistics, effectiveness and risks* [Logistika, effektivnost' i riski]. Kiev : 2001. P. 111. (rus)
7. Kondratiev B. *The world economy as a system of global supply chains cost* [Mirovaya ekonomika kak sistema global'nykh tsepochek sebestoimosti] // World Economy and International Relations [Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya]. 2015. N 3. P. 8–9. (rus)
8. Kudrin A., Gurchik E. *The new model of the Russian economy* [Novaya model' rosta rossiiskoi ekonomiki] // Questions of economy [Voprosy ekonomiki]. 2014. N 12. P. 20. (rus)
9. Mau V. *Socio-economic policy of Russia in 2014: entry into new frontiers?* [Sotsial'no-ekonomicheskaya politika Rossii v 2014 godu: vykhod na novye rubezhi?] // Questions of economy [Voprosy ekonomiki]. 2014. N 2. P. 11–12. (rus)
10. Piunovskiy A., Zhang Yu. *Discount continuous Markov decision processes with unlimited stakes and randomized history-dependent policies: dynamic programming approach* [Neprieryvnoost' markovskogo protsessa prinyatiya reshenii s neogranichennymi stavkami i neoddumannaya istoriko-zavisimaya politika: podkhod dinamicheskogo programmirovaniya] // Quarterly magazine of the Belgian, French and Italian scientific societies [Ezhekvartal'nyi zhurnal bel'giiskikh, frantsuzskikh i ital'yanskikh nauchnykh obshchestv]. 2014. N 12/1. P. 50–51. (rus)

Особенности организации трудовой деятельности современных дауншифтеров

Овечкина Яна Вадимовна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры социологии и социальной работы
yanaovechkina@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье анализируется позиция дауншифтеров на рынке труда и в социальной структуре российского общества. Анализируется специфика карьерной стратегии. Под «дауншифтингом» понимается явление добровольной нисходящей вертикальной социальной мобильности, характеризующееся добровольным долгосрочным изменением стиля повседневной жизни, которое может проявляться в изменении трудовой занятости, повседневных практик, социальной и географической мобильности. В рамках концепции индивидуализации дауншифтинг представлен как дестандартизованная модель биографии, предполагающая отказ от типичных для данного общества этапов, фаз жизненного цикла. Приводятся результаты глубинных интервью с дауншифтерами, позволяющие проанализировать образ жизни, «выходящий за рамки» стиля жизни в обществе потребления. Внимание сосредоточено на двух важных характеристиках стиля жизни дауншифтеров: организации труда и решении финансовых вопросов. Результаты исследования показывают, что дауншифтеры — яркий пример не стандартизированной занятости и индивидуализированной карьеры. Результаты авторского исследования позволяют описать сценарии развития жизни дауншифтеров после принятого ими решения, позволяют описать особенности новых форм трудового поведения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

дауншифтинг, социология труда, добровольная нисходящая вертикальная мобильность, индивидуализация стиля жизни, стиль жизни, фриланс, общество потребления

Ovechkina Ya.V.

Features of the Organization of Work of Modern Downshifters

Ovechkina Yana Vadimovna

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

ABSTRACT

This article provides an analysis concerning the position of downshifters in the labor market and social structure of modern Russian society. The specifics of career strategy are also being examined. «Downshifting» is understood as a phenomenon of voluntary downward vertical social mobility, characterised by voluntary long-term change of style in everyday life, which can manifest itself in the change of employment, everyday practices, social and geographical mobility. Within the concept of individualization downshifting presented as destandardised model of biography, implying the rejection of typical for a given society stages, phases of the life cycle. The results of the in-depth interviews with downshifters which were needed to better understand and analyze the «beyond» lifestyle in a consumer society. We focus on two important characteristics of the lifestyle of downshifters: labor organization and financial issues. The results reveal that downshifters is a prime example of non-standard, individualized employment and career. The results of the study allow us to describe the scenarios of the development of life of downshifters after the decision they made and the features of new forms of labor behavior.

KEYWORDS

downshifting; sociology of work; voluntary downward vertical mobility; individualization of life-styles; lifestyle; freelancing; «Consumer society»

Идеология и практика дауншифтинга (англ. downshifting, переключение автомобиля на более низкую передачу, а также замедление или ослабление какого-либо процесса) распространились на рубеже XX–XXI вв. в странах Запада как добровольное долгосрочное изменение стиля повседневной жизни, проявляющееся в изменении трудовой занятости, повседневных практик, социальной и географической мобильности [10]. Последователи этой идеологии исповедуют уход от общепринятых общественных ценностей: высоких чинов, вертикального продвижения по службе и прочих материальных благ, переход к более простой жизни. В США, Австралии, в европейских странах явление дауншифтинга уже не ново, социологи изучают причины и последствия такого вида антиконсьюмеристского стиля жизни.

В 1990-х гг. появляется целый ряд публикаций, посвященных серьезному анализу происходящих в экономике трансформаций и их социальных последствий. Один из прогнозов заключался в смене «работника организации» независимым работником, занятость которого не будет связана с конкретной фирмой или компанией, а обеспечение доходов, выстраивание карьеры и профессиональная реализация будут решаться им самостоятельно. Модель стандартных трудовых отношений, для которой характерна стабильность и полная занятость, будет постепенно вытесняться гибкими формами найма и нестандартной занятостью [1, 3, 6].

Сегодня при изучении практики дауншифтинга, нестандартной занятости, фриланса, возникает вопрос: «Почему люди выбирают занятость не в организации, обеспечивающей стабильность и защищенность, а самостоятельно выстраивают трудовую стратегию, биографию с ее рисками и неопределенностью?» И ответ на этот вопрос можно получить, определив, какие ценности разделяет эта группа, как и при помощи каких тактик они выстраивают свое поведение, трудовую деятельность и что представляет собой успех в их понимании.

Необходимо заметить, что в США, Великобритании и Австралии были проведены серьезные социологические исследования, направленные на описание сообщества дауншифтеров [8, 9, 11]. В России подобные исследования ранее не проводились. Несмотря на многие сложности, которые возникают в процессе исследования явления дауншифтинга в России, большинство авторов, занимающихся данной проблематикой, сходятся во мнении — дальнейшее изучение феномена дауншифтинга представляет интерес. «Дауншифтинг по-русски» имеет отличительные черты, обусловленные экономическими, социальными и психологическими факторами.

Результаты исследования, приведенные в данной статье, помогут приблизиться к пониманию особенностей образа жизни российских дауншифтеров, а именно специфики их трудовой деятельности. Фокусом авторского исследования является стиль жизни, выходящий за рамки «обычного» или «нормального» для общества массового потребления. С целью описания механизмов формирования и особенностей потребительского ретритизма, были проанализированы случаи сознательного изменения стиля жизни. В первую очередь нас интересовали случаи индивидуальной вертикальной социальной мобильности в направлении «сверху вниз» (например, переход на менее оплачиваемую должность). Анализ интервью был сосредоточен на построении и реализации альтернативного стиля профессиональной деятельности.

Всего в опросе участвовало 170 респондентов, из них 50 дали согласие на участие в полуформализованном интервью посредством программы skype; с согласия участников велась запись разговора. Период проведения исследования май-начало июня 2014 г.

Возраст младшего респондента составил 25 лет, старшего — 46 лет. Всего проведено 50 глубинных интервью с представителями сообщества дауншифтеров. На основе анализа интервью мы смогли описать некоторые способы реализации трудовых практик современных дауншифтеров.

Прежде всего, дауншифтинг связан с изменением профессиональной деятельности: переходом на работу с более низким уровнем оплаты и или вообще кардинальной сменой сферы деятельности. По результатам интервью можно сделать вывод, что большинство приверженцев дауншифтинга перешли на свободную занятость, или фриланс, — выполнение работы без заключения долговременного договора с работодателем, часто дистанционно, либо найм только для выполнения определенного перечня работ [5]. Рассматривая фриланс как особый стиль жизни, укажем, что его основу составляют ценности, разделяемые «свободными агентами», а именно — свобода, возможность оставаться самим собой, ответственность и собственные критерии успеха [4, с. 57]. Обозначая свободу как «первый компонент трудовой этики свободных агентов», Д. Пинк считает, что наивысшей формой ее проявления является возможность «поступать по своей воле» [4, с. 72–73].

Как показало наше исследование, основным принципом организации труда для дауншифтеров является свобода как автономность, независимость работника в выборе заказчиков, проектов, режима работы, формировании стоимости, заработной платы.

Именно свобода является осью, определяющей и практики занятости, и особенности образа жизни дауншифтеров, их приоритеты, мотивацию. Но понимание свободы неодинаково, дауншифтеры воспринимают ее по-разному, например, как мобильность, как разнообразие, как гибкость графика, как отсутствие контроля, как возможность заниматься тем, что интересно.

На основе интервью выделены следующие мотивы ухода в «свободное плавание»: стремление к независимости, творческой самореализации, наличие свободного времени и возможность организовать свой досуг, отпуск и, главное, взаимоотношения с близкими, семьей:

- *«Ты сам себе хозяин... можно какие-то вещи ставить на первый план, а работу все-таки на второй»* (Михаил, 40 лет, переехал из Санкт-Петербурга в поселок Ленобласти в 2011 г., в «прошлой жизни» — владелец собственного бизнеса, в настоящий момент художник).
- *«Я занимаюсь разработкой и раскруткой веб-сайтов. Еще, когда я стал фрилансером, я понял, что в городе меня почти ничего не держит, а жизнь за городом с интернетом имеет массу преимуществ. Удивительно, но у моей жены было такое же мнение, и когда у нас появились деньги, мы решили купить дом в селе и переехать туда на постоянное жительство»* (Алексей, 27 лет, переехал в 2013 г. из Санкт-Петербурга в Ленобласть, веб-мастер).

Благодаря современным технологиям и Интернету появляется возможность трудовой мобильности, связанной с переменной места жительства, очень важной для организации трудовой деятельности дауншифтеров:

- *«Многие жители крупных городов просто мечтают о таком прекрасном зеленом офисе. И современные технологии дают возможность наслаждаться путешествиями, отдыхом около природы, в деревне или на даче»* (Дмитрий, 32 года, переехал из Москвы в Алтайский край в 2012 г. для ухода за престарелыми родителями, решил остаться, в прошлом веб-дизанер, на данный момент фрилансер).
- *«Все, что нужно — это телефон, ноутбук и модем... Современные технологии позволяют подключаться к сети намного быстрее и проще даже с дальней дачи. Так что за окном будут цвести деревья, вокруг будет свежий воздух почти все время, которое вы будете работать. А все остальное время можно и природой наслаждаться»* (Вадим, 43 года, переехал с семьей (жена и двое детей) из Санкт-

Петербурга в поселок Ленобласти в 2010 г., ранее владелец собственного бизнеса, на данный момент «свободный» бизнес-консультант).

Некоторые респонденты характеризуют свою прошлую работу как «бег в колесе», дауншифтинг стал для них возможностью вырваться из круга «заработок-потребление»:

- *«Если вы считаете, что на 20 тыс. прожить нельзя — у вас психология, внушенная моделью бессмысленного потребления... сейчас большинство — это просто винтики в бессмысленной корпоративной системе, они как белка в колесе — бегут и бегут на месте...»* (Анатолий, 40 лет, проживает в Москве, ранее руководитель отдела продаж, с 2011 г. в «затянувшемся отпуске» (цитата интервьюируемого).

Возможность делать так, как человек считает нужным, и быть таким, каким он сам себя ощущает — важное преимущество для таких людей. Дауншифтеры склонны формировать собственный стиль трудовой деятельности: кто-то продолжает работать по профессии, просто меняя график и сбавляя темп, кто-то кардинально меняет род деятельности, кто-то превращает свое хобби в профессию и зарабатывает на этом деньги:

- *«К дауншифтингу я отношусь с большим уважением. Не к крайним случаям а-ля "уехать в Гоа и ничего не делать", а именно либо как к длинным перерывам от работы, либо выборе менее стрессовой работы поближе к дому, либо к занятию любимым делом — пусть менее доходным, чем работа на корпорацию»* (Татьяна, 30 лет, Санкт-Петербург, до 2013 г. ведущий менеджер крупной пивоваренной компании, на данный момент флорист).

Кто-то вообще отказывается от занятий какой-либо определенной деятельностью и живет на доход со сдачи квартиры и т. п.:

- *«...я управленец, работал в международной консалтинговой кампании, в какой-то момент понял, что больше не могу, устал. Взял перерыв на 3 месяца, потом на полгода, а потом вовсе понял, что больше не вернусь. Сейчас живу за городом, квартиру в городе сдаю в аренду, сменил машину на более «простой» вариант. Ничем конкретно не занимаюсь, помогаю друзьям, пока меня все устраивает...»* (Владимир, 39 лет, в 2012 г. переехал из Москвы в поселок Московской области).

Были и те, кто из бизнесменов, юристов, инженеров, специалистов по маркетингу и рекламе ушли в фермеры, воспитатели в детском саду, разнорабочие:

- *«Непрерывная работа в режиме нон-стоп — это вредно для здоровья, это скучно, это бессмысленная растрата своей жизни, это однообразно. Считаю, что дауншифтинг — для людей, которые реально любят и понимают жизнь, любят своих близких и способны уйти от преклонения перед золотым тельцом, бессмысленно тратя деньги на пустое...»* (Станислав, 43 года, г. Новосибирск, до 2010 г. руководитель департамента строительной компании, на данный момент занимается проектировкой загородных домов, работает «под заказ»).

В контексте исследования организации трудовой деятельности дауншифтеров важными и интересными являются особенности решения финансовых вопросов. Формирование и использование денежных средств отчасти связаны с ведущей мотивацией дауншифтинга, а отчасти — с условиями жизнедеятельности. Как уже говорилось выше, основные источники дохода — средства от сдачи квартиры, удаленная работа (фриланс), мелкие заработки (продажа овощей со своего огорода, различного рода подработки) [2, с. 69]. Многие говорят о том, что стараются выстроить жизнь так, чтобы денег не требовалось совсем:

- *«Мы сами печем хлеб, овощи — со своего огорода, делаем заготовки на зиму, молоко, яйца тоже свои, одежда пока кое-какая осталась из «прошлой жизни», пока совсем без денег не получается, но мы к этому стремимся»* (Василий, 37 лет, в 2012 г. с семьей (жена и дочь) переехали из Екатеринбурга в деревню Свердловской области, в прошлом руководитель логистической компании, на данный момент безработный).

- «Мы стараемся не тратить, статьи расхода, от которых мы не можем отказаться: оплата Интернета, мобильной связи, электричество, налоги, бензин, ну и одежда... мясные продукты еще. Мы живем в экопоселении, здесь просто жить, потому что мы все друг другу помогаем, что-то вроде бартера, по строительству, по саду, с детьми посидеть и т. д.» (Антон, 40 лет, в 2009 г. с женой переехали из Москвы в экопоселение «Светлое» Московской области, в прошлом ведущий специалист отдела информационных технологий).

Отвечая на вопрос о тратах в месяц на человека, наши респонденты сходились на сумме от 10 тыс. руб. до 20 тыс. руб., но подчеркивали, что эта сумма достаточна для полноценного уровня жизни при наличии квартиры/дома и автомобиля:

- «Я раньше тратил на каждодневные нужды на себя 60 тыс. руб. в месяц. А сейчас на 10 тыс. могу жить гораздо лучше, чем раньше на 60... Представляю, как вы воспринимаете эти слова — я сам раньше не представлял такого» (Владимир, 35 лет, соучредитель рекламного агентства, с 2013 г. «свободный консультант-фрилансер» (определение интервьюируемого).
- «Деньги далеко не все решают, одной из важных причин для дауншифтинга как раз является желание больше бывать с семьей. Хороший пикник на природе, поездка, наличие свободного времени, отсутствие депрессии, связанной с тяжелой работой, — все это гораздо важнее бессмысленного „зарабатывания“ и „транжирования“ денег» (Андрей, 39 лет, финансист, с 2013 г. владелец интернет-магазина).
- «Я утверждаю, что не 20 тыс., а 10 тыс. (рублей) на человека позволяют иметь высочайшее качество жизни, если есть хорошая квартира, машина и свободное время. Раньше я этого не понимал. Я сейчас питаюсь намного лучше, чем питался, когда работал и транжирил деньги. Я спокоен, у меня хорошее настроение, я свободен и получаю удовольствие от жизни. Я живу. А когда я работал за 150 тыс. — я существовал, пределом моих мечтаний было тупо добраться до кровати и выспаться...» (Василий, 46 лет, в 2009 г. уволился по собственному желанию с поста руководителя отдела продаж крупной международной компании, на данный момент безработный).

На данном этапе развития общества в России невозможно говорить о массовости движения дауншифтинга как «социального спуска» с вершин финансовых возможностей и успешной карьеры, поскольку сами случаи достижения подобных вершин никак не являются массовыми. Исследователь чаще всего имеет дело с «простотой» жизненного уклада и демонстрацией приверженности ко всему «простому» как формой принудительной адаптации в условиях дефицита или трудности доступности многих благ для большинства населения либо же как стратегией уклонения от сложностей, связанных с нею рисков, проблем самостоятельного выбора. Таким образом, если говорить о потенциальных возможностях сообщества дауншифтеров в России, стоит признать, что существуют определенные ограничения для его расширения.

Однако более детальный анализ образа жизни дауншифтеров, расширение его контекста станет, на наш взгляд, важным шагом в понимании индивидуализации стилей жизни, изменений на рынке труда, в сфере занятости и образования, трансформаций в обществе в целом.

Литература

1. Горц А. Нематериальное: знание, стоимость, капитал. М., 2010.
2. Козырева Л. Д., Овечкина Я. В. Дауншифтинг как объект социологического анализа // Вестник Орловского государственного университета. Сер.: Новые гуманитарные исследования. 2012. № 8 (28). С. 68–70.
3. Малоун Т. У. Труд в новом столетии. Как новые формы бизнеса влияют на организации, стиль управления и вашу жизнь. М. : ЗАО «Олимп бизнес», 2006.

4. Пинк Д. Нация свободных агентов: как новые независимые работники меняют жизнь Америки. М. : ИД «Секрет фирмы», 2005.
5. Харченко В. С. Ценностные предпочтения как основа формирования стиля жизни фрилансеров // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2013. № 1. С. 120–124.
6. Хэнди Ч. Время безрассудства. Искусство управления в организации будущего. СПб. : Питер, 2001.
7. Яковлева А. А. Потребительский ретретизм: альтернативный стиль жизни в обществе потребления // Журнал социологии и социальной антропологии. 2011. Т. XIV. № 5. С. 192–201.
8. Hamilton C. Downshifting in Britain: A sea change in the pursuit of happiness. // Discussion Paper. The Australia Institute. 2003. N 58.
9. Hamilton C., Mail E. Downshifting in Australia: A sea change in the pursuit of happiness // Discussion Paper. The Australia Institute. 2003. N 50.
10. Ray P., Anderson S. The Cultural Creative's. New York : Harmony Books, 2000.
11. Tan Ph. Leaving the rat race to get a life: a study of midlife career downshifting. Melbourne : Swinburne University of Technology, 2000.

References

1. Gorts A. *Nonmaterial: knowledge, cost, capital* [Nematerial'noe: znanie, stoimost', capital]. M. : 2010. (rus)
2. Kozyreva L. D., Ovechkina Ya. V. *Downshifting as object of the sociological analysis* [Daunshifting kak ob'ekt sotsiologicheskogo analiza] // Messenger of the Oryol State University. Series: New humanitarian researches [Vestnik Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Novye humanitarnye issledovaniya]. 2012. N 8 (28). P. 68–70. (rus)
3. Maloun T. U. *Work in new century. As new forms of business influence the organizations, management style and your life* [Trud v novom stoletii. Kak novye formy biznesa vliyayut na organizatsii, stil' upravleniya i vashu zhizn']. M. : JSC «Olimp business» [ZAO «Olimp biznes»], 2006. (rus)
4. Pink D. *Nation of free agents: as new independent workers change life of America* [Natsiya svobodnykh agentov: kak novye nezavisimye rabotniki menyayut zhizn' Ameriki]. M. : Publishing House «Secret of firm» [ID «Sekret firmy»], 2005. (rus)
5. Harchenko V. S. *Valuable preferences as basis of formation of lifestyle of freelancers* [Tsennostnye predpochteniya kak osnova formirovaniya stilya zhizni frilanserov] // Humanitarian, social and economic sciences [Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki]. 2013. N 1. P. 120–124.
6. Handy Ch. *The Age of Unreason. A management skill in the organization of the future* [Vremya bezrassudstva. Iskusstvo upravleniya v organizatsii budushchego]. SPb. : «Piter», 2001. (rus)
7. Yakovleva A. A. *Customer retreatism: alternative lifestyle in a consumer society* [Potrebitel'skii retretizm: al'ternativnyi stil' zhizni v obshchestve potrebleniya] // Journal of sociology and social anthropology [Zhurnal sotsiologii i sotsial'noi antropologii]. 2011. V. XIV. N 5. P. 192–201. (rus)
8. Hamilton C. *Downshifting in Britain: A sea change in the pursuit of happiness* // Discussion Paper. The Australia Institute. 2003. N 58.
9. Hamilton C., Mail E. *Downshifting in Australia: A sea change in the pursuit of happiness* // Discussion Paper. The Australia Institute. 2003. N 50.
10. Ray P., Anderson S. *The Cultural Creative's*. New York : Harmony Books, 2000.
11. Tan Ph. *Leaving the rat race to get a life: a study of midlife career downshifting*. Melbourne : Swinburne University of Technology, 2000.

Система и содержание мер административно-правового принуждения, применяемых к участникам отношений в сфере рынка ценных бумаг

Таранов Игорь Евгеньевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры «Административное право и административный процесс»
taranov_i@inbox.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются виды мер административно-правового принуждения, применяемые уполномоченными органами к участникам отношений в сфере рынка ценных бумаг, приводится их классификация, основания и цели применения, освещаются общие и специфические черты мер административно-правового принуждения, прослеживается эволюция законодательства об административных правонарушениях в сфере рынка ценных бумаг, анализируется институт малозначительности административного правонарушения, исследуется корреляция размеров административных штрафов величинам штрафов, установленных УК РФ, за совершение сходных противоправных деяний, обосновывается необходимость внесения изменений в систему административных наказаний, предусмотренных КоАП РФ за совершение административных правонарушений в сфере рынка ценных бумаг.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

административно-предупредительные меры, меры административного пресечения, административно-восстановительные меры, меры административно-процессуального обеспечения, меры административной ответственности, административное правонарушение в сфере рынка ценных бумаг, малозначительность административного правонарушения, предупреждение, административный штраф

Taranov I. E.

The System and Content of Administrative-Legal Coercion Applied to the Parties Relations in the Sphere of Securities Market

Taranov Igor Evgenievich

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 «Administrative law and Administrative process»
taranov_i@inbox.ru

ABSTRACT

The article discusses the types of measures of administrative legal compulsion applied by authorized bodies to the participants of relations in the sphere of securities market, their classification is given, the grounds and purpose of use, highlights the General and specific features of measures of administrative and legal coercion, traces the evolution of the legislation on administrative offences in the sphere of securities market, analyzes the Institute of insignificance of an administrative offence, examined the correlation of administrative fines value of fines established by the criminal code, for committing similar wrongful acts, the necessity of making changes in the system of administrative penalties provided for in the administrative code for administrative offenses in the sphere of securities market.

KEYWORDS

administrative and preventive measures, measures of administrative suppression, is administrative-remedial measures, administrative measures and procedural security measures of administrative responsibility, administrative offence in the sphere of securities market, the insignificance of administrative offences, a warning, an administrative fine

Специфика управленческих отношений объективно определяет необходимость самостоятельной и быстрой реакции соответствующих должностных лиц на правонарушения, оперативного использования ими дозволенных правом мер. Нарушения правопорядка должны быть прекращены немедленно, так как они затрагивают интересы всего общества, нередко угрожают личной и имущественной безопасности граждан.

В этой связи очевидной становится особенность административно-правового принуждения, которое должно заключаться в беспромеделительном его применении с целью предупредить, пресечь противоправное посягательство, восстановить нарушенные права потерпевших, привлечь к ответственности нарушителей.

Законодательство о рынке ценных бумаг предусматривает возможность применения различных мер административно-правового принуждения. В зависимости от оснований и целей их применения они могут быть подразделены на:

- 1) административно-предупредительные меры;
- 2) меры административного пресечения;
- 3) административно-восстановительные меры;
- 4) меры административно-процессуального обеспечения;
- 5) меры административной ответственности.

Административно-предупредительные меры принудительного характера применяются, как это вытекает из их наименования, с целью предупреждения возможных правонарушений в сфере рынка ценных бумаг, предотвращения иных общественно вредных явлений. Основанием для применения административно-предупредительных мер является не правонарушение, а наступление особых, установленных законодательством условий как связанных, так и не связанных с действиями человека.

К административно-предупредительным мерам можно отнести установление Банком России обязательных для профессиональных участников рынка ценных бумаг, за исключением кредитных организаций, нормативов достаточности собственных средств и иных требований, направленных на снижение рисков профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, а также обязательных для профессиональных участников рынка ценных бумаг требований, направленных на исключение конфликта интересов, в том числе при оказании услуг по подготовке проспекта ценных бумаг и размещению эмиссионных ценных бумаг (п. 3 ст. 44 ФЗ от 22.04.96 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»)¹. Также административно-предупредительными мерами являются установление Банком России порядка проведения проверок эмитентов, управляющих компаний специализированных обществ, профессиональных участников рынка ценных бумаг и саморегулируемых организаций профессиональных участников рынка ценных бумаг, а также иных лицензируемых им организаций, осуществление самостоятельно или совместно с соответствующими федеральными органами исполнительной власти проверки деятельности эмитентов, управляющих компаний специализированных обществ, профессиональных участников рынка ценных бумаг и саморегулируемых организаций профессиональных участников рынка ценных бумаг, а также иных лицензируемых им организаций, назначение и отзыв инспекторов для контроля за деятельностью указанных организаций (п. 6 ст. 44 ФЗ от 22.04.96 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»).

Меры административного пресечения своим назначением имеют прекращение противоправных деяний и предотвращение их вредных последствий. Чаще всего эти меры применяются в связи с совершением правонарушения, но также основаниями их применения может явиться совершение объективно противоправных деяний.

¹ «Собрание законодательства РФ». № 17, 22.04.1996. Ст. 1918.

К мерам *пресечения* можно отнести принятие Банком России решения о приостановлении действия или об аннулировании лицензии на осуществление профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг в случае неоднократного нарушения в течение одного года профессиональными участниками рынка ценных бумаг законодательства Российской Федерации о ценных бумагах (п. 4 ст. 44 ФЗ от 22.04.96 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»), либо направление Банком России эмитентам и профессиональным участникам рынка ценных бумаг, а также их саморегулируемым организациям предписаний, обязательных для исполнения (п. 7 ст. 44 ФЗ от 22.04.96 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»).

Статьей 11 ФЗ от 05.03.99 № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг»¹ определено, что предписания Банка России могут выдаваться в целях прекращения и предотвращения правонарушений на рынке ценных бумаг.

В случае выявления нарушения прав и законных интересов инвесторов профессиональным участником или в случае, если совершаемые профессиональным участником действия создают угрозу правам и законным интересам инвесторов, Банк России вправе своим предписанием запретить или ограничить проведение профессиональным участником отдельных операций на рынке ценных бумаг на срок до шести месяцев.

Административно-восстановительные меры применяются в целях возмещения причиненного ущерба, восстановления прежнего положения вещей. Вид и размер этих мер зависит от характера и размера вреда, причиненного противоправным деянием.

Согласно п. 4.1 ст. 44 ФЗ от 22.04.96 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» Банк России имеет право принять решение о назначении временной администрации финансовой организации для реализации плана восстановления ее платежеспособности или контроля за его реализацией.

В соответствии с подпунктами «з» и «к» п. 2 ч. 1 ст. 23 ФЗ от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «О защите конкуренции»² федеральный антимонопольный орган в случае нарушения норм о защите конкуренции на рынке ценных бумаг выдает хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания:

- о восстановлении положения, существовавшего до нарушения антимонопольного законодательства;
- о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно ч. 5 ст. 26 ФЗ от 22.04.96 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» как приостановление и возобновление эмиссии, так и признание выпуска несостоявшимся производятся по решению Банка России или по решению регистрирующего органа. Порядок данных действий устанавливается на подзаконном уровне. В настоящее время продолжает действовать Постановление ФКЦБ РФ от 31 декабря 1997 г. № 45 «Об утверждении Положения о порядке приостановления эмиссии и признания выпуска ценных бумаг несостоявшимся или недействительным и внесении изменений и дополнений в акты Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг»³.

Согласно п. 6.11 Положения № 45 признание выпуска ценных бумаг несостоявшимся или недействительным влечет изъятие из обращения ценных бумаг данного выпуска и возвращение владельцам таких ценных бумаг денежных средств (другого имущества), полученных эмитентом в счет оплаты ценных бумаг. Данная мера также является восстановительной.

¹ «Собрание законодательства РФ». № 10. 08.03.1999. Ст. 1163.

² «Собрание законодательства РФ». № 31 (1 ч.). 31.07.2006. Ст. 3434.

³ «Вестник ФКЦБ России». № 1. 23.01.1998.

Меры административно-процессуального обеспечения, предусмотренные гл. 27 КоАП РФ¹, применяются в целях пресечения административных правонарушений, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Данные меры играют особую роль в обеспечении производства по делу об административном правонарушении, так как способствуют обнаружению, закреплению и использованию доказательств по этому делу.

При совершении административных правонарушений в области рынка ценных бумаг уполномоченные должностные лица Банка России, взаимодействуя в необходимых случаях с правоохранительными органами, могут применять, в частности, такие меры административно-процессуального обеспечения, как:

- осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей, и документов (ст. 27.8 КоАП РФ);
- изъятие вещей и документов (ст. 27.10 КоАП РФ);
- арест товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ);
- привод (ст. 27.15 КоАП РФ);
- временный запрет деятельности (ст. 27.16 КоАП РФ).

Административная ответственность — особый вид юридической ответственности, которой присущи все признаки последней (она наступает на основе норм права, за нарушение правовых норм, связана с государственно-правовым принуждением). С другой стороны, административная ответственность является составной частью административного принуждения и обладает всеми его качествами. Однако из всех многочисленных мер административно-правового принуждения только административные наказания выполняют карательную функцию и соответственно только их назначение влечет наступление административной ответственности. Таким образом, административная ответственность — это реализация административно-правовых санкций, назначение уполномоченным органом или должностным лицом административных наказаний физическим и юридическим лицам, совершившим правонарушение.

Административной ответственности в области рынка ценных бумаг присущи общие черты: 1) она урегулирована нормами административного права; 2) основанием ее применения является административное правонарушение; 3) состоит в применении административного наказания; 4) реализуется уполномоченными органами, являющимися субъектами функциональной власти; 5) к ней привлекаются индивидуальные субъекты и юридические лица; 6) порядок привлечения к административной ответственности урегулирован административно-процессуальными нормами.

Вместе с тем административная ответственность в сфере рынка ценных бумаг имеет свои отличительные особенности, к которым относится то, что:

1. Основанием ее применения является административное правонарушение в области рынка ценных бумаг.
2. Имеет отсылочный характер к нормам законодательства, регулирующего рынок ценных бумаг, за нарушение которых установлена административная ответственность.
3. В подавляющей части случаев совершения административных правонарушений в области рынка ценных бумаг субъектами ответственности являются специальные субъекты — эмитенты и профессиональные участники рынка ценных бумаг, их должностные лица.

¹ «Собрание законодательства РФ». № 1 (ч. 1). 07.01.2002. Ст. 1.

4. Субъектом административного преследования выступает преимущественно Банк России.
5. Основным видом административного наказания (чаще всего назначаемым) является административный штраф, исчисляемый, по общему правилу, в фиксированных суммах.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что административная ответственность за правонарушения в области рынка ценных бумаг — это применение в установленном порядке судьями (судами), уполномоченными должными лицами Банка России, административных наказаний к эмитентам, профессиональным участникам рынка ценных бумаг (их должностным лицам) за противоправные виновные действия (бездействия), посягающие на общественные отношения по поводу перехода и учета прав на ценные бумаги, реализации прав, предоставляемых ими, информационных процессов на рынке ценных бумаг, требований, предъявляемых к участникам рынка ценных бумаг.

До вступления в действие КоАП РФ административная ответственность участников рынка ценных бумаг (исключительно только посредством назначения им административного наказания в виде административного штрафа) предусматривалась ст. 12 ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг». Данная статья определяла, что ФКЦБ РФ (его региональное отделение) налагает штрафы на должностных лиц в размере до 200 МРОТ, на юридических лиц или индивидуальных предпринимателей в размере до 10 000 МРОТ. На самом деле подобные санкции никогда не применялись. Зачастую штраф играл превентивную роль. Поскольку минимальный его размер законодательно не был установлен, то уполномоченные должностные лица ФКЦБ РФ (его региональных отделений), наделенные законом широкими дискреционными полномочиями по определению размера штрафа, назначали чисто символический, например, 1 МРОТ.

Вступивший в действие с 01.07.2002 г. КоАП РФ, с одной стороны, явился преемником положений ст. 12 ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» в части установления за совершение административных правонарушений в сфере рынка ценных бумаг единственного наказания в виде административного штрафа¹, а с другой, существенно ограничил возможность усмотрения правоприменителя по определению размера штрафа. Установленные КоАП РФ размеры административных штрафов за нарушения в сфере рынка ценных бумаг выступают в качестве относительно-определенных санкций с нижним (минимальным) и верхним (максимальным) пределом. При чем первоначально определившись с линейкой фиксированных размеров штрафа за правонарушения законодатель особенно не озаботился об их дифференциации. Различие между ними было незначительно и составляло 10 МРОТ для должностных лиц при минимальном размере штрафа 10 МРОТ и максимальном 50 МРОТ, для юридических лиц 100 МРОТ при минимальном размере штрафа 100 МРОТ и максимальном — 500 МРОТ. Между тем в первоначальной редакции КоАП РФ небольшое различие между нижним и верхним порогом штрафа не создавало для правонарушителей больших проблем,

¹ Данный вид административного наказания был единственным назначаемым за совершение административных правонарушений в сфере рынка ценных бумаг до принятия Федерального закона от 09.05.2005 № 45-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», № 19. 09.05.2005. Ст. 1752. Этот закон за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.27 КоАП РФ (Нарушение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма) установил для нарушителей-юридических лиц административное наказание в виде административного приостановления деятельности.

так как и минимальный, и максимальный его размеры были терпимыми для делinkвентов.

С 2009 г. вырисовывается другая картина, когда законодатель начал последовательную политику ужесточения административной ответственности за совершение правонарушений в сфере рынка ценных бумаг без учета принципов индивидуализации, справедливости и соразмерности административных наказаний. Это выразилось в установлении для должностных лиц наказания в виде дисквалификации, в многократном увеличении размеров административных штрафов (особенно для юридических лиц), в отсутствии справедливой их дифференциации и безальтернативном характере. При этом наказание в виде предупреждения практически не предусматривается законодателем (за исключением ч. 1 и 1.1 ст. 15.27 КоАП РФ).

В настоящее время интервал между размерами штрафов для граждан составляет 1–2 тыс. руб. при минимальном размере штрафа 1 тыс. руб. и максимальном — 5 тыс. руб., для должностных лиц 10–20 тыс. руб. при минимальном размере штрафа 5 тыс. руб. и максимальном — 50 тыс. руб., для юридических лиц 200–300 тыс. руб. при минимальном размере штрафа 50 тыс. руб. и максимальном — 1 млн руб. Причем минимальными размерами штрафов для юридических лиц, как правило, являются суммы 300, 500, 700 тыс. руб.

Представляется, что установление подобных санкций, которые могут значительно повлиять на финансово-хозяйственную деятельность ряда обществ, в сочетании с небольшой степенью усмотрения юрисдикционного органа влечет нарушение основных принципов права, не учитывает необходимость применения критериев дифференцированности, соразмерности, справедливости наказания, вытекающие из Конституции РФ¹. В юридической литературе отмечается, что «установление фактического имущественного и материального положения привлекаемого к ответственности лица в значительной степени повышает эффективность административного штрафа». При этом «экономия принудительных средств» достигается посредством установления возможности замены строгого наказания менее строгим [3]. Исследователи также справедливо указывают на то, что усиление ответственности за пределами какого-то критического интервала (порога ощущения) либо теряет всякий смысл и перестает ощущаться, либо вызывает реакции, прямо противоположные ожидаемым [11].

Эти обстоятельства обусловили принятие Конституционным Судом РФ Постановления от 25 февраля 2014 г. № 4-П², которым определено, что размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам, совершившим административные правонарушения, минимальный размер административного штрафа за которые установлен в сумме ста тысяч рублей и более, может быть снижен судом ниже низшего предела, предусмотренного для юридических лиц соответствующей адми-

¹ См. например Постановление Конституционного Суда РФ от 12.05.1998 № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца второй части первой статьи 7 Закона Российской Федерации от 18 июня 1993 года «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением» в связи с запросом Дмитровского районного суда Московской области и жалобами граждан» // «Собрание законодательства РФ». № 20. 18.05.1998. Ст. 2173.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики» // «Собрание законодательства РФ». № 10. 10.03.2014. Ст. 1087.

нистративной санкцией, на основе требований Конституции Российской Федерации и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в данном Постановлении. Так же данным Постановлением предписано федеральному законодателю исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в данном Постановлении, — внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменения, вытекающие из данного Постановления.

Законодатель посредством принятия Федерального закона от 31.12.2014 № 515-ФЗ¹ отреагировал на предписание Конституционного Суда РФ, выраженное в Постановлении от 25 февраля 2014 г. № 4-П, внося изменения в ст. 4.1 КоАП РФ, дополнив ее частями 2.2, 2.3, 3.2, 3.3 следующего содержания:

«2.2. При наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности физического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для граждан составляет не менее десяти тысяч рублей, а для должностных лиц — не менее пятидесяти тысяч рублей;

2.3. При назначении административного наказания в соответствии с частью 2.2 настоящей статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для граждан или должностных лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса;

3.2. При наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для юридических лиц составляет не менее ста тысяч рублей;

3.3. При назначении административного наказания в соответствии с частью 3.2 настоящей статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для юридических лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса».

Положения двух последних рассмотренных нормативно-правовых актов направлены на преодоление несовершенств излишне репрессивной законодательной политики, безусловно являются определенным шагом вперед по реализации принципа индивидуализации административного наказания, но лишь косвенным образом способствуют воплощению в жизнь принципов справедливости и соразмерности административной ответственности.

¹ Федеральный закон от 31.12.2014 № 515-ФЗ «О внесении изменений в статью 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31.12.2014.

Не способствуют надлежащему осуществлению принципов справедливости и соразмерности административной ответственности отсутствие четкого определения понятия «малозначительность административного правонарушения», которое в юридической литературе характеризуется как «оценочное» [2, 4], недостаточная проработанность системы административных наказаний за совершение административных правонарушений в сфере рынка ценных бумаг и их несогласованность с уголовными наказаниями, предусмотренными УК РФ¹, за совершение сходных преступлений.

Проблема малозначительности административных правонарушений при привлечении к административной ответственности связана с отсутствием в законодательстве критериев малозначительности, что вынуждает административно-юрисдикционные органы определять их в каждом случае самостоятельно. С одной стороны, данное обстоятельство позволяет учитывать особенности рассматриваемого дела, но с другой — норма о малозначительности иногда применяется необоснованно, что позволяет правонарушителям избегать заслуженного наказания [10].

Высшими судами неоднократно предпринимались попытки определения малозначительности. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5² обращалось внимание на то, что «малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений».

Иное толкование нормы ст. 2.9 КоАП РФ дано Пленумом Высшего Арбитражного Суда РФ в Постановлении от 2 июня 2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (п. 18)³. В нем говорится, что при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Идентичную правовую позицию занял Конституционный Суд РФ⁴. В принципе все судебные органы указывали на отсутствие сколько-нибудь значительной опасности (вреда) охраняемым общественным отношениям, а также на необходимость учета всех обстоятельств совершенного правонарушения. Тем не менее приведенные толкования нормы ст. 2.9 не позволяют всесторонне уяснить содержание понятия малозначительности, потому что, характеризуя данное понятие, правоприменители используют также категории оценочного характера «существенное нарушение», «существенная угроза». В данном случае имеет место достаточно широкая свобода усмотрения для правоприменителя при определении является ли данное конкретное нарушение «существенным» (материальный состав правонарушения), была ли угроза охраняемым общественным отношениям «существенной» (формальный состав правонарушения).

Исследователи справедливо отмечают, что институт «малозначительности административного правонарушения» может быть применен как к правонарушениям с материальным составом, так и с формальным, а также в отношении и физических,

¹ «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ // «Собрание законодательства РФ». № 25. 17.06.1996. Ст. 2954.

² «Российская газета», № 80, 19.04.2005.

³ Вестник ВАС РФ. 2004. № 8.

⁴ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2008 г. № 248-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ООО «Птицефабрика «Сибирская губерния» на нарушение конституционных прав и свобод ст. 2.9 и ч. 6 ст. 15.25 Кодекса РФ об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

и юридических лиц, привлекаемых к административной ответственности [9]. Главным здесь является определение критериев «существенности» нарушения (угрозы), что зачастую вызывает затруднения и является делом неблагоприятным.

В юридической литературе имеет место суждение о том, что все административные правонарушения по своему характеру и степени общественной опасности не исключают применения ст. 2.9 КоАП РФ при определенных фактических обстоятельствах [9]. В частности, не должна предусматриваться возможность освобождения от административного наказания при совершении умышленного деяния [9], когда имеет место причинение существенного реального вреда охраняемым отношениям, а также когда применение института «малозначительности» вступает в противоречие с предусмотренным за совершенное административное правонарушение наказанием.

Политика законодателя на ужесточение административной ответственности предусматривала внесение изменений не только в Особенную часть КоАП РФ, но и в концептуальные положения Общей части Кодекса. Это, в частности, коснулось уточнения условий назначения административного наказания в виде предупреждения.

Федеральный закон от 27.07.2010 № 239-ФЗ¹ определил, что предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Таким образом, в случае расширительного толкования условий назначения наказания в виде предупреждения и если за совершенное административное правонарушение в качестве одной из санкций предусмотрено данное наказание, то это будет исключать возможность применения института «малозначительности», то есть эти две административно-деликтные категории являются взаимоисключающими.

Кроме того, довольно странным и противоречивым является то, что, если административное наказание в виде предупреждения может быть назначено только за впервые совершенные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда, а также при отсутствии имущественного ущерба, то исходя из трактовки малозначительности административного правонарушения, даваемой правоприменительными органами, нарушитель может быть освобожден от административной ответственности неоднократно, в том числе в течение года со дня предыдущего освобождения, а также за совершение правонарушения как с формальным, так и материальным составом (главное, чтобы вред был несущественным).

Как уже отмечалось, за совершение административных правонарушений в области рынка ценных бумаг законодатель практически не предусматривает назначение наказания в виде предупреждения. В связи с чем у органа административной юрисдикции имеется возможность применения в этих случаях института «малозначительности», что, в частности, Банк России и делает. Так, центральным аппаратом и территориальными управлениями ЦБ РФ в 2014 г. в отношении профессиональных участников рынка ценных бумаг (далее — ПУРЦБ) возбуждено 91 дело об административных правонарушениях, из них по 77 делам (85% случаев) вынесены постановления о привлечении к административной ответственности, а по

¹ Федеральный закон от 27.07.2010 № 239-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // «Собрание законодательства РФ». № 31. 02.08.2010. Ст. 4208.

14 делам (15% случаев) постановления о прекращении производства по малозначительности¹.

Как видно из приведенных статистических данных правоприменитель неохотно применяет институт «малозначительности» в силу его неопределенности и противоречивости, а также потому, что частое его применение даже при рассмотрении дел об административных правонарушениях с формальным составом, совершенных в форме неосторожной вины, не будет способствовать превенции этих правонарушений, реализации принципа неотвратимости наказания.

Представляется, что в связи с низкой правовой эффективностью института малозначительности административного правонарушения и значительными нижними «порогами» административных штрафов за совершение правонарушений в сфере рынка ценных бумаг необходимо более широкое установление наказания в виде предупреждения, прежде всего, за совершение административных правонарушений с формальным составом и в форме неосторожной вины. Такая мера наказания в ряде случаев адекватна, например, таким правонарушениям, как нарушение порядка раскрытия информации в форме сообщения о существенном факте (ч. 2 ст. 15.19 КоАП РФ), непредставление инвестору одного документа (ч. 1 ст. 15.19 КоАП РФ), непредставление в регистрирующий орган отчета об итогах выпуска ценных бумаг (ст. 15.17 КоАП РФ), незначительное нарушение сроков выдачи выписки из системы ведения реестра владельцев ценных бумаг (ст. 15.22 КоАП РФ). Данное наказание, не причиняя нарушителю какого-либо прямого вреда, воздействуя на его психическую сферу, будет его стимулировать к дальнейшему правомерному поведению, так как при совершении им повторного однородного правонарушения² субъект административной юрисдикции будет обязан назначить более строгое административное наказание.

Показательной в этом смысле является норма ч. 2 ст. 15.19 КоАП РФ. Данная статья устанавливает административную ответственность за нарушение порядка раскрытия информации на рынке ценных бумаг. При этом формы раскрытия информации различны: непредставление ежеквартального отчета эмитента эмиссионных ценных бумаг, сообщений о существенных фактах, списков аффилированных лиц, бухгалтерской отчетности... Санкция данной статьи предусматривает административный штраф, налагаемый на должностных лиц в размере от 30 тыс. до 50 тыс. рублей или дисквалификацию на срок от года до 2 лет; на юридических лиц — от 700 тыс. до 1 млн рублей. При этом степень вреда, наносимого общественным отношениям на рынке ценных бумаг, в зависимости от указанных форм, существенно различается.

На практике такая ситуация повлекла за собой частое (особенно на начальном этапе действия КоАП РФ) прекращение производства по делу на основании ст. 2.9 КоАП РФ. Фактически устное замечание стало альтернативой необоснованно суровому наказанию.

С другой стороны, в ряде случаев³, например, при возникновении конфликта с участием большой корпорации, административные штрафы не выполняют ни пре-

¹ См.: Официальный сайт Банка России // www.cbr.ru

² См.: п. 2 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ и п. 16 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // «Бюллетень Верховного Суда РФ». 2005. № 6.

³ В юридической литературе такого рода отношения предложено именовать «аномальными», т. е. «основанными на конфликтах, которые, как правило, находятся в сфере потенциального нарушения прав и законных интересов участников хозяйственных обществ, либо заведомо их нарушают». Юрченко Н. А. Защита гражданских прав участников хозяйственных обществ. Автореф. дис. ... к.ю.н. Екатеринбург, 2004. С. 8.

вентивную, ни карательную функцию. М. Г. Ионцев отмечает, что «ставки в этой борьбе слишком высоки, чтобы штрафы могли остановить враждующие стороны» [5]. Мировая практика свидетельствует о том, что штрафы за нарушение законодательства о рынке ценных бумаг должны быть достаточно велики для того, чтобы предотвратить желание нарушить его с учетом будущих высоких доходов.

Поэтому представляется предпочтительным установление за совершение всех административных правонарушений с материальными составами в области рынка ценных бумаг размеров штрафов, исчисляемых в кратном отношении к величине вреда, причиненного общественным отношениям на рынке ценных бумаг, что уже предусмотрено ст. 15.21 (Неправомерное использование инсайдерской информации) и ст. 15.30 (Манипулирование рынком) КоАП РФ и что, по нашему мнению, в максимальной мере будет способствовать реализации принципов индивидуализации, справедливости и соразмерности административного наказания. Как верно отмечается в юридической литературе, именно неотвратимость, а не жестокость наказания оказывает общепредупредительное воздействие [8].

Кроме того, практика прекращения дел о нарушении законодательства о рынке ценных бумаг в связи с малозначительностью не всегда соответствует духу закона. М. И. Кулагин, отмечая тенденцию увеличения степени вмешательства государства в рыночные отношения, в том числе и с помощью законодательных предписаний, которые носят преимущественно императивный характер, указывал на то, что «нарушение данных правил рассматривается теперь не как нарушение субъективных прав других участников торгового оборота, а как нарушение «публичного порядка», «общественного интереса», что влечет за собой установление адекватных санкций» [7].

Спецификой рассматриваемого вида правонарушений является то, что данные деликты причиняют не только ущерб инвесторам, но и в целом экономике государства. Необходимо учитывать положения п. 18.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.04 № 10 (ред. от 10.11.2011) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»¹, в котором, в частности, отмечается, что квалификация правонарушения как мало-значительного может иметь место только в исключительных случаях.

В юридической литературе можно встретить высказывания о том, что административно-деликтное и уголовное право являются «близнецами» [6]. Это утверждение не является абсолютно верным, так как включение в круг субъектов административной ответственности юридических лиц, использование не имеющей уголовно-правовых аналогов конструкции вины юридического лица как признака субъективной стороны административно-противоправного и наказуемого деяния, изъятие из нормативного содержания презумпции невиновности (применительно к ряду административных правонарушений) положения, согласно которому лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, достаточно красноречиво свидетельствуют о последовательном обретении административной ответственностью своего самостоятельного облика, не тождественного институту уголовно-правового преследования. Вместе с тем это не означает, что в современных условиях между административной и уголовной ответственностью не может быть ничего общего, а в законодательном обеспечении этих двух видов государственного принуждения полностью недопустимы какие-либо параллели.

В своей первооснове административную и уголовную ответственность объединяет их охранительное предназначение в общей системе правового регулирования. Административная ответственность имеет превентивную функцию не только

¹ «Вестник ВАС РФ». 2004. № 8.

в отношении совершения в дальнейшем административных правонарушений, но и уголовно-наказуемых деяний [1].

Таким образом, административно-юрисдикционное законодательство должно четко коррелировать с уголовным законодательством.

Анализ составов административных правонарушений и преступлений на рынке ценных бумаг позволяет сделать вывод об отсутствии их соответствия в части неадекватности размеров штрафов, предусмотренных для должностных лиц КоАП РФ и УК РФ, тяжести совершенных этими лицами нарушений.

В частности, административным правонарушениям, предусмотренным ст. 15.17 (Недобросовестная эмиссия ценных бумаг) и 15.18 (Незаконные операции с эмиссионными ценными бумагами) КоАП РФ корреспондирует преступление, предусмотренное ст. 185 УК РФ (Злоупотребления при эмиссии ценных бумаг), уголовная ответственность за совершение которого наступит лишь в случае причинения гражданам, организациям, государству крупного ущерба. При этом в примечании к данной статье под крупным ущербом, доходом в крупном размере в ст. 185, 185.1, 185.2 и 185.4 УК РФ признаются ущерб, доход в сумме, превышающей один миллион рублей.

Минимальное наказание за совершение данного преступления предусмотрено должностному лицу, отвечающему за достоверность сведений, составляющих содержание проспекта эмиссии или отчета об итогах выпуска ценных бумаг, размещение эмиссионных ценных бумаг, выпуск которых не прошел государственную регистрацию, в виде штрафа в размере 100 тыс. руб.

Если же противоправные деяния, выражающиеся в внесении в проспект эмиссии ценных бумаг заведомо недостоверной информации; утверждении или подтверждении содержащего заведомо недостоверную информацию проспекта эмиссии или отчета об итогах выпуска ценных бумаг; размещении эмиссионных ценных бумаг, выпуск которых не прошел государственную регистрацию, не причинят гражданам, организациям, государству крупного ущерба (скажем, ущерб составит 950 тыс. рублей), то данные противоправные деяния будут квалифицированы как административные правонарушения, за совершение которых должностным лицам может быть назначено в соответствии с санкциями ст. 15.17 и 15.18 КоАП РФ максимальное наказание в виде административного штрафа в размере 30 тыс. руб.

Практически такая же ситуация наблюдается при сравнительно-правовом анализе составов иных административных правонарушений и коррелирующих им преступлений, совершаемым в сфере рынка ценных бумаг¹, которые разграничиваются размером причиненного ущерба. При этом размеры штрафов за совершение административных правонарушений и преступлений в данной сфере различаются многократно.

Явное несоответствие размеров административных штрафов, предусмотренных КоАП РФ в качестве наказания для должностных лиц, величинам штрафов, установленных УК РФ за совершение сходных противоправных деяний в области рынка ценных бумаг, также свидетельствует о необходимости дифференцированного подхода при привлечении этих субъектов к административной ответственности. Эта дифференциация должна выражаться в установлении для должностных лиц

¹ См. например: ст. 15.19 КоАП РФ (Нарушение требований законодательства, касающихся представления и раскрытия информации на финансовых рынках) и ст. 185.1 УК РФ (Злостное уклонение от раскрытия или предоставления информации, определенной законодательством Российской Федерации о ценных бумагах); ст. 15.21 КоАП РФ (Неправомерное использование инсайдерской информации) и ст. 185.6 УК РФ (Неправомерное использование инсайдерской информации); ст. 15.30 КоАП РФ (Манипулирование рынком) и ст. 185.3 УК РФ (Манипулирование рынком). Причем для целей ст. 185.3 и 185.6 УК РФ крупным ущербом, доходом, убытками в крупном размере признаются ущерб, доход, убытки в сумме, превышающей 2,5 млн руб.

(как и для юридических лиц) за совершение ими административных правонарушений с материальным составом размеров штрафов, кратных размеру причиненного вреда. В связи с чем представляется целесообразным и справедливым увеличение верхнего «порога» административного штрафа для должностных лиц до 100 тыс. рублей с одновременным закреплением в КоАП РФ положения о том, что дисквалификация может устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания.

Все вышеизложенные рассуждения и предложения, которые, по мнению автора, направлены на оптимизацию административно-деликтного законодательства в сфере финансовых рынков, могут быть частично реализованы посредством внесения в КоАП РФ следующих изменений и дополнений:

- 1) в ст. 3.3:
 - а) в ч. 1 исключить слово «дисквалификация»;
 - б) дополнить ч. 2 после слов «административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства», словом «дисквалификация»;
- 2) в ст. 3.5:
 - а) в абз. 1 ч. 1 слова «для должностных лиц — пятидесяти тысяч рублей», заменить словами «для должностных лиц — ста тысяч рублей»;
 - б) дополнить ч. 1 п. 12 следующего содержания: «12) сумме ущерба, причиненного гражданам, организациям или государству»;
 - с) ч. 3 после слов «либо суммы средств незаконно произведенных операций, либо незадекларированной суммы наличных денежных средств и (или) стоимости денежных инструментов», дополнить словами «либо сумме ущерба, причиненного гражданам, организациям или государству»;
- 3) в ст. 15.17 абз. 2 изложить в следующей редакции: «влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 0,1 процента суммы ущерба, причиненного гражданам, организациям или государству, но не менее 1 тыс. руб., с дисквалификацией на срок от одного года до двух лет или без таковой; на юридических лиц — в размере от однократной до трехкратной суммы ущерба, причиненного гражданам, организациям или государству».

Аналогичный подход при формулировании санкций административно-правовых норм, предусматривающих ответственность за совершение большинства административных правонарушений в сфере рынка ценных бумаг, представляется удовлетворяющим потребностям надлежащей реализации правовых принципов индивидуализации, соразмерности, справедливости и неотвратимости административного наказания.

Литература

1. *Веремеенко И. И., Попов Л. Л., Шерегин А. П.* Понятия и условия эффективности административных санкций // Правоведение. 1972. № 5. С. 33.
2. *Гуменюк Т. А.* Малозначительность административного правонарушения как основание освобождения от административной ответственности // Вестник ВАС РФ. 2006. № 11. С. 16.
3. *Дугенец А. С.* Административное наказание как правовой критерий административной ответственности // Актуальные вопросы административно-деликтного права: Материалы научно-практической конференции, посвященной 70-летию Заслуженного деятеля науки РФ, д. ю. н., проф. А.П. Шергина. М. : ВНИИ МВД России, 2005. С. 90.
4. *Зюрина Т. П.* К вопросу о малозначительности административных правонарушений // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. Ч. 2. Закон и право. 2005. С. 288.
5. *Ионцев М. Г.* Корпоративные захваты: слияние, поглощение, гринмэйл. М. : Ось-89, 2003. С. 164.

6. Крамник А. Н. Административно-деликтные нормы и их реализация. Минск, 2009. С. 100.
7. Кулагин М. И. Избранные труды. Серия «Классика российской цивилистики». М. : Статут, 1997. С. 78.
8. Максимов И. В. Вопросы определения целей административного наказания // Актуальные вопросы административно-деликтного права: Материалы научно-практической конференции, посвященной 70-летию Заслуженного деятеля науки РФ, д. ю. н., проф. А.П. Шергина. М. : ВНИИ МВД России, 2005. С. 108.
9. Панов А. Б. Административная ответственность юридических лиц. М., 2014. С. 115–116.
10. Сидоркина Л. А. Производство по делам об административных правонарушениях: проблемы судебной практики // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Матер. Всерос. научно-практ. конф. / Под общ. ред. Ю.П. Соловья. Омск, 2004. С. 186.
11. Эффективность правовых норм / В. Н. Кудрявцев, В. И. Никитинский, И. С. Самощенко, В. В. Глазырин. М. : Юрид. лит., 1980. С. 99.

References

1. Veremeenko I.I., Popov L.L., Seregin A.P. *Terms and conditions of the effectiveness of the administrative sanctions* [Ponyatiya i usloviya effektivnosti administrativnykh sanktsii] // Law [Pravovedenie]. 1972. №. 5.P. 33. (rus)
2. Gumenyuk T.A. *The Insignificance of an administrative offence as a basis of exemption from liability* [Maloznachitel'nost' administrativnogo pravonarusheniya kak osnovanie osvobodzheniya ot administrativnoi otvetstvennosti] // Bulletin of the SAC [Vestnik VAS RF]. 2006. № 11. P. 16. (rus)
3. Dugenets A.C. *Administrative punishment as a legal criterion of administrative liability* [Administrativnoe nakazanie kak pravovoi kriterii administrativnoi otvetstvennosti] // Actual problems of administrative-tort law: Materials of scientific-practical conference, dedicated to the 70th anniversary of the Honored scientist of RF, doctor of law, Professor A.P. Shergin [Aktual'nye voprosy administrativno-deliktного права: Materialy nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi 70-letiyu Zasluzhennogo deyatelya nauki RF, d. yu. n., prof. A.P. Shergina]. М. : Institute of MIA of Russia [VNII MVD Rossii], 2005. P. 90. (rus)
4. Surina T.P. *On insignificance in administrative offences* [K voprosu o maloznachitel'nosti administrativnykh pravonarushenii] // Administrative and administrative-procedural law. Topical problems. Part 2. The law and the right [Administrativnoe i administrativno-protsessual'noe pravo. Aktual'nye problemy. Ch. 2. Zakon i pravo]. 2005. P. 288. (rus)
5. Iontsev M.G. *Corporate takeovers: mergers, acquisitions, greenmail* [Korporativnye zakhvaty: sliyanie, pogloshchenie, grinmeil]. М. : Axis-89 [Os'-89], 2003. P. 164. (rus)
6. Kramnik A.N. *Administrative-tort norms and their implementation* [Administrativno-deliktные нормы i ikh realizatsiya]. Минск : 2009. P. 100. (rus)
7. Kulagin M.I. The Selected works. The series «Classics of Russian civil law» [Izbrannyye trudy. Seriya «Klassika rossiiskoi tsivilistikii»]. М. : Statut, 1997. P. 78. (rus)
8. Maksimov I.V. *Problems of determining the objectives of administrative punishment* [Voprosy opredeleniya tselei administrativnogo nakazaniya] // Actual problems of administrative-tort law: Materials of scientific-practical conference, dedicated to the 70th anniversary of the Honored scientist of RF, doctor of law, Professor A.P. Shergin [Aktual'nye voprosy administrativno-deliktного права: Materialy nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi 70-letiyu Zasluzhennogo deyatelya nauki RF, d. yu. n., prof. A.P. Shergina]. М. : Institute of MIA of Russia [VNII MVD Rossii], 2005. P. 108. (rus)
9. Panov A.B. *Administrative liability of legal persons* [Administrativnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lits]. М. : 2014. P. 115–116. (rus)
10. Sidorkina L.A. *Manufacture on Affairs about administrative offences: problems of judicial practice* [Proizvodstvo po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh: problemy sudebnoi praktiki] // Actual problems of application of the Russian Federation Code of administrative offences [Aktual'nye problemy primeneniya Kodeksa Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh]: Mater. Vseros. Scientific-practical. Conf. Under the General editorship of Yu. P. Solovey. Омск : 2004. P. 186. (rus)
11. *The effectiveness of legal norms* [Effektivnost' pravovykh norm] / V.N. Kudryavtsev, V.I. Nikitinsky, I. S. Samoshchenko, V.V. Glazyrin. М.: Juridical Literature [Yuridicheskaya literatura]. 1980. P. 99. (rus)

2015 – Год литературы в России: НОВЫЕ КНИГИ

Измайлов А. Ф.

Причины и следствия горбачевской перестройки 1985–1991 гг.

РЕФЕРАТ

В документальной книге «Доверием испытан» О. П. Аксенова, участника событий перестройки 1985–1991 гг., раскрываются малоизвестные факты о социально-экономических процессах, происходивших в Ленинграде–Санкт-Петербурге в период перестройки и последующего реформирования органов государственной безопасности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

человек на государственной службе, перестройка, обеспечение безопасности личности, общества, государства

Izmailov A. F.

Causes and Effects of Gorbachev Reorganization of 1985–1991

ABSTRACT

In the documentary book «Trust tested» O. P. Aksenov, party event Reorganization 1985–1991., reveals little-known facts about the socio-economic processes that took place in Leningrad–St. Petersburg during Reorganization and the subsequent reform of the organs of State security.

KEYWORDS

people in public service, restructuring, ensuring the security of individuals, society, the State

Аксенов О. П. Доверием испытан. Заметки партийного работника и чекиста. СПб. : Специальная Литература, 2014. 479 с.

ISBN 978-5-263-00344-9

За последние годы историки и политологи написали немало исследований о событиях 1985–1991 гг. в Советском Союзе, о причинах развала КПСС и СССР [1–5]. Однако большую ценность представляют книги, авторами которых являются не только непосредственные участники событий, но, в определенной мере, и их организаторы, ныне — ветераны.



Память и воспоминания ветеранов уникальны тем, что они документальны, правдивы, верны. Верны историческим фактам.

По-разному вступали и вступают в государственную должность, как в новейшей истории, так и в настоящее время. И практическая работа государственных служащих, в какие бы периоды отечественной истории она ни проходила, всегда представляет интерес для практиков, теоретиков государственной и политической деятельности.

Документально-публицистическая книга Олега Аксенова, партийного работника и чекиста, рассказывает о деятельности Ленинградской организации КПСС в последнее десятилетие существования Советского государства и в сфере обеспечения государственной безопасности новой России. На основе личных воспоминаний, анализа работы партийных и государственных деятелей, научных трудов, нормативных актов, материалов прессы, электронных ресурсов автор книги с точки зрения государственника предлагает читателю свой взгляд на социально-политические процессы и события, происходившие в Ленинграде—Санкт-Петербурге в период перестройки и последующего реформирования органов государственной безопасности.

Все тем, кто интересуется политической историей России, будущим государственным и политическим деятелям эта книга раскроет секреты государственной службы, элементы политической мудрости и практичности, даст объяснение недавнему прошлому и настоящему, удержит от серьезных ошибок.

Заслуживают внимания реалистические оценки деятельности политических лидеров того периода: М. С. Горбачева, Б. Н. Ельцина, А. А. Собчака. Читателю, несомненно, будут интересны представленные в книге политические портреты ленинградских лидеров Г. В. Романова, Л. Н. Зайкова, Ю. Ф. Соловьева, Б. В. Гидаспова, В. Я. Ходырева, а также руководителей органов государственной безопасности города на Неве в период реформирования главной отечественной спецслужбы в 1991–1996 годах — А. А. Куркова, С. В. Степашина, В. В. Черкесова.

Значительную ценность имеет та часть повествования, где раскрываются истоки становления социальной активности личности. Ибо национальные интересы государства предполагают совокупность сбалансированных интересов личности, общества, государства во всех сферах жизнедеятельности. Автор книги выделяет основные качества, которыми, по его мнению, должны обладать государственные служащие: гражданская позиция, верность долгу, ответственность, честность, компетентность, дисциплинированность, точность, аккуратность, совестливость, мобильность, открытость, общительность.

Разбираясь в причинах и следствиях, автор книги аргументировано высказывает точку зрения о процессе развала КПСС и Советского государства. Эта точка зрения основывается на информации, которой обладал автор книги, исходя из своего высокого должностного положения, а также из анализа публичных текстов непосредственных участников событий. Автор книги справедливо отмечает, что любая теория нуждается в постоянном научном анализе, переосмыслении, дополнении в русле проверенных временем целей, методов, норм; что проблемы организационной конфликтологии, обострившиеся в годы перестройки, невозможно было решать без объединения усилий практиков и теоретиков, что в новых условиях решения проблемных вопросов «должны рождаться снизу, а не спускаться сверху...»; что решения должны быть теоретически взвешены, разрабатываться и осуществляться с учетом исторической правды, гражданского мира, социальной справедливости, национальных, экономических интересов государства.

В книге ведется поиск ответов на ключевые вопросы жизнедеятельности управленческой структуры тех лет: как ее можно было реформировать?

Принято считать, что могущество государства (политика, экономика, армия и флот, управление, торговля) только тогда может быть прочным, когда сознание

о его важности и необходимости во всех сферах вошло в сознание всего народа. Однако в последнее десятилетие XX в. в нашей стране, к сожалению, этого не произошло. Это и результат низкого уровня профессиональной подготовки специалистов, избранных в управленческие структуры в последние годы перестройки, и попытки «архитекторов перестройки» использовать, так называемую, манипулятивную модель управления в целях перевести управляемый объект в заданное состояние.

В итоге противоречивая (на словах одно, на деле — другое) горбачевская перестройка отбросила страну по социально-экономическим и политическим измерениям далеко назад по сравнению с развитыми и развивающимися государствами.

Интересен взгляд автора книги на меняющееся отношение в обществе к правовым вопросам, к защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Актуальным является мнение автора о морально-волевых качествах человека на государственной службе, которое выражено словами: нет чести — нет профессионализма. Эта аксиома действительна на любой профессиональной работе. Содержание книги несет глубокую созидательную мысль: каждый гражданин России на своем служебном посту призван обеспечивать защиту национальных, экономических интересов государства.

Книга поступила в научную библиотеку СЗИУ — филиала РАНХиГС — и может служить полезным пособием в изучении политических наук.

Измайлов Альберт Федорович
Кандидат филологических наук
oleg02_07@mail.ru

Izmailov Albert Fedorovich
PhD in Philology
oleg02_07@mail.ru

Литература

1. Варенников В. И. Дело ГКЧП. М. : Эксмо, Алгоритм, 2010. 333, [2] с.
2. Полторанин М. Н. Власть в тротиловом эквиваленте. М. : Эксмо, Алгоритм, 2011. 512 с.
3. Рыжков Н. И. Главный свидетель. М. : Эксмо, Алгоритм, 2009. 240 с.
4. Стариков Н. Власть. СПб. : Питер, 2015. 320 с.
5. Янаев Г. И. ГКЧП против Горбачева. М. : Эксмо, 2010. 240 с.

References

1. Varennikov V. I. *Case of State Committee of the State of Emergency* [Delo GKChP]. M. : Eksmo, Algorithm, 2010. 333, [2] p.
2. Poltoranin M. N. *Power in a trotyl equivalent* [Vlast' v trotilovom ekvivalente]. M. : Eksmo, Algorithm, 2011. 512 p.
3. Ryzhkov N. I. *Main investigator* [Glavnyi svidetel']. M. : Eksmo, Algorithm, 2009. 240 p.
4. Starikov N. *Power* [Vlast']. SPb. : Piter, 2015. 320 p.
5. Yanayev G. I. *Committee of the State of Emergency against Gorbachev* [GKChP protiv Gorbacheva]. M. : Eksmo, 2010. 240 p.

Уникальный опыт ОАО «Газпром» по управлению сложнейшими крупномасштабными инвестиционными проектами

Vladimirov S. A.

Unique Experiment of JSC Gazprom on Management of the Difficult Large-scale Investment Projects

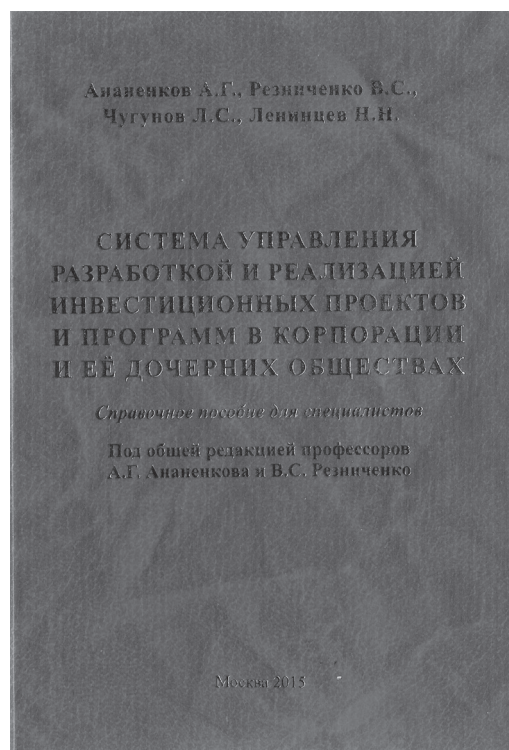
Ананенков А. Г., Резниченко В. С., Чугунов Л. С., Ленинцев Н. Н. Система управления разработкой и реализацией инвестиционных проектов и программ в корпорации и её дочерних обществах: Справочное пособие для специалистов. 2-е изд., доп. и перераб. / Под общ. ред. профессоров А. Г. Ананенкова и В. С. Резниченко. М. : Издательство «Спутник+», 2015. 518 с.

ISBN 978-5-9973-3440-6

Общепризнанна потребность во всеобъемлющем описании теории и практики управления инвестиционными проектами с учетом мирового опыта крупных корпораций, осуществляющих реализацию крупномасштабных, высокотехнологичных проектов и программ, а также требований международных стандартов на основе системных подходов к определению их объективной стоимости и социально-экономической эф-

фективности с привлечением иностранных инвестиций. Введение рациональных цен в строительстве, оптимизация на их базе уровня капитальных вложений, критически важны в естественных монополиях России, являющихся крупными инвесторами и застройщиками, в частности, для нефтегазового сектора экономики. Особенно остро названные проблемы встают при реализации крупномасштабных высокотехнологичных инвестиционных проектов в труднодоступных и малонаселенных регионах, особенно на полуострове Ямал, Восточной Сибири и Дальнем Востоке, полуострове Камчатка и острове Сахалин, в которых длительное время остро ощущается недостаток рабочей силы, доминируют сложные природно-климатические и другие условия осуществления строительства.

Первое издание книги — результат уникальной пятнадцатилетней деятельности авторского коллектива (В. С. Резниченко, А. Г. Ананенков, Л. С. Чугунов, Н. Н. Ленинцев, А. И. Ким, В. В. Павлов), возглавляемого вице-президентом



Российской инженерной академии, советником Российской академии архитектуры и строительных наук В.С. Резниченко, — явилось крепким фундаментом для удовлетворения именно этой потребности. Широкое признание и использование первого издания справочного пособия в практике управления инвестиционной деятельностью многих корпораций служит доказательством того, что оно выполнило свою задачу.

Во 2-м издании сохранена общая структура книги. Книга состоит из двух разделов. В первом ее разделе рассматриваются основы управления инвестиционными процессами, включающей как методологию управления проектами (объекты управления), так и методологию управления инвестиционной деятельностью корпорации и ее дочерних обществ (субъекты управления), включая их организационную структуру. Второй раздел книги посвящен практическим рекомендациям по совершенствованию практики управления инвестиционными процессами с описанием корпоративных регламентов, методик, норм и нормативов, которые могут использоваться корпорациями для повышения эффективности своей деятельности. Указанные рекомендации учитывают передовой мировой опыт и современное российское законодательство.

Во втором издании книги рассматриваются, во-первых, предложения по совершенствованию российского законодательства в области управления инвестиционными процессами и, во-вторых, приведению существующей практики инвестиционно-строительной деятельности в соответствие с действующими руководящими документами. Второе издание книги дополнено 4 новыми главами, а старые главы переработаны и обогащены новыми современными материалами, в том числе по реализации новых инвестиционных проектов и программ. Это позволило отразить дополнительный опыт, накопленный за прошедшие годы топ-менеджерами высшего звена, руководителями функциональных подразделений корпораций и ее дочерних обществ, а также менеджерами конкретных инвестиционных проектов, входящих в соответствующие команды.

В частности, во 2-м издании книги рассмотрены следующие новые аспекты:

1. Более глубоко рассмотрен системный подход по декомпозиции системы управления инвестиционными процессами, прежде всего, по декомпозиции системы управления инвестиционной деятельностью корпорации и ее дочерних обществ. Разработанная декомпозиция системы легла в основу обоснования предлагаемой прикладной информационной системы для повышения эффективности управления инвестиционными процессами, совершенствования организационной структуры управления инвестиционной деятельностью корпорации и решении других актуальных вопросов.

2. Впервые рассмотрена методология и практика совершенствования организационных структур корпораций и их дочерних обществ, направленные на повышение эффективности их инвестиционной деятельности. Рассмотрены различные варианты оптимизации организационных структур корпораций и их дочерних обществ, особое внимание при этом уделено развитию матричной структуры управления, разработке и соблюдению нормативов управляемости.

3. Отдельная глава книги посвящена методологии создания эффективных информационных систем для совершенствования управления инвестиционной деятельностью корпораций и их дочерних обществ. При этом главное внимание уделено не столько оптимизации выбора информационной платформы, сколько глубине решения прикладных функциональных задач и унификации циркулирующей в системе управления технико-экономической информации (документооборота). Применен системный подход увязки функциональных прикладных задач на основе унифицированного для корпораций и их дочерних обществ информационного обеспечения, базирующаяся на единой системе классификации и кодирования технико-экономической информации.

4. Отдельная глава книги посвящена методологии обоснования достоверности, необходимой точности и преемственности инвестиционных расчетов на всех стадиях жизненного цикла инвестиционных проектов. Новизна предлагаемых подходов и моделей заключается в том, что они позволяют существенно повысить точность сметных, плановых и других инвестиционных расчетов, обеспечивающих возможность перехода на твердые договорные цены, более аргументированное формирование инвестиционных и подрядных договоров. При этом особый акцент сделан на методологию разработки и реализации крупномасштабных высокотехнологичных инвестиционных проектов, осуществляемых в труднодоступных регионах РФ со сложными природно-климатическими условиями, особенно при реализации инвестиционных проектов нефтегазовой промышленности. Важно отметить, что предлагаемые механизмы обеспечивают большую сходимостью проектно-сметной информации с планово-договорной, что соответствует передовому мировому опыту и позволяет сделать эффективный шаг вперед в отечественной практике, где сметные и плановые показатели зачастую существенно отличаются, особенно на предварительных стадиях проектирования и годового (двух-, трехлетнего) планирования инвестиционной деятельности корпорации.

5. Более глубоко рассмотрен материал в главе о порядке ценообразования и определения затрат по инвестиционному проекту в целом и стоимости строительной продукции в частности для различных стадий инвестиционных расчетов. Рассмотрены механизмы повышения обоснованности, точности и преемственности сметных расчетов и формирования укрупненных удельных показателей стоимости строительства для различных объектов-представителей, регионов РФ и условий строительства. Приведены современные, обновленные удельные стоимостные показатели (в ценах 2010 г.) строительства наиболее капиталоемких нефтегазовых объектов для большинства регионов РФ.

6. Более подробно рассмотрен полный жизненный цикл инвестиционного проекта, включая предынвестиционные и предпроектные работы, финансирование (с переводом проекта в инвестиционную фазу), проектирование и строительство объектов производственного назначения. В этой связи даны рекомендации по совершенствованию российского законодательства, в особенности, по производственно-экономическим вопросам при реализации крупномасштабных инвестиционных проектов, а также приведения практической деятельности участников инвестиционного проекта, инвесторов, застройщиков, заказчиков и подрядчиков капитального строительства в соответствии с руководящими нормативными документами.

7. Отдельный материал посвящен особенностям ценообразования по крупномасштабным и территориально удаленным стройкам, включая актуальные вопросы проектирования, ценообразования, строительства, регистрации, эксплуатации, налогообложения и учета временных зданий и сооружений, на примере нефтегазового строительства, в особенности при сооружении магистральных трубопроводов и обустройстве нефтегазоконденсатных месторождений.

В книге показано, что эффективное управление проектами и деятельностью корпораций в инвестиционной сфере требует, во-первых, отказа от некоторых старых привычек и методов управления и перехода на новые способы достижения поставленных целей в срок и в рамках рационального бюджета. И, во-вторых, обеспечение рационального бюджета и минимизации затрат на реализацию инвестиционных проектов могут быть достигнуты на основе дальнейшего совершенствования инвестиционной деятельности корпораций в синхронизации с реформированием экономики и социальной сферы страны в целом. Экономические и другие интересы работников корпораций и ее дочерних обществ должны быть направлены на повышение эффективности ее деятельности (в том числе увеличение прибыли), а не на увеличение затрат, как зачастую это происходит в настоящее время в отдельных отечественных корпорациях.

Новые подходы, изложенные в книге, проиллюстрированы на материалах реальных инвестиционных проектов, что выгодно ее отличает от книг, в которых представлена только теория и методология разработки и принятия инвестиционных и других управленческих решений. Вместе с тем для крупномасштабного внедрения предлагаемых в книге инноваций, как показывает многолетний практический опыт, необходим анализ и систематизация инвестиционной деятельности конкретной корпорации, а также осуществляемого в ней документооборота, с разработкой проектной документации поэтапного перевода ее деятельности на предлагаемую инновационную систему.

Авторы выражают большую признательность руководству и специалистам ОАО «Газпром» и его дочерних обществ, руководителям крупных научных школ профессорам А. А. Гусакову, В. М. Васильеву, Л. С. Андрееву, авторитетным в мире ученых и практиков профессорам Ю. П. Баталину, С. Н. Булгакову, П. Г. Грабовому, В. М. Серову за результаты совместной работы, которые учтены при подготовке книги.

В заключение можно порекомендовать авторам следующие направления работы:

- при заключении подрядных договоров и установлении договорных цен учитывать подсистемы корпоративного лимитирования отдельных видов затрат как основу для оптимизации планов капитальных вложений;
- проблемы снижения стоимости крупномасштабного строительства решать в основном за счет повышения эффективности конкурсного отбора инвесторов, подрядчиков и поставщиков ресурсов и оборудования.

Некоторые предложения по определению содержания предложенной авторами инновационной системы управления инвестиционно-строительными проектами и программами на всех стадиях инвестиционного процесса являются дискуссионными и требуют проведения дальнейших исследований.

Высказанные замечания и пожелания не снижают достоинств рецензируемой книги. В целом она представляет собой уникальный вклад в решение научных и практических проблем ценообразования и управления стоимостью строительства для современной России, а также повышения эффективности планирования капитального строительства и управления инвестиционными проектами. Книга будет полезна работникам органов государственного управления, научных, проектных, строительных, снабженческих и других организаций, занятых в сфере инвестиционно-строительной деятельности, а также профессорско-преподавательскому составу вузов, аспирантам и студентам.

Владимиров Сергей Арсеньевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Профессор кафедры общего менеджмента и логистики

Академик Российской академии естествознания, доктор экономических наук

ideal_ideal@mail.ru

Vladimirov Sergey Arsenyevich

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 General Management and Logistics

Academician of the Russian Academy of Natural History,

Doctor of Science (Economy)

ideal_ideal@mail.ru

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем Вам разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в различных отраслях государственного управления, ученым и преподавателям.

Журнал «Управленческое консультирование» включен ВАК Минобрнауки РФ в Перечень ведущих рецензируемых журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук. Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН. Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека).

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

Правила оформления статей, принимаемых к рассмотрению редакцией

В соответствии с рекомендациями ВАК, редакцией устанавливаются требования к содержанию и оформлению публикуемых в нем статей.

Для публикации в журнале Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС при Президенте РФ «Управленческое консультирование» принимаются оригинальные научные материалы, соответствующие основной направленности издания, преимущественно связанной с исследованием процессов управления социально-экономическими и политическими системами, актуальных проблем государственного и муниципального управления, экономики, общества и реформ.

Требования к направляемым в редакцию материалам

1. Автор представляет в редакцию:
 - ♦ распечатанный экземпляр статьи, подписанный автором, а также электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Бумажный вариант должен полностью соответствовать электронному; в конце текста автором указывается: «Материал выверен, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником, материал не содержит сведений ограниченного распространения»
 - ♦ две рецензии — внешнюю и внутреннюю, заверенные печатью.
2. Все представленные статьи проходят научную экспертизу. В случае если по результатам экспертной оценки получена отрицательная рецензия (статья рекомендуется к доработке или отклоняется от опубликования), автору направляется аргументированный отказ или рекомендации по доработке.
3. Рецензии хранятся в архиве редакции в течение одного календарного года с момента их представления и могут быть представлены по запросу авторов и ВАК Министерства образования и науки РФ.
4. Плата с аспирантов за публикацию рукописей статей не взимается.

Требования к оформлению материалов

1. Каждая статья должна быть сопровождается:
 - **сведениями об авторах** (на русском и английском языках), которые указываются в первой подстрочной ссылке — сноске (для нее следует использовать символ *) и включают в себя фамилию, имя, отчество полностью; ученую степень; ученое звание; место работы; должность; адрес электронной почты. После указания места работы в скобках указывается город;
 - ◆ **кратким рефератом на русском и английском языках**, раскрывающим основное содержание статьи (≈ 200–300 слов);
 - ◆ **ключевыми словами на русском и английском языках**.
2. Технические требования к материалу:
 - поля — 2,5 см везде;
 - ◆ номера страниц — в низу страницы, выравнивание — справа, номер на первой странице не указывается;
 - ◆ шрифт — Times New Roman;
 - ◆ аннотации, ключевые слова — 12 кегль, межстрочный интервал — 1;
 - ◆ основной текст — 14 кегль, межстрочный интервал — 1,5;
 - ◆ ссылки — затекстовые (вынесенные за текст документа и оформленные как список использованной литературы **в алфавитном порядке**), 12 кегль, межстрочный интервал — 1. **Ссылки на электронные ресурсы, правовые и законодательные акты, архивные материалы и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи!**
3. Порядок расположения материалов:
 - ◆ инициалы и фамилия автора(-ов). Расположение — по центру, кегль — 12. Ссылка на сведения об авторе(-ах);
 - ◆ название статьи (на русском и английском языках). Расположение — по центру, кегль — 14, полужирный шрифт;
 - ◆ краткий реферат на русском языке;
 - ◆ краткий реферат на английском языке (идентичный реферату на русском языке);
 - ◆ ключевые слова на русском языке;
 - ◆ ключевые слова на английском языке;
 - ◆ основной текст статьи.
4. Требования к оформлению:
 - ◆ абзацный отступ — 1,25 см (меню «Формат» → «Абзац». Табулятор «Tab» не используется);
 - ◆ расстановка переносов не применяется;
 - ◆ все примечания, в том числе сведения об авторе, оформляются как подстрочные ссылки, или сноски, вынесенные из текста в низ полосы документа;
 - ◆ все лишние пробелы убираются, между словами должен быть только один пробел; знаки препинания (за исключением тире) ставятся сразу же за предваряющим его словом без пробела;
 - ◆ выделения внутри текста набираются только курсивом (подчеркивания, слова, набранные прописными буквами, полужирным шрифтом, не допускаются);
 - ◆ нумерованный список пунктов дается в обычном порядке (1, 2, 3 и т. д.), причем каждый пункт начинается с нового абзаца;
 - ◆ маркированный список пунктов оформляется только с помощью тире.
5. Оформление ссылок (**ВАЖНО!!!**):
 - ◆ ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008 (требования к кратким затекстовым ссылкам);
 - ◆ краткая затекстовая ссылка содержит следующие элементы: фамилия и инициалы автора (курсив) издания, основное заглавие, сведения об издании, место

издания, издательство (если название издательства отсутствует хотя бы в одной публикации, то необходимо опустить названия издательств в других публикациях, либо указать название издательства во всех ссылках, т. е. привести к единообразию), год издания, сведения о местоположении объекта ссылки (если ссылка дается на часть документа), обозначение и порядковый номер тома или выпуска, физическая характеристика (полный объем издания либо конкретные страницы). Области библиографического описания разделяются точкой;

- ◆ для связи с текстом порядковый номер библиографической записи в затекстовой ссылке указывают в отсылке, которую приводят в квадратных скобках в строку с текстом. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста, в отсылке указывают порядковый номер источника и диапазон страниц, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой. Если отсылка содержит сведения о нескольких затекстовых ссылках, группы сведений разделяют знаком «точка с запятой»;
- ◆ список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в форматах *.tiff или *.jpg.

Примеры оформления материалов

1. Сведения об авторе

Иванов Иван Иванович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Заведующий кафедрой

Доктор философских наук, профессор.

E-mail:

Телефон:

2. Краткие затекстовые ссылки

В тексте:

«А. В. Виленский называет его «своего рода „золотым легионом“ постиндустриального общества» [7, с. 625].

В затекстовой ссылке:

7. Россия в глобализирующемся мире : политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках

◆ *Монографии:*

Филиппов Г. Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.

◆ *Статьи в научных сборниках:*

Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.

◆ *Публикации в многотомных изданиях:*

Ирвинг В. Собр. соч. В 5 т. : пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

Карамзин Н. М. История государства Российского : в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

◆ *Статьи в научных журналах:*

1. Кириленко В. П., Дронов Р. В. О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба: Вестник Координаци-

онного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.
2. Шамахов В. А. К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.

◆ *Статьи в газетах:*

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.

◆ *Правовые акты:*

О науке и государственной научно-технической политике: Федеральный закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.

◆ *Архивные документы* (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.

◆ *Электронные ресурсы оформляются следующим образом:*

1. Манойло А. В. Объекты и субъекты информационного противоборства [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: Сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: <http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm> (дата обращения: 23.02.2013).

2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде» [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: <http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/> (дата обращения: 20.09.2012).

Ссылки на таблицы и рисунки приводятся внутри текста: (табл. 2, рис. 1). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

2015. № 10(82)

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 01.10.2015.
Подписано к печати 15.10.2015.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 20,3. Тираж 650 экз.
Заказ № 10/15.

Научные редакторы
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

УЧРЕДИТЕЛЬ:
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Аннотации статей и перевод
на английский язык В. В. ПОЛЯХ

Корректор Н. Б. НЕНАХОВА
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-52288 от 25 декабря 2012 г.

Индекс по Объединенному каталогу «Пресса России» 82909, по каталогу
Агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы» 70107

Комплекс работ выполнен издательско-полиграфическим центром
Северо-Западного института управления – филиала Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

199004, Санкт-Петербург, 8-я линия В.О., д. 61
Тел. (812) 335-94-97