

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

## 2014. № 12(72)

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](mailto:antonova-ev@szipa.ru), [uk@szags.ru](mailto: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, 2014
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2014
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2014
- © 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 (Москва), председатель совета;
- 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.** — доктор права, профессор (Германия)

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Косов Ю. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург), заместитель главного редактора;
- Акопов С. В.** — кандидат политических наук, доцент (Санкт-Петербург);
- Кириллов А. Л.** — доктор технических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Китин Е. А.** — кандидат юридических наук, доцент (Санкт-Петербург);
- Клюев А. В.** — доктор философских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации (Санкт-Петербург);
- Князев Е. Ю.** — директор издательско-полиграфического центра Управления научной работы Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Санкт-Петербург);
- Курзнев В. А.** — доктор технических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Санкт-Петербург);
- Малькевич А. А.** — кандидат политических наук, доцент (Омск);
- Мерешкин Д. Е.** — кандидат юридических наук (Москва);
- Софьина В. Н.** — доктор психологических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Старовойтов А. А.** — доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Стрельников В. В.** — доктор биологических наук, профессор (Краснодар);
- Ходачек В. М.** — 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 RANEP 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 (Moscow), Chairman of the Board;
- 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.** — Doctor of Science (Jurisprudence), Professor (Germany)

**EDITORIAL BOARD**

- Kosov Yu. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor (St. Petersburg), Deputy Chief Editor;
- Akopov S. V.** — PhD in Political Sciences, Associate Professor (St. Petersburg);
- Kirillov A. L.** — Doctor of Science (Technical Science), Professor (St. Petersburg);
- Kitin E. A.** — PhD in Jurisprudence, Associate Professor (St. Petersburg);
- Klyuev A. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Honored Worker of the Higher School of the Russian Federation (St. Petersburg);
- Knyazev E. Yu.** — Director of Publishing and Printing Center of the Department of Scientific Work of Northwest institute of management — branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (St. Petersburg);
- Kurzenev V. A.** — Doctor of Science (Technical Science), Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg);
- Malkevich A. A.** — PhD in Political Sciences, Associate Professor (Omsk);
- Mereshkin D. E.** — PhD in Jurisprudence (Moscow);
- Sofyina V. N.** — Doctor of Science (Psychology), Professor (St. Petersburg);
- Starovoitov A. A.** — Doctor of Science (Jurisprudence), Professor (St. Petersburg);
- Strelnikov V. V.** — Doctor of Science (Biology), Professor (Krasnodar);
- Khodachek V. M.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg)

## ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 8 ДЗГОЕВА Д. Т., КОЛЕСНИКОВ В. Н.**  
Эволюция парламентаризма в свете концепции мониторинговой демократии

## ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 16 ЦЕЛЫКОВСКИХ А. А., КУРБАНОВ А. Х., ПЛОТНИКОВ В. А.**  
Система материально-технического обеспечения военной организации государства: особенности функционирования и перспективы развития в современных экономических условиях
- 29 ЦАЦУЛИН А. Н.**  
Развитие региональной экономики в условиях глобальной нестабильности внешней и внутренней среды
- 43 ШЕМЯТИХИНА Л. Ю.**  
Процесс и модели создания консалтингового бизнеса
- 52 ПОСКОЧИНОВА О. Г.**  
Особенности формирования коммуникационных стратегий производственных компаний
- 58 БЕЛОВ В. И., ЛОВЫГИНА А. Б.**  
Новые направления в экономической политике Российского государства: безальтернативное развитие
- 67 АЛЕКСЕЕВ Г. В., КОЛОБОВА Е. Ю.**  
Экономические и правовые аспекты сотрудничества и конкуренции в мировой киноиндустрии

## ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 79 ПОЛУТИНА С. П., ПШЕНКО К. А.**  
О некоторых инновациях в подходе к модернизации образования в России и других государствах СНГ
- 90 ИВАНЕНКОВ С. П., КУСЖАНОВА А. Ж.**  
Особенности ценностных ориентаций молодежи на современном этапе
- 101 ГРИГОРЬЕВА И. А., БИККУЛОВ А. С., ЦИНЧЕНКО Г. М.**  
Старение, межпоколенные взаимодействия и занятость людей пожилого возраста
- 111 КИРИЛЕНКО В. П., ЧИМАРОВ Н. С.**  
К вопросу об использовании инновационных подходов в избирательном процессе при электронном голосовании
- 120 СИБИРЕВ В. А., КИРИЛЛОВ А. Л., ПАРФЕНОВ Ю. А.**  
Государственная антинаркотическая политика в Санкт-Петербурге

## ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 129 ВЕРШЕЛЬ В. П.**  
Рабочее движение: грани социальной активности (1989–1991)

- 138 КРУГЛОВ В. В., ЛАБУДИН А. В., КУПРИН А. А., САМОДУРОВ А. А., ВАСИЛЕНКО В. А.**  
Национальная политика Ю. В. Андропова: история и современность

#### **A LINEA**

- 151 БУЖАК К. В.**  
О некоторых аспектах административно-правового регулирования внешней миграции в русско-византийском договоре 907 г.
- 159 ЕВДОКИМОВА М. К.**  
Институциональная адаптация организаций торговли
- 166 КОНДРАТЬЕВА У. Д.**  
Анализ и эффективное распределение рисков при заключении и реализации концессионных соглашений
- 174 КОРФ В. П.**  
Оценка эффективности и прогнозирование конкурентоспособности ведущих российских университетов на базе методики расчета показателей мониторинга системы образования
- 180 СЮНДЮКОВ Н. К.**  
Интернет-СМИ и особенности их функционирования
- 192 КОНОНОВА Е. В.**  
Кадровая политика в сфере государственной гражданской службы (на примере Законодательного Собрания Санкт-Петербурга)
- 201 ХУДЯКОВА А. С.**  
Государственное управление и государственное регулирование: проблемы взаимосвязи

#### **ГОДОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ**

- 207 Публикации журнала «Управленческое консультирование» в 2014 г.**

## **POLICY AND LAWFUL STATE**

- 8 DZGOEVA D. T., KOLESNIKOV V. N.**  
Evolution of Parliamentarism in the Light of the Concept of Monitoring Democracy

## **POWER AND ECONOMY**

- 16 TSELYKOVSKIKH A. A., KURBANOV A. H., PLOTNIKOV V. A.**  
System of Material Support of the Military Organization of the State: Features of Functioning and Prospect of Development in Modern Economic Conditions
- 29 TSATSULIN A. N.**  
The Development of the Regional Economic by the Global Instability of the External and Internal Environment
- 43 SHEMYATIKHINA L. Yu.**  
The Process and Model Create a Consulting Business
- 52 POSKOCHINOVA O. G.**  
Features of Formation of Communication Strategies of Manufacturing Companies
- 58 BELOV V. I., LOVYGINA A. B.**  
New Directions in Economic Policy of the Russian State: Uncontested Development
- 67 ALEKSEEV G. V., KOLOBOVA E. Yu.**  
Economy and Legal Aspects of Cooperation and Competition in World Cinema Industry

## **SOCIETY AND REFORMS**

- 79 POLUTINA S. P., PSHENKO K. A.**  
On Some Innovations in Approach to Modernisation of Education in Russia and other States of CIS
- 90 IVANENKOV S. P., KUSZHANOVA A. Zh.**  
Features of Value Orientations of the Youth at the Present Stage
- 101 GRIGORYEVA I. A., BIKKULOV A. S., TSINCHENKO G. M.**  
Aging, Intergenerational Interaction and Employment of Older People
- 111 KIRILENKO V. P., CHIMAROV N. S.**  
About Innovative Technologies Using in E-Voting Process
- 120 SIBIREV V. A., KIRILLOV A. L., PARFENOV Y. A.**  
State Anti-drug Policy in Saint-Petersburg

## **HISTORY AND CULTURE**

- 129 VERSHEL V. P.**  
Labor Movement: Sides of Social Activity (1989–1991)
- 138 KRUGLOV V. V., LABUDIN A. V., KUPRIN A. A., SAMODUROV A. A., VASILENKO V. A.**  
National Policy of Yu.V. Andropov: History and Modernity

**A LINEA**

- 151 BUZHAK K. V.**  
On Some Aspects of Administrative and Legal Regulation of External Migration  
in the Russian-Byzantine Treaty of 907 year
- 159 EVDOKIMOVA M. K.**  
Institutional Adaptation of Trade
- 166 KONDRATIEVA U. D.**  
The Analysis and Effective Distribution of Risks at the Conclusion  
and Implementation of Concession Agreements
- 174 KORF V. P.**  
Assessment of Efficiency and Forecasting of Competitiveness  
of the Leading Russian Universities on the Basis of a Method  
of Calculation of Indicators of Monitoring of an Education System
- 180 SYUNDYUKOV N. K.**  
Internet Mass-media and Features of Their Functioning
- 192 KONONOVA E. V.**  
Personnel Policy as an Example of the Legislative Assembly
- 201 KHUDYAKOVA A. S.**  
Public Administration and State Regulation: Interrelation Problems

**ANNUAL CONTENT**

- 207** Content of the Journal "Administrative consultation" for 2014

## Эволюция парламентаризма в свете концепции мониторинговой демократии

### Дзгоева Диана Таймуразовна

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

### Колесников Владимир Николаевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры истории и политологии  
Доктор политических наук, кандидат исторических наук, профессор  
kvgl@inbox.ru

#### РЕФЕРАТ

Основная цель статьи — попытка определить некоторые новые возможности теоретического анализа современного парламентаризма, заложенные в таких новых теоретических конструктах, как концепции постдемократии и мониторинговой демократии.

Теоретические и практические аспекты парламентских отношений в современной России рассматриваются на фоне актуальных политических изменений в рамках поиска реальной модели устойчивого социально-политического развития страны.

#### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

парламентаризм, демократия, политическая стабильность, концепция, мониторинговая демократия, постдемократия, политическая повестка дня, партия, власть, общество

Dzgoeva D. T., Kolesnikov V. N.

## Evolution of Parliamentarism in the Light of the Concept of Monitoring Democracy

### Dzgoeva Diana Taimurazovna

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

### Kolesnikov Vladimir Nikolaevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of History and Political Science  
Doctor of Political Science, PhD in History, Professor  
kvgl@inbox.ru

#### ABSTRACT

The main purpose of this article is associated with an attempt to define some new features of the theoretical analysis of modern parliamentarism inherent in these new theoretical constructs as the concept of post-democracy and democracy monitoring

Theoretical and practical aspects of parliamentary relations in modern Russia are considered against the backdrop of current political developments in the search of the real model is stable socio-political development of the country.

#### KEYWORDS

parliamentarism, democracy, political stability, concept, democracy monitoring, post-democracy, political agenda, party, government, society



Основная цель настоящей статьи связана с попыткой определить некоторые новые возможности теоретического анализа современного парламентаризма, заложенные в таких новых теоретических конструктах, как концепции постдемократии и мониторинговой демократии.

Дополнительным стимулом для обращения к данной проблеме служит актуальная политическая повестка дня, в рамках которой, так или иначе, затрагиваются теоретические и практические аспекты парламентских отношений.

Анализ складывающейся политической ситуации позволяет выделить несколько наиболее существенных моментов.

Речь идет о явно выраженном, начиная с рубежа 2011–2012 гг., стремлении со стороны власти перехватить стратегическую инициативу в предложении актуальной повестки дня. Отсюда, например, известные семь предвыборных статей В. Путина 2012 г.<sup>1</sup>, имеющих стратегический характер.

Заметно меняются на наших глазах также тактика и технологии политической коммуникации власти: отсюда новый формат Валдайского клуба, отсюда заметные изменения в тактике политического руководства.

Рассмотрим, каким образом трансформируется сегодняшняя политическая ситуация в стране.

Во-первых, в сторону укрепления традиционализма — патриотизма, лояльности к власти, институциональных изменений в системе политических отношений, не затрагивающих их сложившихся основ.

Во-вторых, в сторону повышения управляемости институтов политической коммуникации.

В-третьих, в сторону проекта бурного размножения политических партий как стремление укрепить монополизм власти через теряющий всякий практический и политический смысл «взрыв» многопартийности.

В-четвертых, страна продолжает существовать без капитального политического проекта. Ни власть, ни общество неспособны пока создать глобальный проект развития в интересах большинства. Отсюда — реанимация поиска национальной идеи.

В-пятых, усиление борьбы с протестом как ответ на потребность самовыражения.

Не имеет смысла здесь останавливаться на первых двух аспектах политической повестки дня в силу их очевидности. Но следующие три напрямую воздействуют на развитие парламентских отношений в современной России, и интересно проанализировать, как они трактуются в свете новых аналитических инструментов политического анализа.

В современном мире давно уже происходят существенные трансформации демократии и ее институтов. Изменения социальной структуры западного общества обернулись серьезными изменениями его политической системы и ее идеологических основ.

В отечественной политологической литературе уже неоднократно поднимался вопрос о том, что для сохранения демократии как системы народовластия необходимо выйти за рамки ее представительной модели. Основной тезис при этом заключается в следующем: система правления должна покоиться на более широком основании — демократии — как «образе жизни» [2, с. 189; 5 и др.]. Одним из первых такое понимание было предложено американским философом Дж. Дьюи, который видел в демократии основополагающую «социальную идею». «Демократия есть нечто большее, чем форма правления, — писал он, — в первую очередь это —

<sup>1</sup> Сайт «Владимир Путин 2012» [Электронный ресурс] URL: <http://putin2012.ru/> (дата обращения: 6.10.2014).

способ ассоциативной жизни, коммуникативно закреплённый совместный... опыт» [8, р. 87]<sup>1</sup>.

Как было довольно давно замечено рядом отечественных и зарубежных исследователей, традиционная западная демократия, распространяясь вширь, одновременно испытывает все более ощутимые дисфункции, а ее институты — партии, парламенты, правительства, административно-бюрократический аппарат, сама система формирования власти — утрачивают некогда присущий им высокий общественный авторитет.

«Конечно, — указывает в связи с этим Ю. Красин, — у нас этот процесс накладывается на сложности и противоречия глубокой реформации традиционно авторитарного общества и потому носит особенно острый характер. Но демократия сталкивается с вызовами и угрозами глобального масштаба. Внедрение инновационных технологий и электронные средства коммуникации дают властвующим элитам столь эффективные инструменты манипулирования людьми, что ставится под сомнение сама возможность самостоятельного участия граждан в политическом процессе. Разрушается общественная солидарность, способность общества влиять на политику; верх берут корпоративные и авторитарные тенденции» [2, с. 188].

В своей известной работе «Постдемократия» К. Крауч обратил внимание на то, что озабоченность современных политиков политической повесткой дня больше, чем у их предшественников. При этом, замечает английский исследователь, политики все чаще прибегают к маркетинговым исследованиям и опросам общественного мнения [3, с. 28].

Под постдемократией Крауч понимает систему, в которой политики все сильнее замыкаются в своем собственном мире, поддерживая связь с обществом при помощи манипулятивных техник, основанных на рекламе и маркетинговых исследованиях, в то время как все формы здоровых демократий продолжали функционировать [Там же, с. 7]. Современная политическая практика в нашей стране вполне подтверждает данную формулу английского ученого.

Все это побуждало и побуждает критически мыслящих ученых и политиков уже не один десяток лет ставить вопрос о том, насколько уникальной и достаточной является парламентская демократия, и нет ли в современном социуме тенденций, которые могли бы расширить или уже начали расширять поле демократического взаимодействия. Неизбежно появляются концепции, призванные обновить демократическую теорию и практику и привести их в соответствие с запросами и потребностями общества. Особенностью наиболее значимых из них является то, что их авторы обосновывают свои выводы и предложения, исходя не из абстрактных умозаключений, а из тех тенденций и той практики, которые они отслеживают, анализируя реальные политические процессы, причем не только в странах Запада<sup>2</sup>.

Еще больший интерес в качестве инструмента политического анализа вызывает концепция мониторинговой демократии Дж. Кина. В ней известный английский исследователь, перечисляя многообразные виды «мониторинга властей», пишет о «гражданских жюри», независимых публичных расследованиях, участии граждан в «бюджетном процессе», консультативных комиссиях, «консенсус-конференциях», «парламентах меньшинств», «разбирательствах на рабочем месте» и других формах низовой общественной активности, напрямую вписывающихся в принципы демократии участия в ее современной понимании.

Всего, согласно изысканиям Дж. Кина, в послевоенный период возникло около сотни видов мониторинга властей, которых раньше никогда не было.

<sup>1</sup> Цит. по: [2, с. 189].

<sup>2</sup> Современные подходы к демократии в контексте концептуальных дискурсов подробно рассматриваются в [5].

Среди прочих свойств данной концепции особенно выделяется только ей свойственный «посыл», сводящий воедино весь массив конкретных тенденций и практик, от которого он отталкивается и на котором выстраивается. Этот посыл заключается в самом слове «мониторинг», который автор определяет как «публичный контроль и публичная проверка тех, кто принимает решения, будь то сфера государственных и межгосударственных институтов, неправительственных организаций или организаций гражданского общества, таких как бизнес, профсоюзы, спортивные учреждения или благотворительные фонды» [9, р. XXVI]. Здесь нельзя не согласиться с С. П. Перегудовым, утверждающим, что это не просто контроль, проверка, но и взаимодействие, существенно влияющее на сам характер демократического процесса и на роль общественных акторов в качестве его прямых участников [5, с. 57].

Весь постсоветский период развития нашей страны с его непрерывными и малозффективными реформами не привел к укоренению заимствованных за рубежом институтов представительной демократии. В этих условиях концепция мониторинговой демократии Дж. Кина может выступить серьезным теоретическим основанием в анализе современного политического процесса в России. «Важная роль, которую играет гражданское общество в создании контролирующих власть механизмов, — пишет он, — похоже, подтверждает идею Закона свободного государства, выдвинутую Дж. Мэдисоном: ни одно государство не может считаться свободным, если оно не способно управлять обществом, которое, в свою очередь, не в силах контролировать правительство. В эру „следящей“ демократии, опыт показывает, что правительства, в отличие от уток и индюшек, иногда самолично жертвуют собой ради блага граждан — гостей за обеденным столом» [9, р. 713].

Понимание сущности демократии в подобной трактовке позволяет, на наш взгляд, решать едва ли не главную проблему современной российской политики — проблему недоверия всех ко всем. В общественном и политическом дискурсе открыто звучит вывод о том, что мы создали общество всеобщего недоверия<sup>1</sup>. Очевидно, что изменить ситуацию с помощью торжественных восклицаний: давайте верить друг другу! — невозможно. Проблема недоверия преодолевается только реальными действиями всех общественных и политических акторов.

Один из самых существенных выводов из прошедшей в сентябре 2013 г. избирательной кампании, особенно в Москве и Екатеринбурге, заключается в том, что изменения могут происходить и в нашем «подмороженном» политическом процессе. Их магистральное направление заключается именно в усилении общественного мониторинга институтов представительной демократии. Это может делать их более эффективными, постепенно снимая губительный для страны эффект всеобщего недоверия. И, что не менее важно, создается возможность для расширения пространства демократии не только как политической ее формы, но и как образа общественной жизни в целом.

Но одновременно с этим нельзя не заметить и другую тенденцию в отечественном политическом процессе — стремление отечественной власти к повышению управляемости институтов политической коммуникации. Насколько этот тезис соответствует реальной политической практике?

Вот некоторые примеры из сферы новейшего российского политического процесса.

В апреле 2013 г. истек срок, установленный Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», к которому должна быть создана база для «Российской общественной

<sup>1</sup> Явный советник вождя. Интервью Д. Бадовского // Московский комсомолец, 2013. 28 февраля.

инициативы» (РОИ) — инструмента по учету интернет-петиций<sup>1</sup>. Реализация этой инициативы, как можно судить по публикациям в прессе, вызвала разногласия между Кремлем и Белым домом<sup>2</sup>. Администрацию Президента не устроил введенный правительством механизм работы группы, которая будет проводить экспертизу петиций, а также объявленный Министерством связи конкурс на создание специального портала. Не исключено, что он может быть обжалован, а для решения возникших вопросов придется вносить дополнения в президентский указ.

Пока ведущую роль в организации РОИ на федеральном уровне играет правительство. Именно ему Президент В. Путин дал поручение создать «технические и организационные условия» для реализации РОИ. 23 августа 2013 г. Премьер-министр РФ Д. Медведев утвердил концепцию РОИ. В ней подробно расписаны все этапы и правила проведения РОИ.

Из концепции следует, что рассматривать петиции будет рабочая группа при комиссии кабинета министров по координации «Открытого правительства» (курирует Министр РФ по вопросам «Открытого правительства» М. Абызов), сформированная и работающая по правилам, утвержденным этой же комиссией. После экспертизы группа передает материалы для внесения правительством законопроектов в Госдуму; для принятия правительством постановлений или проектов распоряжений и указов — президенту РФ. Однако при этом неизбежно возникает серьезная политическая проблема: как поступить с политическими инициативами, возникновение которых также нельзя исключать?

В контексте тезиса об управляемой политической коммуникации можно рассматривать, на наш взгляд, и ее самые новейшие формы. Только в 2013 г., например, управление внутренней политики администрации Президента РФ инициировало и провело ряд новоформатных мероприятий в виде обучающих семинаров (с вице-губернаторами регионов, отвечающих за внутреннюю политику в субъектах РФ, с мэрами городов, другими представителями муниципалитетов). Сюда же следует отнести активное участие Президента РФ в работе Всероссийского съезда муниципальных образований осенью 2013 г., встречу В. Путина с писательским сообществом в рамках Российского литературного собрания, проведение серии семинаров с учеными и преподавателями-обществоведами.

В этом же направлении выделяется набирающая заметный вес деятельность Общероссийского народного фронта (ОНФ). Второй «Форум действий» ОНФ, прошедший с участием Президента РФ В. Путина в октябре 2014 г. в Пензе, показал, в частности, реальные возможности общественного контроля как института, направленного на повышение эффективности политико-административного управления. Помимо общественного контроля и участия в проектировании государственной политики важной функцией ОНФ можно также считать возможность выявления общественных предпочтений. Путин напомнил участникам форума, что «майские указы» 2012 г. в значительной степени были подготовлены на основе предложений, сформулированных ОНФ; он специально попросил организаторов второго «Форума действий» провести его таким образом, чтобы иметь возможность учесть предложения участников при подготовке послания Феде-

<sup>1</sup> По первоначальному замыслу предполагается, что в субъектах РФ и муниципалитетах с населением больше 2 млн чел. на федеральном уровне петиции будут рассматриваться, если соберут не менее 100 тыс. подписей, на остальных территориях — подписи более 5% жителей. По сведениям «Ъ» («Коммерсантъ»), механизм предполагает участие в экспертизе инициатив местных общественных палат и унификацию регионального законодательства о гражданской инициативе.

<sup>2</sup> Иванов М., Нагорных И. Общественную инициативу не так подхватили // Коммерсантъ, 2013. 5 февраля.

ральному Собранию 2014 г.<sup>1</sup> Полагаем, это направление активизации работы различных общественных структур вполне обосновано можно рассматривать в рамках темы настоящей статьи, ибо каждый раз на стадии разработки и реализации предложений общественников, получивших одобрение Президента, подключается мониторинговое сопровождение ОНФ.

При анализе новейших тенденций развития отечественного парламентаризма нельзя обойти стороной реализуемый в настоящее время проект бурного размножения политических партий. На наш взгляд, этот проект можно оценить как стремление укрепить монополизм власти через теряющий всякий практический и политический смысл «взрыв» многопартийности. Все это разворачивается на фоне существенных трансформаций в самой социальной структуре российского общества.

Так, в Санкт-Петербурге в настоящее время более 1 млн чел. из примерно 2,5 млн трудоспособного населения работают на предприятиях малого и среднего бизнеса. В силу своего социального положения и сложившейся практики трудоустройства (теневизация трудовых отношений и пр.) указанная группа населения характеризуется выраженным индивидуализмом, атомизацией и пассивностью социальных взаимосвязей и пр. [1; 6]. Данные социальные характеристики самым существенным образом влияют на характер и модели поведения современных политических партий.

В качестве типичной партии XXI в., в противовес партиям индустриального общества, современные исследователи называют организацию, состоящую из самовоспроизводящейся внутренней элиты, далекой от массовых движений, которые служат ей базой, и в то же время «уютно устроившейся среди нескольких корпораций, которые, в свою очередь, финансируют выдачу подрядов на финансирование опросов общественного мнения, услуги политических советников и труды по привлечению избирателей в обмен на обещание партии в случае ее прихода к власти щедро вознаградить компании, стремящиеся к политическому влиянию» [3, с. 98].

Представляется, что в российском случае бурного партстроительства мы имеем типичный случай институциональной подмены. Функция регулирования партогенеза силами непосредственно государства таким путем как бы передается на откуп механизму внутривнутрипартийной конкуренции, но при этом решающее слово остается за властью.

Известный исследователь российской политики В. Пастухов нашел этому феномену довольно удачное название — административно-политическое образование (АПО) — организация, внешне напоминающая партию или, по крайней мере, имеющую атрибуты партии (съезды, конференции, политсоветы как органы управления, центральные и региональные отделения, программу, иногда СМИ), но на самом деле представляющую собой консорциум по совместной эксплуатации финансовых и административных ресурсов поддерживающих АПО региональных лидеров и связанных с ними финансово-экономических групп» [4, с. 329]. «Во времена, когда слабое и неэффективное государство сосуществует с фрагментированным, неорганизованным обществом, административно-политические образования и квазипартийные образования будут оставаться в России самой действенной политической силой» [Там же].

Очевидно, что в актуальной политической повестке дня в современной России находится и вопрос об идеологических основах развития страны и государства. Да, конечно, страна живет без большого политического проекта. Власть пока неспособна создать большой проект развития в интересах большинства. Отсюда реанимация поиска национальной идеи. Самый большой проект современности — социализм — в нашей стране завершился крахом. На смену ему пришел уже гораздо менее

<sup>1</sup> Зудин А. Наши указы: Народный фронт и российское государство // Российская газета. 2014. 25 ноября.

масштабный проект демократического транзита, который имел двойной результат — внешний, т. е. выстраивание демократических институтов, и внутренний, сущностный, когда общество не принимает демократию как образ жизни и как руководство к действию. В результате сейчас страна живет безо всякого внятного общенационального проекта [7, с. 51–52]. После социализма путь России виделся в рамках капиталистического развития, но спустя два десятилетия мы снова начинаем активно искать свой собственный путь развития, и конца этому процессу пока не видно.

Конечно, нельзя обойти и такой пункт сегодняшней повестки дня, как реакция власти на потребность общества в гражданском и политическом самовыражении<sup>1</sup>.

Здесь нет необходимости говорить о фактической стороне дела — она известна. Но стоит отметить неоднозначность аналитических оценок протестного движения. Так, например, в ноябре прошлого года Фонд развития гражданского общества К. Костина выпустил доклад, где его составители проанализировали протестную волну 2011–2012 гг. И пришли к выводу, что в обозримой перспективе о таких заметных, сопоставимых с той протестной волной, явлениях говорить не придется. Интересен и другой вывод аналитиков: их доклад не связывает реформы, направленные на развитие политической системы, с протестными выступлениями. А последующий спад протестных выступлений обосновывает тремя основными причинами: разбалансированностью между мотивацией участников акций и риторикой их спикеров, перерастанием мирного характера акций в провокационные и несоответствием политических предпочтений участников митингов антипутинской риторике большинства выступающих. Представляется, что все эти причины вызывают, по меньшей мере, сомнение в объективности проведенного анализа.

Что касается спада протестного движения, то куда оно не исчезло, просто острая фаза активности сменилась иной, скорее латентной, формой. Вот один только пример: в том же Санкт-Петербурге и области в 2013 г. прошло 1097 санкционированных и 983 несанкционированные акции. На 224 и 191 соответственно больше, чем в бурно митинговавшем 2012 г.<sup>2</sup>

Санкт-Петербург в данном случае движется в ногу со всем прогрессивным человечеством. И в США, и в Европе, и в Африке количество протестных акций растет. Это связано с понижением уровня признания и доверия к власти. «Акции протеста проходят и в богатых, и в бедных странах. Люди все меньше участвуют в выборах, потому что не считают подобный канал эффективным для выражения их чаяний. Протест кажется им более действенным средством для выражения несогласия и как способ решать проблемы. Это движение в сторону прямой демократии», — считает Донателла делла Порта, одна из самых авторитетных европейских исследователей в области гражданского протеста<sup>3</sup>.

В связи с вышесказанным, в сегодняшней повестке дня существенно усиливается значение представительской функции парламентаризма, в рамках реализации которой есть возможность формирования адекватных форм коммуникации общества и власти, избирателей и legislatures всех уровней. Одновременно с этим продолжает усиливаться роль прямой демократии, что вполне соответствует высказанным выше суждениям о мониторинговой демократии. В этом, собственно, и заключа-

<sup>1</sup> В этом отношении заслуживает внимания такой знаковый для сегодняшней социально-политической ситуации в стране федеральный закон, как ФЗ № 212 от 21 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», принятый по инициативе Президента РФ В. Путина. Практика применения данного закона уже является объектом пристального внимания исследователей, и мы предполагаем уже в ближайшем будущем появление первых аналитических материалов на этот счет.

<sup>2</sup> Гнездилова О. Протестуем мы не хуже других // Новая газета. 2013. № 86. 11 ноября 2013.

<sup>3</sup> Там же.

ется специфика современного политического развития: сочетание традиционных, т. е. парламентских институтов представительства, и форм прямой демократии, неизбежно возникающих из развивающегося гражданского общества.

## Литература

1. Бауман З. Индивидуализированное общество. М. : Логос, 2002. 325 с.
2. Красин Ю. А. Демократия или новая парадигма правления? // Вестник ТГУ. 2011. № 8.
3. Крауч К. Постдемократия / пер. с англ. Н. В. Эдельмана. М. : ИД ГУ — ВШЭ. 2010.
4. Пастухов В. Реставрация вместо реформации. Двадцать лет, которые потрясли Россию. М. : ОГИ, 2012.
5. Перегудов С. П. Концепция мониторинговой демократии: к новым отношениям власти и общества // Полис. 2012. № 6.
6. Савельева М. В. Индивидуализированное общество и его стабильность. Красноярск, 2005. 154 с.
7. Третьяков В. Почему у нас ничего не получается? // Эксперт. № 2(834). 2013 г. 14–20 января.
8. Dewey J. Democracy and Education: An Introduction to the Philosophy of Education. N. Y., 1966. P. 87.
9. Keane J. The Life and Death of Democracy. L. : Simon and Schuster, 2009.

## References

1. Bauman S. *The individualized society* [Individualizirovannoe obshchestvo]. M. : Logos, 2002. 325 p.
2. Krasin Yu. A. *Democracy or new paradigm of board?* [Demokratiya ili novaya paradigma pravleniya?] // Bulletin of the Tyumen State University [Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2011. N 8.
3. Crouch C. *Post-Democracy* [Postdemokratiya]. Translation from English N. V. Edelman. M. : Publishing House of Higher School of Economy, 2010.
4. Pastukhov V. *Restoration instead of reformation. Twenty years which shook Russia* [Restavratsiya vmesto reformatsii. Dvadsat' let, kotorye potryasli Rossiyu]. M.: OGI, 2012.
5. Peregudov S. P. *Concept of monitoring democracy: to the new relations of the power and society* [Kontseptsiya monitoringovoi demokratii: k novym otnosheniyam vlasti i obshchestva] // Polis. № 6, 2012.
6. Savelyeva M. V. *Individualized society and its stability* [Individualizirovannoe obshchestvo i ego stabil'nost']. Krasnoyarsk, 2005. 154 p.
7. Tretyakov V. *Why anything is impossible to us?* [Pochemu u nas nichego ne poluchaetsya?] // Expert. N 2(834). 14–20 of January. 2013.
8. Dewey J. Democracy and Education: An Introduction to the Philosophy of Education. N. Y., 1966. P. 87.
9. Keane J. The Life and Death of Democracy. London: Simon and Schuster, 2009.

Цельковских А. А., Курбанов А. Х., Плотников В. А.

## **Система материально-технического обеспечения военной организации государства: особенности функционирования и перспективы развития в современных экономических условиях**

**Цельковских Александр Александрович**

Военная академия материально-технического обеспечения имени генерала армии А. В. Хрулева (Санкт-Петербург)  
Заместитель начальника академии по учебной и научной работе  
Доктор военных наук, профессор  
vatt@mil.ru

**Курбанов Артур Хусаинович**

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

**Плотников Владимир Александрович**

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

### *РЕФЕРАТ*

На современном этапе развития российской политической и социально-экономической системы наблюдается усиление степени и дифференциация спектра угроз национальной безопасности. Обеспечение устойчивости развития в такой обстановке требует консолидации ресурсов, выделяемых на решение задач в сфере обороны и безопасности. В этой связи перед ведомственными системами материально-технического обеспечения вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов Российской Федерации ставятся новые и сложные задачи военного и экономического характера. Все яснее проступает и тесная взаимосвязь этих задач: решение преимущественно военных вопросов практически на всех уровнях зависит от уровня экономической обеспеченности ресурсами. На основе комплексного анализа в статье рассматриваются перспективы развития системы материально-технического обеспечения военной организации государства.

### *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

национальная безопасность, экономический рост, социально-экономическое развитие, военная организация государства, государственный оборонный заказ, материально-техническое обеспечение, государственная политика

Tselykovskikh A. A., Kurbanov A. H., Plotnikov V. A.

## **System of Material Support of the Military Organization of the State: Features of Functioning and Prospect of Development in Modern Economic Conditions**

**Tselykovskikh Alexander Aleksandrovich**

Military Academy of Logistics named after Army General A. V. Khrulev (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Deputy Chief of Academy on Educational and Scientific Work  
Doctor of Science (Military Science), Professor  
vatt@mil.ru



**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

**Plotnikov Vladimir Aleksandrovich**

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), Professor  
vatt@mil.ru

**ABSTRACT**

At the present stage of development of the Russian political and social and economic system strengthening of degree and differentiation of a range of threats of national security is observed. Ensuring stability of development in such situation demands consolidation of the resources allocated for the solution of tasks in the sphere of defense and safety. In this regard, new and complex tasks of military and economic character are set for departmental systems of material support of Armed forces, other troops, military formations and bodies of the Russian Federation. Everything appears also close interrelation of these tasks more clearly: the solution of mainly military questions practically at all levels depends on the level of economic security with resources. On the basis of the complex analysis, in article prospects of development of system of material support of the military organization of the state are considered.

**KEYWORDS**

national security, economic growth, social and economic development, military organization of the state, state defensive order, material support, state policy

---

Негативные явления в экономике Российской Федерации, обострившиеся в связи с острой фазой кризиса 2008–2009 гг., в полной мере не преодолены до сих пор. В отличие от кризиса 1998 г., сгенерировавшего среднесрочную волну экономического роста, современный посткризисный «отскок» траектории российского ВВП был весьма непродолжительным и вялым: уже с 2012 г. динамика производства существенно замедлилась, грозя перерасти в стагнацию.

2013–2014 гг. принесли российской экономической и политической системам новое «испытание на прочность». Внешнеполитическое давление, связанное с событиями вокруг Крыма и Украины, экономические санкции и ограничения, резкая девальвация национальной валюты, падение мировых цен на нефть и ряд других факторов сформировали для России новую систему вызовов и угроз в социально-экономической сфере. В то же время, эти угрозы (чего никогда ранее не было в постсоветской России) спроецировались в военно-политическую и военно-стратегическую плоскость. Это создало принципиально новую обстановку для дальнейшего устойчивого развития страны, обеспечения ее национальной безопасности.

Стало очевидно, что либеральные рассуждения 10–20-летней давности утратили свою актуальность как в экономической, так и в военно-экономической сфере. Они перестали в полной мере соответствовать российским реалиям и ближайшим перспективам развития страны. По нашему мнению, сохранение высокого уровня оборонных расходов сегодня — это не возврат к традициям «холодной войны», а необходимость, обусловленная изменением спектра и интенсивности угроз экономическому и политическому суверенитету Российской Федерации. Реформа в вооруженных силах фактически завершена, они перешли на новые принципы организационного построения, изменилась система базирования, трансформировалась система их задач и целей применения.

Сегодня безусловным приоритетом является полное выполнение утвержденной государственной программы вооружения. Перенос сроков ее исполнения и пере-

смотр структуры (под предлогом экономии бюджетных расходов в кризисный период) может привести к нивелированию усилий по укреплению обороноспособности страны, предпринимавшихся в течение последних лет. Да и с экономической точки зрения это неразумно: на ключевых предприятиях оборонно-промышленного комплекса завершено техническое перевооружение, завершились работы по разработке и постановке на производство новых и модернизированных образцов вооружения и военной техники. Загрузка этих предприятий заказами способна дать мощный мультипликативный импульс российской экономике, особенно высокотехнологичному сектору промышленности, что позволит эффективно решать актуальные сегодня проблемы импортозамещения [1].

Не менее важной задачей для государственной политики в сфере обороны и безопасности является укрепление экономической подсистемы самой военной организации, основу которой составляет система материально-технического обеспечения, находящаяся в ведении Минобороны России. Функционирующая в современных условиях система материально-технического обеспечения военной организации государства — самая масштабная из обеспечивающих государственные институты систем [8]. Она предназначена для выполнения комплекса мероприятий, направленных на решение специальных задач в интересах военных потребителей (рис. 1), и включает в себя большое количество структурных элементов: органы военного управления; центры материально-технического обеспечения; соединения, части и подразделения материально-технического обеспечения. Взаимодействие между элементами системы организовано и осуществляется: в масштабах вооруженных сил — через штаб, департаменты и главные управления, в округах — через соответствующие управления и службы.

Система материально-технического обеспечения Вооруженных сил Российской Федерации (далее — система МТО ВС РФ) является связующим звеном между народным хозяйством (предприятиями экономического комплекса страны) и военными потребителями, в интересах которых истребуется, производится, оплачивается, получается, хранится и распределяется продукция, организуется выполнение соответствующих работ и услуг (рис. 2). Организация МТО ВС РФ предполагает широкое использование ресурсов предприятий экономического комплекса страны. Рассматриваемая нами система не является автономной и самодостаточной, она встроена в общие экономические процессы и подвержена влиянию не только кризисных явлений в экономике, но преобразований, происходящих в системе государственного управления.

Так, например, в рамках Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах (в ред. Распоряжения Правительства РФ от 09.02.2008 № 157-р, Постановления Правительства РФ от 28.03.2008 № 221), предусматривающей оптимизацию функций органов исполнительной власти, в ВС РФ стало осуществляться внедрение технологии аутсорсинга [9]. Основным поставщиком услуг в интересах ВС РФ было определено ОАО «Оборонсервис» — холдинг. В состав холдинга вошли 10 концернов — «Авиаремонт», «Спецремонт», «Ремвооружение», «Оборонстрой», «Агропром», «Оборонэнерго», «Военторг», «Красная звезда», «Славянка» и «Оборонторг». Среди задач ОАО «Оборонсервис»: организация гарантийного и сервисного обслуживания, модернизации, ремонта и утилизации авиационной техники, вооружения и военной техники, техники гражданского назначения, а также внедрение новых технологий и разработок в данной области; организация эксплуатации, обслуживания, ремонта, модернизация энергетических объектов; организация торгово-бытового обслуживания и питания в интересах ВС РФ, государственных и иных заказчиков.

Если обратиться к истории функционирования ведомственных систем снабжения, можно сделать вывод, что в целях бесперебойного обеспечения военных потребителей

### Назначение системы МТО Вооруженных сил Российской Федерации

МТО организуется и осуществляется во всех видах повседневной и боевой деятельности.

Цель — поддержание войск и сил в постоянной готовности к выполнению задач по предназначению

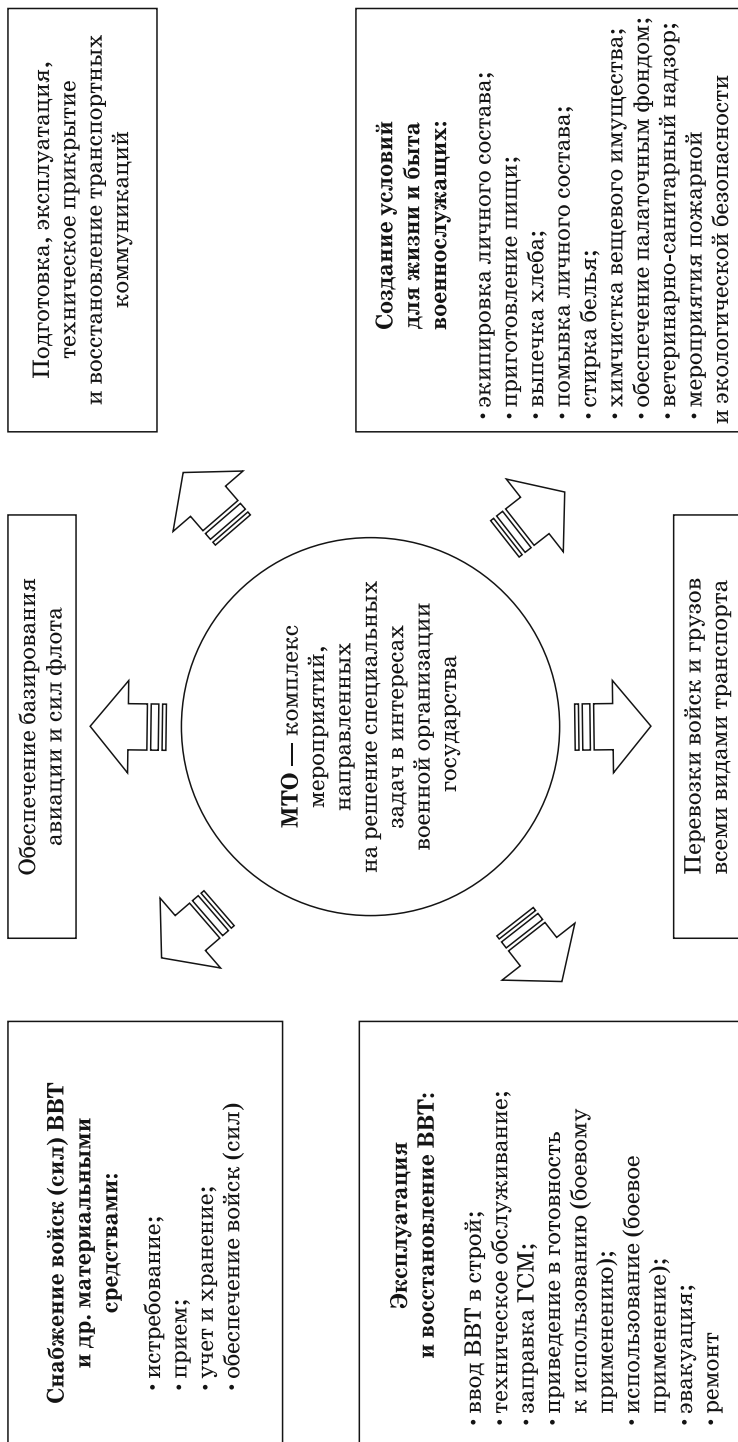


Рис. 1. Назначение системы материально-технического обеспечения Вооруженных сил Российской Федерации

Источники: разработан А. А. Целыковских на основе положений ведомственных руководящих документов, данных собственных исследований [1; 7]

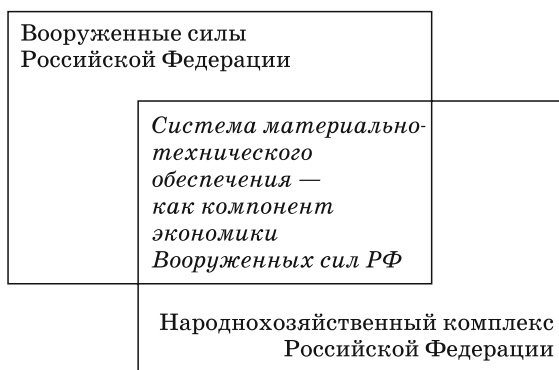


Рис. 2. Роль системы МТО ВС РФ

использовались различные приемы, формы и методы. Однако цель их была одна — повысить эффективность системы снабжения армии [6]. Произошедшие в последние несколько лет преобразования порядка материально-технического обеспечения военных потребителей преследовали две основные задачи. Во-первых, было принято решение о необходимости оптимизации структуры затрат на выполнение функций обеспечения войск (сил) продукцией, работами, услугами. Во-вторых, возникла необходимость в повышении эффективности деятельности военной организации путем передачи несвойственных (обеспечивающих) функций сторонним специализированным исполнителям и концентрации ее на основных задачах согласно предназначению.

К 2014 г. стало понятно, что не все предполагаемые целевые показатели реализации технологии аутсорсинга в системе МТО ВС РФ достижимы на практике. Деятельность ОАО «Оборонсервис» и привлекаемых в рамках контрактации подрядчиков не всегда отвечала требованиям заказчика — Минобороны России. Это обусловлено различными причинами, как организационно-экономическими, так и техническими. При этом наблюдается тесная взаимосвязь между первыми и вторыми.

ОАО «Оборонсервис» в последнее время занимает значительную долю на рынке аутсорсинговых услуг для Министерства обороны Российской Федерации. Концерну передано значительное количество функций, в том числе и те, которые раньше были прерогативой исключительно ведомственных подразделений (рис. 3).

ОАО «Оборонсервис» уже несколько лет работает с государственным заказчиком, заключено множество государственных контрактов, которые финансируются, часть средств поступает в виде авансовых платежей, некоторые объекты обеспечивающей инфраструктуры (столовые, банно-прачечные предприятия, склады и пр.) переданы холдингу в оперативное управление. Несмотря на это, можно констатировать отсутствие у стейкхолдеров интересов инвестирования в основные фонды. В большинстве случаев наблюдаются краткосрочные вложения с целью получения краткосрочной же прибыли.

Как результат, степень износа основных фондов дочерних и зависимых обществ ОАО «Оборонсервис» остается высокой и достигает в среднем 48,3% (табл. 1). Отчасти этот показатель соответствует данным по стране в целом. Так, по оценкам С. Ю. Глазьева, советника Президента Российской Федерации по развитию евразийской интеграции в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, износ основных фондов в России к концу 2014 г. составил 48,5% [3, с. 52]).

Несмотря на то, что степень технологической оснащенности и компетенции концерна находится на среднем уровне, в ряде областей производственного ха-

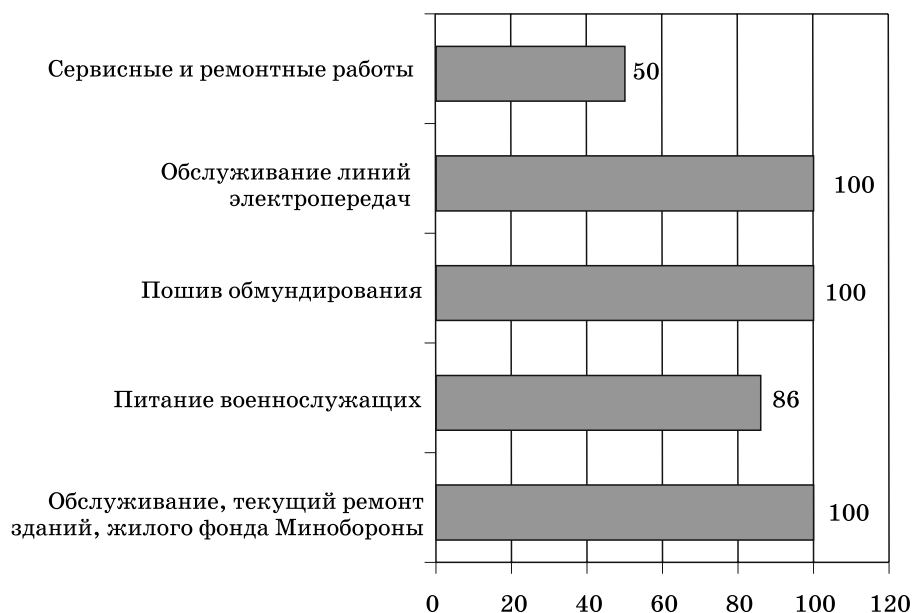


Рис. 3. Доля ОАО «Оборонсервис» в общем объеме удовлетворения потребностей ВС РФ в продукции, работах (услугах) в 2014 г., %

Источник: составлено авторами по данным ОАО «Оборонсервис» [10]

Таблица 1

**Состояние основных фондов дочерних и зависимых обществ ОАО «Оборонсервис»**

Наименование ОАО	Остаточная стоимость основных фондов дочерних и зависимых обществ, млрд руб.	Износ основных фондов, %	Показатель загрузки производственных мощностей, %
«Ремвооружение»	2,9	49	51
«Авиаремонт»	7,8	34	35
«Спецремонт»	5,2	42	46
«Оборонстрой»	12,4	43	39
«Агропром»	4,8	55	68
«Оборонэнерго»	8,3	86	70
«Славянка»	1,8	58	100
«Красная звезда»	Более 0,8	20	55
«Военторг»	5,9	Более 50	78

Источник: данные ОАО «Оборонсервис» [10, с. 25].

рактера ОАО «Оборонсервис», по собственной оценке, достаточной компетенцией не обладает (табл. 2).

Учитывая сложившееся положение с низким качеством услуг, предоставляемых сторонними исполнителями, несоблюдением сроков государственных контрактов, невозможностью выполнения функций по обслуживанию спецпотребителей органами военного управления, сегодня прорабатывается вопрос пересмотра некоторых аспек-

## Уровень технологической оснащенности предприятий ОАО «Оборонсервис»

Наименование технологии	Уровень развития технологии		
	низкий	средний	высокий
<b>В сфере ремонта вооружения, военной и специальной техники</b>			
Технологии ремонта автомобильной техники		•	
Технологии ремонта бронетанковой техники		•	
Технологии ремонта авиационной техники		•	
Технологии ремонта средств связи	•		
Технологии ремонта и утилизации боеприпасов	•		
Технологии проектирования сложных инфраструктурных систем и объектов		•	
Технологии производства и сборки машин	•		
Технологии разработки и исследований по морской тематике			
Технологии производства информационных систем, решений и их интеграция	•		
Производство малокалиберного вооружения	•		
Производство малых летательных аппаратов	•		
Производство специальной техники и вооружения	•		
Технологии обеспечения связи		•	
<b>В сфере материального обеспечения</b>			
Технологии производства вещевого имущества	•		
Технологии производства продуктов питания	•		
Технологии оказания бытовых услуг		•	

Источник: данные ОАО «Оборонсервис» [10, с. 28–29].

тов взаимодействия с холдингом. В июне 2014 г. на совещании под председательством Министра обороны Российской Федерации С. К. Шойгу принято решение о реформировании ОАО «Оборонсервис», преобразовании его в ОАО «Гарнизон», в состав которого войдут четыре его субхолдинга (единый строительный и жилищно-коммунальный; объединенный ремонтно-производственный; бытового обслуживания и снабжения; предоставления услуг связи и телекоммуникации).

Мы неслучайно уделили внимание особенностям взаимодействия системы МТО ВС РФ с ОАО «Оборонсервис». Происходившая на протяжении 10 лет постепенная интеграция гражданских подрядчиков в ведомственные цепочки снабжения и обеспечения привела к неоднозначным результатам. С одной стороны, выбранный вектор развития системы МТО ВС РФ должен был способствовать максимальной (там, где это возможно) замене собственных хозяйственных структур гражданскими компаниями и тем самым создать условия для экономии финансовых ресурсов, повышения качества обслуживания (за счет использования более современных технологий), высвобождению военнослужащих от выполнения не свойственных для

них функций [2]. С другой стороны, и этот аспект является гораздо более важным, в настоящее время наблюдается необходимость разрешения ряда системных противоречий, возникших в результате использования гражданских подрядчиков в обеспечении войск, идентификации долгосрочных ориентиров и вывода рассматриваемой нами системы на прогрессивный путь развития.

Функционирование системы материально-технического обеспечения военной организации государства находится под комплексным взаимодействием четырех основных факторов: военно-экономического, информационного, технического и военно-хозяйственного [2]. Остановимся на каждом из перечисленных факторов, рассмотрим их содержание и степень воздействия на процессы развития рассматриваемой нами системы.

#### *Военно-экономический фактор*

Трудности в финансовом секторе экономики, связанные с кризисными явлениями, отразились и на обеспечении военной организации государства новыми образцами вооружения и военной техники. Изменения, происходившие в системе рыночных отношений, поставили систему МТО ВС РФ перед необходимостью решения новых задач [4; 5; 11 и др.]: комплексное исследование конъюнктуры рынка; анализ степени социально-экономического развития регионов страны; размещение государственных заказов; закупки продукции; привлечение сторонних организаций для передачи им отдельных обеспечивающих функций; развитие механизмов государственно-частного партнерства (в том числе в вопросах совместного строительства и использования объектов логистической инфраструктуры) и др.

#### *Информационный фактор*

Информационные связи, которые являются причиной и следствием развития рыночных отношений, во многом позволяют хозяйствующим субъектам выстраивать эффективную систему сбора, анализа и обмена информацией. Военная организация государства, ввиду особой специфики деятельности, не может в полной мере раскрывать данные о потребностях войск в продукции, работах, услугах, с указанием номенклатуры и объемов поставок. Эти ограничения создают определенные трудности в вопросах оперативного обмена информацией с исполнителями государственных контрактов, делают практически невозможным привлечение консалтинговых компаний с целью повышения эффективности логистических процессов и исключают использование зарубежного программного обеспечения.

#### *Технический фактор*

Субъекты и объекты управления логистической системы (системы МТО ВС РФ) развиваются (должны развиваться) на основе современных технических достижений в транспортно-складском хозяйстве и в сфере управления (речь идет о широком использовании средств автоматизации и компьютеризации), обеспечивающих решающий успех на рынках товаров и услуг, создающих условия для оптимизации деятельности процессов управления материальными потоками при обеспечении военной организации государства. В целом, подобные направления развития системы МТО ВС РФ финансировались и финансируются по остаточному принципу, большая часть военного бюджета идет на модернизацию существующего и закупку нового вооружения и военной техники.

#### *Военно-хозяйственный фактор*

Государственная поддержка процессов товародвижения всегда имела особое значение. Использование различных методов государственного управления для регулирования этих процессов является важным условием развития национальной эко-

номики. Речь идет о развитии и поддержании в работоспособном состоянии объектов логистической инфраструктуры (прежде всего транспортных коммуникаций, складских комплексов, системы подготовки специалистов и пр.). При этом государство одновременно решает две задачи, имеющие стратегическое значение, — стимулирует развитие экономики, а также повышает степень готовности ее к мобилизации в случае возникновения военной угрозы и в ходе отражения военной агрессии.

При формировании стратегии долгосрочного развития системы МТО ВС РФ необходимо принимать во внимание не только концептуальные взгляды на строительство и применение вооруженных сил, но также и тот факт, что совершенствование рассматриваемой системы не может осуществляться самостоятельно и изолированно. В любом случае оно должно быть сопряжено с общими тенденциями развития логистики в России. В настоящее время в этой сфере выделяют пять характерных особенностей [11].

1. *Быстрый рост затрат на перевозку.* Традиционные методы распределения стали более дорогостоящими в связи с ростом товарных цен и инфляцией. Повышение уровня управления предполагает рассмотрение смежных с перевозками аспектов логистики (производство, поставки продукции, распределение, финансы).

2. *Достижение предела эффективности производства.* Становится все труднее достигнуть существенного снижения производственных затрат, выявлены и апробированы практически все доступные формы и способы в этой сфере. С другой стороны, логистика остается областью, где еще сохраняются значительные потенциальные возможности сокращения издержек.

3. *Фундаментальные изменения в философии формирования запасов.* В одно и то же время у розничных продавцов находится приблизительно половина запасов готовой продукции, другая половина — у оптовых торговцев и производителей. Методы управления запасами способны сократить общий уровень запасов и изменить соотношение поддерживаемого запаса к 10% у розничных продавцов и 90% у дистрибьюторов и производителей.

4. *Создание продуктовых линий* как прямой результат внедрения концепции маркетинга (предоставление каждому потребителю той продукции, которая ему необходима).

5. *Компьютерные технологии.* Логистическое управление связано с обработкой огромного массива данных. Сама возможность управления предполагает знание: местоположения каждого потребителя; размера каждого заказа; местоположения производства, складов и центров распределения; затрат на перевозку от каждого склада или завода каждому потребителю; доступных видов транспорта и предполагаемого уровня обслуживания; местоположения поставщиков; уровня запасов на каждом складе и центре распределения.

В соответствии с направлениями развития ВС РФ на среднесрочную и долгосрочную перспективу, на основе результатов анализа опыта построения логистических систем, обеспечивающих военные организации, оценки конкурентных преимуществ коммерческих логистических организаций, основными тенденциями развития системы МТО военной организации государства до 2025 г. можно считать следующие (табл. 3):

- 1) определение оптимального соотношения применения технологий аутсорсинга/инсорсинга;
- 2) внедрение автоматизированных систем, обеспечивающих управление логистикой на всех уровнях;
- 3) реализация концепции интегрированной логистической поддержки вооружения, военной и специальной техники на всем их жизненном цикле;
- 4) сокращение «плеча подвоза» продукции военного назначения (материальных средств, поступающих из промышленности для удовлетворения потребности военных потребителей), устранение избыточных логистических операций;



**Возможные направления развития системы МТО военной организации государства: тенденции, перспективы, проблемы практической реализации**

Направление развития	Ожидаемые эффекты от практической реализации	Возможные проблемы
Определение оптимального соотношения применения технологий аутсорсинга/инсорсинга	Возможность сохранения положительных результатов от привлечения сторонних организаций в интересах выполнения обеспечивающих функций, отказ от практики аутсорсинга (в отдельных случаях) при принятии решения о нецелесообразности дальнейшего использования данной управленческой инновации	Несовершенство инструментария разрешения проблем с недобросовестными исполнителями государственных контрактов на местах ввиду наличия значительного количества субподрядчиков, деятельность которых зачастую не отвечает заложенным (требуемым в рамках государственного контракта) стандартам качества
Внедрение автоматизированных систем, обеспечивающих управление логистикой на всех уровнях	Сокращение времени на обработку данных и принятие решений, возможность накопления необходимой статистической информации для построения и применения прогнозных моделей	Высокая вероятность несанкционированного доступа к информации, хранящейся на электронных носителях, необходимость постоянного обновления и отладки программного обеспечения
Реализация концепции интегрированной логистической поддержки вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ) на всем жизненном цикле от этапа разработки до утилизации	Построение единой системы управления послепродажным обслуживанием военной продукции, технического обслуживания и ремонта ВВСТ в процессе эксплуатации обеспечивает требуемый уровень технической готовности и снижения ресурсов	Низкий уровень технической оснащенности, высокая степень износа основных фондов, низкая квалификация обслуживающего персонала могут создать существенные трудности при реализации данного подхода
Сокращение «плеча подвоза» продукции военного назначения (материальных средств, поступающих из промышленности для удовлетворения потребности войск (сил))я	Снижение затрат в системе закупок и поставок продукции, производимой в интересах военной организации государства, сокращение времени поступления материальных ресурсов, устранение избыточных операций при приемке и грузопереработке продукции, поступающей от изготовителей	Нежелание поставщиков продукции брать на себя излишние транзакционные издержки, обусловленные оптимизацией логистической системы. Отсутствие у государственного заказчика эффективных контрольно-аналитических органов, деятельность которых была бы направлена на научное обоснование и методическое сопровождение работы по оптимизации систем снабжения

Направление развития	Ожидаемые эффекты от практической реализации	Возможные проблемы
Развитие системы эшелонирования запасов путем оптимального размещения стационарных объектов хранения, создания единой логистической системы хранения запасов	Создание условий для использования прогрессивных форм складской обработки грузов, снижение потерь материальных ресурсов при доставке и хранении	Необходимость выделения значительных объемов финансовых ресурсов. Объединение запасов материальных средств на одной территории (в случае строительства производственно-логистических комплексов) повышает степень их уязвимости
Обеспечение современными техническими средствами	Доля современных технических средств к 2020 г. должна составить 70%	Наличие системных проблем в ОПК, несовершенство системы госзаказа, санкционная политика западных стран
Повышение эффективности системы взаимодействия органов управления системы МТО ВС РФ с предприятиями местной экономической базы	Удовлетворение потребностей войск в продукции, работах, услугах путем селективного использования собственных сил и средств и возможностей местной экономической базы позволяет обеспечить достижение целевых эффектов при заданных затратах	Отсутствие эффективной системы взаимодействия органов военного управления и предприятий (организаций) местной экономической базы, в основе которой должен быть соответствующий инструментарий и нормативно-правовая база
Научно-методическое обоснование использования нестандартных подходов для решения внезапно возникающих задач	Комплекс нестандартных решений может быть различным. Так, например, возможна организация оперативной переброски войск с использованием общественного транспорта (электropоездов, гражданских самолетов)	Низкий уровень гибкости при оперативном принятии решений, алгоритм которых не прописан в действующих руководящих документах, высокая степень рисков и, как следствие, нежелание должностных лиц брать на себя ответственность

Источник: разработано авторами на основе результатов, полученных в ходе собственных исследований [2; 5; 9].

- 5) развитие системы эшелонирования запасов материальных средств;
- 6) обеспечение современными техническими средствами подразделений МТО ВС РФ, модернизация и развитие технических средств, стоящих на вооружении;
- 7) повышение эффективности взаимодействия органов управления системы МТО ВС РФ, ведомственных логистических подразделений с предприятиями местной экономической базы;
- 8) научно-методическое обоснование использования нестандартных подходов для решения внезапно возникающих задач.

Практическая реализация указанных направлений развития зависит от множества факторов. Задача органов государственного и военного управления — обеспечить получение соответствующих эффектов (речь идет не только о возможном сокра-

щении затрат), корректировке планирующих документов с учетом изменения вектора развития обеспечиваемой системы и возможностей национальной экономики.

Таким образом, развитие системы материально-технического обеспечения военной организации представляет собой непрерывный многоплановый процесс. В условиях повышающихся требований к качеству решения вопросов обеспечения национальной безопасности, санкционной политики Запада в отношении России, корректировки планов дальнейшего развития различных отечественных отраслей (в том числе — в рамках реализации политики импортозамещения) рассмотренные нами проблемные вопросы имеют важное государственное значение и требуют не только эффективного решения на практике, но и дальнейшей научной проработки.

## Литература

1. Вертакова Ю. В., Плотников В. А. Перспективы импортозамещения в высокотехнологичных отраслях промышленности // Аналитический вестник № 27(545) «О мерах по реализации импортозамещения в гражданских отраслях промышленности в интересах укрепления национальной безопасности» / Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации; Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации. М., 2014. С. 7–19.
2. Военная логистика: история, методология, современное состояние и перспективы развития : кол. монография / под ред. А. Х. Курбанова. СПб. : Копи-Р Групп, 2014. 284 с.
3. Глазьев С. Ошибки, которые хуже, чем преступление // Эксперт. 2014. № 44. С. 52–55.
4. Котляров И. Д. Применение аутсорсинга в государственной деятельности в Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С. 112–120.
5. Курбанов А. Х., Плотников В. А. Государственно-частное партнерство и аутсорсинг: сравнительный анализ структуры и характера отношений // В мире научных открытий. 2013. № 4(40). С. 33–47.
6. Литвиненко А. Н. Принципы адаптивного управления экономическими системами и методы их реализации : монография. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2006.
7. Логистика в России: новые пути раскрытия потенциала. М. : The Boston Consulting Group (Moscow) Limited, 2014. 44 с.
8. Материально-техническое обеспечение в цифрах / под ред. Д. В. Булгакова. М., 2014. 203 с.
9. Плотников В. А. Интеграция военного и гражданского секторов экономики как тенденция строительства военной организации страны (по материалам тыла Вооруженных сил Российской Федерации) // Вооружение и экономика. 2010. № 10. С. 85–88.
10. Программа инновационного развития ОАО «Оборонсервис» на 2011–2020 годы. М. : Оборонсервис, 2012. 151 с.
11. Рахматулина С. Ф. Механизм адаптации предприятий оборонно-промышленного комплекса к рынку с использованием аутсорсинга : дис. ... канд. экон. наук. Уфа, 2009. 175 с.

## References

1. Vertakova Yu. V., Plotnikov V. A. *Import substitution prospects in high-tech industries of the industry* [Perspektivy importozameshcheniya v vysokotekhnologichnykh otraslyakh promyshlennosti] // Analytical bulletin. N 27(545) "About measures for realization of import substitution in civil industries of the industry in interests of strengthening of national security" [Analiticheskii vestnik № 27(545) «O merakh po realizatsii importozameshcheniya v grazhdanskikh otraslyakh promyshlennosti v interesakh ukrepleniya natsional'noi bezopasnosti»] / Federation Council of Federal Assembly of Russia; Analytical management of the Office of the Federation Council [Sovet Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii; Analiticheskoe upravlenie Apparata Soveta Federatsii]. M., 2014. P. 7–19.
2. *Military logistics: history, methodology, current state and prospects of development* [Voennaya logistika: istoriya, metodologiya, sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya] : The collec-

- tive monograph / under the editorship of Kurbanov A. Kh. SPb. : JSC Copy-R Group [Kopi-R Grupp], 2014. 284 p.
3. Glazyev S. *Mistakes which are worse, than a crime* [Oshibki, kotorye khuzhe, chem prestuplenie] // *Expert* [Ekspert]. 2014. N 44. P. 52–55.
  4. Kotlyarov I. D. *Application of outsourcing in the state activity in the Russian Federation* [Primenenie outsorsinga v gosudarstvennoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii] // *Questions of the public and municipal administration* [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2012. N 2. P. 112–120.
  5. Kurbanov A. Kh., Plotnikov V. A. *Public-private partnership and outsourcing: the comparative analysis of structure and character of the relations* [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo i outsorsing: sravnitel'nyi analiz struktury i kharaktera otnoshenii] // *In the world of discoveries* [V mire nauchnykh otkrytii]. 2013. N 4(40). P. 33–47.
  6. Litvinenko A. N. *Principles of adaptive management of economic systems and methods of their realization* [Printsipy adaptivnogo upravleniya ekonomicheskimi sistemami i metody ikh realizatsii] : monograph. SPb. : Ministry of Internal Affairs St. Petersburg University of Russia [Sankt-Peterburgskii universitet MVD Rossii], 2006.
  7. *Logistics in Russia: new ways of disclosure of potential* [Logistika v Rossii: novye puti raskrytiya potentsiala]. M. : The Boston Consulting Group (Moscow) of Limited, 2014. 44 p.
  8. *Material support in figures* [Material'no-tekhnicheskoe obespechenie v tsifrakh ] / Under the editorship of D. V. Bulgakov. M., 2014. 203 p.
  9. Plotnikov V. A. *Integration of military and civil sectors of economy as a tendency of construction of the military organization of the country (on materials of the Logistic of Armed Forces of the Russian Federation)* [Integratsiya voennogo i grazhdanskogo sektorov ekonomiki kak tendentsiya stroitel'stva voennoi organizatsii strany (po materialam Tyla Vooruzhennykh Sil Rossiiskoi Federatsii)] // *Arms and economy* [Vooruzhenie i ekonomika]. 2010. N 10. P. 85–88.
  10. *The program of innovative development of JSC Oboronservice for 2011–2020 years* [Programma innovatsionnogo razvitiya OAO «Oboronservis» na 2011–2020 gody]. M. : Oboronservice, 2012. 151 p.
  11. Rakhmatulina S. F. *The mechanism of adaptation of the enterprises of defense industry complex to the market with outsourcing use: Dissertation* [Mekhanizm adaptatsii predpriyatii oboronno-promyshlennogo kompleksa k rynku s ispol'zovaniem outsorsinga]. Ufa, 2009. 175 p.

# Развитие региональной экономики в условиях глобальной нестабильности внешней и внутренней среды

**Цацулин Александр Николаевич**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры финансового менеджмента  
Доктор экономических наук, профессор  
vash\_64@mail.ru

## РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены проблемы передачи ряда властных полномочий с федерального уровня на уровне региона в сфере налогообложения в условиях затянувшегося ухудшения состояния российской экономики на фоне глобальной нестабильности. Основная цель такой меры государственного регулирования экономики состоит в обеспечении большей самостоятельности территории и создании необходимых условий для формирования доходной части бюджета, которая позволила бы развивать регионы в режиме оптимальных межбюджетных взаимоотношений, что, в свою очередь, обеспечит снижение финансовой зависимости субъектов Федерации от проблемного федерального бюджета.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

регион, мезоуровень национальной экономики, налогово-бюджетная политика, налоговое бремя региона, институционализм, модель российского федерализма, стратегия развития, глобальная нестабильность

Tsatsulin A. N.

## The Development of the Regional Economic by the Global Instability of the External and Internal Environment

**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

## ABSTRACT

The problem of transition the share of power proxies from the Federal level to the Regional level in the scope of taxation by conditions protracted aggravation position of Russian economic against a background of global instability are examined in the article. The first objective of such state regulation action of the economy is to achieve self-dependence of the territory. The second objective is to create suitable conditions for the formation of the budget's revenues to help in developing regions of the Russian Federation in the routine of the optimal mutual budget relations. That measure provides for lowering financial dependence from the problems of federal budget.

## KEYWORDS

region, modernization of economy, meso-level of economics, taxation, region's burden, institutionalism, the Russian model of federalism, development strategy, global instability

True genius resides in the capacity for evaluation  
of uncertain, hazardous, and conflicting information

Winston Churchill<sup>1</sup>

Российские аналитики по-разному оценивают нынешнее состояние национальной экономики, при этом высказывается целый спектр тревожных мнений — от вхождения нашей страны в длительный *рецессионный* период своего движения и уже измеренной *стагнации* до плохо прогнозируемой *стагфляции*. Большинство авторитетных специалистов склоняется к тому, что происходит это главным образом под вредоносным воздействием так называемой *глобальной нестабильности*. Естественно, возникают, по крайней мере, два далеко не праздных вопроса: во-первых, насколько правомерны такие заявления; а, во-вторых, возможно ли какое-нибудь положительное движение национальной экономики России в условиях глобализации?

Если придерживаться общепринятой терминологии, то рецессия (*recession*) — это фаза экономического цикла и одновременно термин, обозначающий не критический спад промышленного производства или замедление темпов экономического роста, в частности низкий или даже нулевой рост валового внутреннего продукта (ВВП). Тогда налицо стагнация (родо-видовая характеристика текущего года), или же падение ВВП на протяжении до 6 мес., но не более чем на 20%, в соответствующих темпах прироста. Если же такая картина наблюдается дольше двух кварталов подряд и более чем на 20%, то принято говорить об обвальном (*slump*) или даже кризисном (*crisis*) явлении в макроэкономике. Часто рецессию как нечто мимолетное и не особо тревожное снабжают безобидным оценочным термином — *техническая рецессия*.

Стагфляция (производная от *стагнация* + *инфляция*) — термин, используемый в макроэкономике последнего времени для обозначения сравнительно нового явления применительно к ситуации, в которой экономический спад и депрессивное состояние экономики (стагнация и рост безработицы) переплетаются с инфляционными процессами (например, в режиме сжатия потребительского спроса).

Руководители экономического блока в российском правительстве пока не имеют единой точки зрения на происходящее с национальной экономикой. Но наблюдательный обыватель бывает прозорливее иных ответственных лиц из казенных ведомств, и он обратит свое пытлиное внимание, что естественный монополист — корпорация ОАО РЖД впервые после кризисного 2008 г. не выполняет годовой план по *перевозкам* (полноценная в статистическом отношении индикативная характеристика), рост которых еще в октябре 2013 г. практически остановился, а по перевозкам зерна, удобрений, леса и металлов резко упал [1]. А какие-то десятки доли процента роста ВВП за 2013 г. Росстату даже неловко измерять. Но то же статистическое ведомство виртуозно рассчитало подорожание мяса в прошедшем году в среднем всего на каких-нибудь 0,1–0,2%. Скорее всего, это связано с изменением структуры мясных продаж и уходом с рынка весьма дорогого, но качественного импорта вследствие обильных санитарных запретов и, соответственно, увеличение доли дешевого мяса невысокого качества, замороженного несколько лет назад вместе с ценами.

Всемирный банк подготовил интереснейший доклад *Russia Economic Report* о ситуации в российской экономике, содержащий, естественно, множество «страшилок» в виде потенциальных угроз. На графике из упомянутого доклада приведена динамика безработицы в одном поле с динамикой загруженности производственных мощностей (рис. 1). При этом уровень безработицы, которая всегда являлась катализатором, ускоряющим процессы экономической дестабилизации, находится практически на минимуме с начала 2000-х гг. — чуть более 5%, а загрузка мощ-

<sup>1</sup> Подлинный талант проявляется в способности оценивать недостоверную, опасную и противоречивую информацию (Уинстон Черчилль).



Рис. 1. Графическая иллюстрация соотношения занятости и использования производственных мощностей в промышленности России за период 2001–2013 гг., %

Источник: *Haver Analytics*

ностей, наоборот, на максимуме — около 85% (интересным здесь представляется расположение осей ординат на рисунке)<sup>1</sup>. И, глядя на этот график, закономерно возникает вопрос, как у ответственных лиц, так и у рядовых обывателей: каким образом в подобной ситуации можно обеспечить дальнейший рост национальной экономики?

Можно, конечно, нарастить производственные мощности в промышленности, закупив импортное оборудование и загрузив их привозной рабочей силой, поскольку своя уже практически занята. Отрицательные стороны такого пути развития экономики достаточно очевидны, при том, что и он требует серьезных капитальных вложений, а инвестиционный климат в настоящее время не самый привлекательный. Куда более предпочтительным выглядит вариант всемерного повышения производительности живого труда на существующих и реально действующих промышленных предприятиях. Именно этот вариант теоретически оказывается наиболее проблемным, но здесь не все так очевидно.

По разным причинам в последние два года менялось отношение к инструментальным понятиям *инновации* и *модернизация*. Но никогда в обществе не исчезало ощущение, что без западных базовых технологий осуществить мероприятия инновационно-модернизационного типа нереально. Спроецировав государственное понимание на специфику текущего момента, легко осознать, что жестких санкций третьей степени сейчас допускать нельзя ни в коем случае; в противном же случае размещение термина *техническая* перед другим термином — *рецессия* будет вовсе неуместным.

Об инновациях и модернизации следует сказать особо. Считается, что основной плюс вступления в ВТО почувствуют на себе российские экспортеры, так как им станет проще действовать, поскольку членство в организации исключает возмож-

<sup>1</sup> Confidence Crisis Exposes Economic Weakness / The World Bank in the Russian Federation, 86640 — Russia Economic Report. № 31. March 2014.

ность введения заградительных пошлин на экспортируемую продукцию. Это делает выгодным развитие экспортно-ориентированных производств с высокой добавленной стоимостью, что позволит улучшить структуру российской экономики<sup>1</sup> и снизить зависимость от экспорта нефтегазовых ресурсов.

Однако вступление в ВТО не делает автоматически продукцию той или иной страны конкурентной на внешнем рынке. Конкурентоспособность блага складывается из триады его свойств в виде соотношения: ценовой составляющей/системного качества/сроков. И все три фактора в значительной степени зависят от уровня исследований, разработок и технологий, которые позволяют производить товары, пользующиеся покупательским спросом в мире. И в этом смысле оценку направлений экономического роста в РФ и сложившуюся ситуацию в области развития инновационных и инвестиционных процессов в российской экономике наглядно иллюстрируют следующие, не вселяющие оптимизма данные [7]:

- 1) доля принципиально новых разработок в затратах на технологичные инновации составляет примерно 16%, тогда как в странах ОЭСР — не менее 34%;
- 2) из числа использованных передовых технологий всего 2,5% имеет патент на изобретения;
- 3) более 92% машиностроительной продукции, выпускаемой в России, неконкурентоспособно по сравнению с зарубежными аналогами;
- 4) удельный вес инновационно активных экономических субъектов составляет менее 8%, а доля затрат на технологические инновации в общем объеме их отгруженной продукции — чуть более 4%;
- 5) экспорт высокотехнологичной продукции составляет 1,4–1,7% от всего российского экспорта, тогда как низкотехнологичная занимает более 40%. В мировом же экспорте на продукцию высокотехнологичных отраслей приходится до 18%;
- 6) отечественный экспорт машин и оборудования составляет лишь около 8% от общего объема, тогда как сырьевой экспорт — более 78%. При этом общая тенденция в структуре отечественного экспорта — это уменьшение удельного веса машин, оборудования и транспортных средств и увеличение минерального топлива, электроэнергии, черных и цветных металлов. Самый авторитетный источник в РФ отмечает, что более ¼ российского ВВП обеспечивается продажей на мировом рынке сырьевых продуктов безо всякой переработки или продуктов, так называемого первого передела<sup>2</sup>;
- 7) слабая система стимулирования и налоговых льгот для предприятий, финансирующих собственные НИОКР;
- 8) большинство предприятий промышленности, в том числе и условно высокотехнологичного комплекса, предпочитают импорт готового оборудования для совершенствования действующего производства.

Оценивая контент второго вопроса, сформулированного в преамбуле к данной статье, надо разобраться: так зависит или нет развитие российской экономики от глобальной нестабильности? Безусловно, глобальная нестабильность влияет на развитие каждой национальной экономики в той мере, в какой существует подлинная или мнимая вовлеченность в процесс экономической глобализации. О мере реальной глобализации той или иной экономики обычно судят по уровню ин-

<sup>1</sup> Именно так в режиме реструктуризации российской экономики многие понимают ее модернизацию. Но расчеты показывают, что только на реконструкцию основных фондов обрабатывающей промышленности необходимо направить более 600 млрд долл., что явно не по силам государству. Поэтому модернизацию или реиндустриализацию (новую индустриализацию) следует трактовать как схему поиска обозначенной денежной суммы.

<sup>2</sup> Путин В. В. О наших экономических задачах [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2012/01/30/putin-ekonomika.html> (дата обращения: 19.06.2014).



декса глобализации стран мира (*KOF Index of Globalization, 2002, Swiss Economic Institute*), включающего 24 показателя, в том числе и в аспекте экономической глобализации<sup>1</sup>. По состоянию на 2012 г. именно по экономической глобализации Россия находилась на 98-м месте с индексом 54,56, т. е. где-то между Филиппинами и Мозамбиком [2]. Казалось бы, это свидетельствует о весьма относительной привязке к глобальным трендам, но однобокая ориентация российского экспорта и зависимость денежных поступлений в бюджет (до 45%) от нефтегазовой «иглы» делают свое роковое дело.

Устойчивое развитие национальной экономики предполагает одновременное и последовательное укрепление федеративных основ страны. Именно поэтому властные структуры уже длительное время обращают самое пристальное внимание на разработки стратегий развития российских регионов. Однако эффективное региональное стратегическое планирование требует строго научной организации и методологического обеспечения, поскольку в ходе такого планирования решаются сложные теоретические задачи, в том числе и с позиций *неоинституционализма*. Рассмотрение отдельных, наиболее насущных проблем регионального развития и оценка их приоритетности постановочно образуют задачу настоящей статьи.

Неоспоримость важности построения в России политических институтов управления федеративным государством не снимает с повестки дня разрешение проблемы формирования экономических рычагов в противовес силовым и административным формам национального управления. Так, дуализм властных полномочий Центра с его выстроенной вертикалью управления без эффективно работающих экономических институтов взаимодействия с территориями не позволяет, с одной стороны, реализовывать конституционное единство Федерации в части основополагающих государственных прав и свобод, а с другой, — обеспечить необходимый экономико-политический базис таких гарантий.

Известные западные концепции [9] считают фундаментальные причины таких неравенств давно изученными и объясняют механизм возникновения этих причин процессами концентрации экономической деятельности в тех местах, которые обладают конкурентными преимуществами, что позволяет заметно снижать издержки бизнеса разного рода. Здесь традиционно различают факторы «первой природы» (первого ряда) — богатство природными ресурсами и выгодное географическое положение, снижающее транспортные издержки, — и факторы «второй природы» — агломерационный эффект, высокая концентрация человеческого капитала, наилучшая институциональная среда. Факторы второй природы связаны непосредственно с воздействием государства и гражданского общества, что существенно снижает транзакционные издержки деятельности экономических агентов рынка<sup>2</sup>.

При этом «...тенденции территориальной концентрации экономики в местах, обладающих конкурентными преимуществами, характерны для всех стран мира независимо от уровня их развития. Разница только в том, что в развитых странах, уже ориентированных на факторы „второй природы“, темпы роста региональных экономических различий невелики»<sup>3</sup>. Но Россия пока к развитым странам не от-

<sup>1</sup> При участии *Swiss Federal Institute of Technology* уже разработана новая версия — *Version KOF Index: April 15, 2014*.

<sup>2</sup> Транзакционные издержки (*transaction cost*) — издержки экономического взаимодействия, возникающие в связи с поиском партнера, ведением переговоров о коммерческой сделке, заключении контракта, с контролем хода ее выполнения, включая использование рыночных механизмов в любой допустимой форме.

<sup>3</sup> Независимый институт социальной политики [Электронный ресурс]. URL: [http://atlas.cocpol.ru/overviews/econ\\_condition/index.shtml](http://atlas.cocpol.ru/overviews/econ_condition/index.shtml) (дата обращения: 16.05.2014).

носится, а в группе стран догоняющего развития экономическое неравенство регионов растет, повторяя тренды Западной Европы столетней давности. Актуальность проблемы региональных неравенств не только не утратила своей злободневности, но и приобрела характер планетарного масштаба в качестве объекта всестороннего социально-экономического анализа<sup>1</sup>.

Экономическое неравенство регионов РФ не сокращается, а растет, несмотря на попытки федеральной власти во всех ее эшелонах препятствовать этому перераспределением финансовых ресурсов. Становится понятным, что списать проблемы неравенства на проявления старых и новых кризисных факторов невозможно, и представляется, что причины территориального неравенства стратегическому анализику следует искать намного глубже.

В развитии регионов России доминируют унаследованные особенности, или *path dependency* (зависимость от «пройденного» пути или же, как говорят институциональные экономисты, существование *наезженной колеи*), при том, что в западных странах, уже ориентированных на факторы «второй природы», темпы роста региональных экономических различий, по меркам статистики показателей макроуровня, невелики.

В России же эта проблема отмечается и дискутируется как на уровне «общественных институтов», так и на уровне национального правительства. И здесь следует вспомнить, что «...по мере развития финансовых взаимоотношений в Российской Федерации между органами власти всех уровней реализация сформированного бюджетного законодательства Российской Федерации требует осуществления комплекса мероприятий, как в области совершенствования межбюджетных отношений, так и в области повышения эффективности управления государственными и муниципальными финансами. В связи с этим необходимо обеспечить методологическую и финансовую поддержку новой системы разграничения полномочий»<sup>2</sup>. Ведь социально-экономическое развитие субъектов РФ обеспечивается не только их собственными потенциалами и бюджетными ресурсами, но и различными формами финансовой помощи за счет федерального бюджета. Такая практика призвана гарантировать жизнеспособность всех без исключения структурных элементов единой экономической системы страны.

Сокращение региональных различий в социальных расходах бюджетов субъектов РФ — важный компонент социально-экономической стратегии и политики Российского государства, но следует трезво учитывать возможности и ограничения политики выравнивания. *Во-первых*, такая политика становится все более затратной, поскольку объективные тенденции социально-экономического развития пока работают именно на усиление территориальных контрастов. *Во-вторых*, ее результаты, увы, малозаметно отражаются в официальном зеркале статистических индикаторов, поскольку стратегия есть не функция времени, а функция направления.

Существенным аспектом взаимосвязи социально-экономической и финансовой политики государства является единство механизмов социально-экономического и налогово-бюджетного планирования. В Бюджетном кодексе РФ содержится ряд конкретных положений по этому вопросу<sup>3</sup>. Государственное социально-экономическое планирование предполагает в качестве обязательного условия учет взаимосвязи макроэкономических показателей и финансовых индикаторов-инструментов. Макроэкономические показатели выступают в качестве объекта социально-экономическо-

<sup>1</sup> Доклад Всемирного Банка за 2012 г. «О пространственном развитии».

<sup>2</sup> Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006–2008 годах : Распоряжение Правительства РФ от 3 апреля 2006 г. № 467-р.

<sup>3</sup> Бюджетный кодекс РФ. Текст официального издания. Ч. I, ст. 21.

го планирования, а финансовые инструменты сформированы в рамках государственного бюджета.

Так, возросшее перераспределение бюджетных ресурсов, имевшее место на протяжении 2000-х гг., позволило несколько повысить душевые социальные расходы слаборазвитых республик и автономных округов, но острота социальных проблем сохраняется, так как собственные доходы большинства региональных и местных бюджетов остаются предельно низкими, а понесенные расходы и затраты зачастую неэффективны. В результате всех усилий федерального центра не происходит существенного улучшения условий для развития человеческого потенциала в бедных регионах — дотационных, т. е. реципиентных.

*В-третьих*, масштабная политика перераспределения взамен рациональной политики стратегического планирования порождает на местах сильные иждивенческие настроения: слаборазвитые регионы нередко опережают по душевым показателям бюджетных расходов регионы средней группы, т. е. обладать статусом «экономически слабый субъект Федерации» оказывается довольно выгодным делом. Но помимо перечисленных неприятностей, окрашенных эффектом несбалансированности, существует проблема фундаментального характера, а именно: российским властям, как и властям любой страны, приходится учитывать противоречие «равенство-эффективность» в его пространственной форме, т. е. по исполнителям действий алгоритма стратегического планирования.

Суть означенной фундаментальной проблемы хорошо известна: опережающее развитие наиболее сильных регионов и промышленно продвинутых городов способствует росту эффективности всей экономики страны, но увеличивает территориальные диспропорции. Какое-либо значительное выравнивание путем перераспределения ресурсов от сильных субъектов к слабым замедляет этот рост и, в конечном итоге, снижает общую эффективность функционирования экономики. Так и случилось, когда в мае 2013 г. Минрегион РФ обнаружило, что из 19 субъектов Федерации-доноров осталось лишь 11, т. е. всего 13,3% от общего числа территорий<sup>1</sup>. Сегодня эта доля еще более снизилась — до 12,9% — в связи с вхождением в состав субъектов РФ двух новых субъектов-реципиентов — г. Севастополя и Республики Крым.

Поиск экономически обоснованных пропорций выравнивания как элемент и составная часть стратегического планирования всех уровней национальной экономики — задача предельно сложная, поскольку пропорции меняются естественным образом в зависимости от конкретных условий развития. И, как представляется, решение указанной проблемы оптимизации лежит на путях поиска политического консенсуса и лишь при условии взаимодействия с регионами. Другими словами, только переговорный процесс позволит обеспечить четкое разделение властных полномочий и финансовых ресурсов между федеральным, региональным и муниципальными уровнями в структурах исполнительной власти.

Конкретные же задачи обеспечения реализации принципов саморазвития, самофинансирования субъектов РФ и формирования полноценной системы местного самоуправления могут решаться в ходе создания эффективной системы территориального управления, что, в свою очередь, предполагает проведение адекватного новым условиям административно-территориального деления и обустройства регионов. Но именно многие технические вопросы, посвященные административно-территориальному устройству и экономическому районированию страны, остаются остро дискуссионными не только в практическом плане, но и концептуально.

<sup>1</sup> Официальный сайт Министерства регионального развития РФ [Электронный ресурс]. URL: [www.http://minregion.ru](http://minregion.ru); (дата обращения: 18.06.2014).

Базовыми предпосылками формирования федерального бюджета являются принципы государственной социально-экономической и бюджетно-налоговой политики (БНП), а также обеспечение сбалансированности макроэкономических показателей с основными статьями федерального бюджета. При этом необходимо учитывать ряд прямых и обратных связей: налоговые поступления в бюджет зависят от объема налогооблагаемой базы, т. е. от результатов экономической деятельности; распределение бюджетных средств осуществляется с учетом необходимых расходов на социальные нужды, на капитальные расходы и др. В зависимости от внутренней и внешней рыночной конъюнктуры государство регулирует финансовые потоки, определяя тем самым развитие экономического потенциала и социальной сферы, как в регионах, так и стране в целом.

Любая практика, как известно, обогащает в той или иной мере действующие теоретические положения. Так случилось и с российской моделью федерализма, смешанный характер которой ныне дополнен (в довесок к понятию *суверенная демократия*) предельно новым понятием *вертикально интегрированный федерализм*. И аналог возникшей модификации модели аналитики вынужденно сравнивают с системами менеджмента, развернутыми в вертикально интегрированных корпоративных структурах. Но это оказывается диссонансом с доминирующими позициями конкурентного и/или кооперативного элементов в известных моделях регулирования межбюджетных отношений в ведущих развитых странах, откуда, собственно, идеи федерализма и проникли в новую Россию, главным образом через проекты германских специалистов.

Центральное звено территориальных бюджетов — *региональные бюджеты*, предназначенные для финансового обеспечения задач, возложенных на государственные органы управления субъектов Федерации. С помощью региональных бюджетов государство осуществляет выравнивание уровней экономического и социального развития территорий, которые в результате исторических, географических, военных и других условий отстали в своем экономическом и социальном развитии от других районов страны. Для преодоления возникшей отсталости разрабатываются региональные программы<sup>1</sup>, финансируемые из региональных бюджетов и распланированные по срокам.

В соответствии со ст. 46 Бюджетного кодекса РФ доходы региональных бюджетов формируются за счет налоговых и неналоговых доходов. В доходах региональных бюджетов преобладают отчисления от федеральных налогов, которые составляют более 50%, и поступления в виде дотаций, субвенций, трансфертов — более 10%. Так, на 2014 г. доходы городского бюджета Санкт-Петербурга прогнозируются в размере 410,1 млрд руб., всего на 4,8% выше по сравнению с 2013 г., а расходы вырастут заметно существеннее — на 6,4% и достигнут 456,9 млрд руб.<sup>2</sup> Таким образом, дефицит составит 46,8 млрд руб., или 11,4% всех доходов.

И в абсолютных, и в относительных цифрах это рекордно высокий показатель для мегалополиса. При этом основными источниками доходов в бюджет назначены: налоговые поступления от налога на прибыль организаций — около 25%; НДС — около 40%; остальные — неналоговые доходы, безвозмездные поступления из федерального бюджета, средства от приносящей доход деятельности, как это показано на секторной диаграмме (рис. 2).

Обычно главное место в расходах региона (более 20%) занимают ассигнования на народное хозяйство (промышленность, энергетика, строительство, сельское хозяйство и рыболовство, транспорт, дорожное хозяйство, связь, жилищно-комму-

<sup>1</sup> К системе нечетких понятий относят термин «регион», под которым понимают и как отдельный субъект федерации, так и их условное единство. Например, Московский регион (г. Москва и Московская область), Санкт-Петербург и Ленинградская область и другие территориальные образования.

<sup>2</sup> Бизнес Дневник // Петербургское экономическое обозрение. 2(10). 2013, декабрь. С. 11.

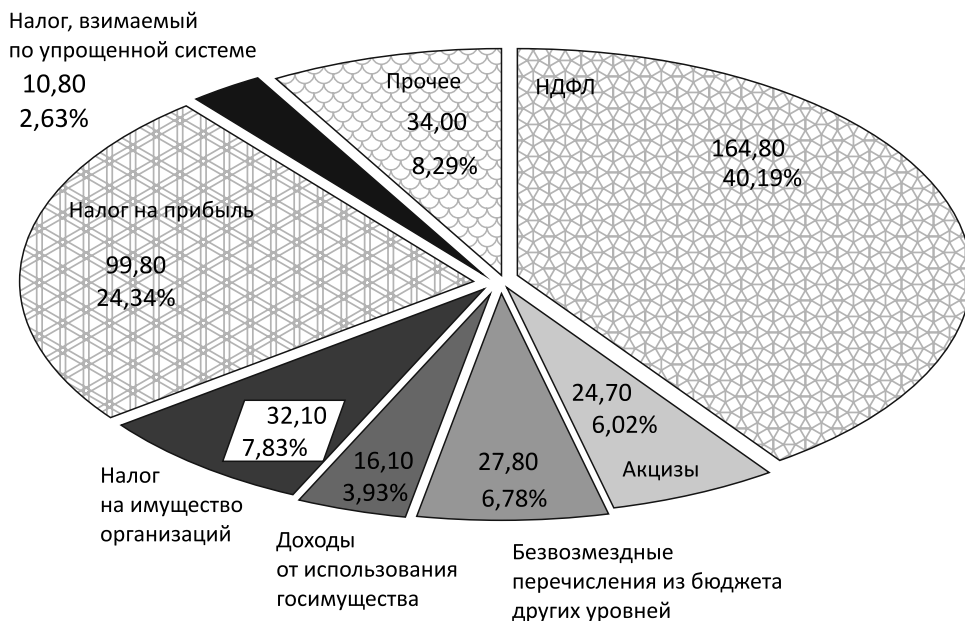


Рис. 2. Структура доходов бюджета Санкт-Петербурга в 2014 г., млрд руб., %

Источник: Закон СПб «О бюджете Санкт-Петербурга на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»

нальное хозяйство и др.). Далее в порядке убывания идут расходы на социально-культурные мероприятия (образование, культура и искусство, здравоохранение и физическая культура, социальная политика) — около 20%. И, наконец, расходы на управление и содержание правоохранительных органов обычно составляют примерно 7% [3, с. 11].

В региональных бюджетах высока доля расходов на оказание финансовой помощи муниципальным образованиям, которая достигает 21–26% общих расходов. Следует отметить, что региональные бюджеты являются весомым источником бюджетного финансирования расходов на сельское хозяйство и рыболовство (44% всех расходов консолидированного бюджета РФ), на транспорт, дорожное хозяйство и информатику — 58% расходов. Велика роль региональных бюджетов в финансировании промышленности, энергетики и строительства — более 57% расходов консолидированного бюджета России, ЖКХ — более 30%, здравоохранения — 45%, культуры и искусства — 32% [1].

Накопленные дефициты региональных, а вслед за ними и муниципальных бюджетов, формируют заметную задолженность большинства территорий. А для некоторых субъектов финансовое положение становится катастрофическим, что частично отражено в таблице. В итоге регионы вынуждены выходить на рынок заимствований, где кредиторами выступают банковские структуры, включая ЦБ РФ, и выпускать региональные и муниципальные облигации.

Негативные явления, накапливаясь, реально угрожают цепочкой региональных дефолтов. Так, для субъекта в строке № 3, по европейским стандартам, 100,0% означает, по существу, преддефолтное его состояние. На заседании кабмина РФ премьер-министр Д. А. Медведев заявил, что дефицит региональных бюджетов вырос с 2012 г. более чем в два раза. Совокупный долг субъектов РФ на 1 апреля

## Задолженность субъектов РФ по состоянию на 01.04.2014 г.

№ п/п	Наименование субъекта Федерации	Отношение долга к бюджетным доходам, %	Долг субъекта, млрд руб.
1	Костромская область	59,0	11,7
2	Белгородская область	90,0	43,2
3	Республика Мордовия	100,0	27,0
4	Чукотский автономный округ	83,0	13,0
5	Москва (город федерального значения)	11,6	172,0
6	Санкт-Петербург (город федерального значения)	4,6	18,8

Источник данных для расчета — Информационное агентство «РосБизнесКонсалтинг» ([www.rbk.ru](http://www.rbk.ru)).

2014 г. составил 1,75 трлн руб., а вместе с муниципальными долгами превысил 2 трлн руб.

Прогноз российского представительства агентства *S&P (Standard and Poor's)* на 2016 г. оказался еще более устрашающим — совокупное превышение в 3 трлн руб.; и это при прогнозируемых 14 трлн руб. доходов федерального бюджета. Живя не по средствам, принимая дефицитные бюджеты, региональные и муниципальные руководители теряют чувство реальности, фискальной ответственности и «гены государственности». Западная практика бюджетного процесса в этом смысле предельно жесткая. Так, в США действует конституционный запрет на принятие несбалансированных по доходам бюджетов, и лишь в семи штатах законодательно разрешено переносить задолженность с года возникновения на последующие периоды.

Содержательный анализ реальности и эффективности государственного бюджета предусматривает изучение его доходной и расходной частей и взаимосвязи этих позиций с факторами, характеризующими макроэкономическую ситуацию в стране, регионе и/или в муниципальных образованиях. И здесь успешно могут быть использованы такие статистико-эконометрические методы, как анализ и прогнозирование параллельных, взаимосвязанных временных (динамических) рядов, корреляционно-регрессионный анализ, построение многофакторных индексных моделей [6].

В России именно в последние годы наблюдается тенденция усиления роли субъектов Федерации в решении задач государственного и локального масштаба. При этом стратегические и тактические цели регионального развития сводятся не только к формированию доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. Эти цели ориентированы также на сбалансированное социально-экономическое развитие региона, которое может быть достигнуто посредством эффективной системы финансового обеспечения. Здесь следует заметить, что концепция эффективной стратегии территориального развития в России так и осталась до конца не разработанной, поэтому любая федеральная стимулирующая политика останется несистемной.

В одной из последних концепций социально-экономического развития России (до 2020 г.) в число приоритетных направлений попало построение соответствующих общественных институтов и инфраструктуры, что с легкой руки нынешнего премьера кабинета РФ оказалось закрепленным в концепции «4И» (институты, инфраструктура, инвестиции и инновации), подготовленной правительством РФ. В эту конструкцию отдельные авторы предлагают внести еще один элемент, связанный с вложением в человеческий капитал, который является существенным признаком — фактором национального социально-экономического развития — интеллект.

Конечно же, содержательную основу внесения такого элемента автор настоящей статьи предлагает искать в основах институционализма, как учения, уделяющего основное внимание базовой роли, которую играют институты в сфере направленности и принятия управленческих решений. При этом, если «старый» институционализм обращался преимущественно к действиям коллективов, в первую очередь, правительства, для реализации интересов индивидуума, то современные воззрения «нового» (в российской редакции) институционализма исходят из постулата приоритета независимой личности, которая сама, в соответствии со своими персональными интересами, достигает собственные цели и решает свои личностные задачи.

Таким образом, преодоление трудностей с унификацией методов и инструментов регионального управления и контроля за эффективностью такой деятельности может рассматриваться в качестве значимого и регулируемого ресурса не только региональной, но и — в режиме мультипликатора — национальной экономики. А указанная постановка проблемы в рамках нового институционализма в полной мере отвечает трансформации концепции «4И» в концепцию «5И», добавляя к указанным выше признакам — факторам социально-экономического развития интеллект. Последний фактор как значащая переменная в динамических многофакторных моделях, в частности, может быть измерен либо стандартным, либо модифицированными индексами развития человеческого потенциала (ИРЧП). На сей счет накоплена достаточно богатая и надежная отечественная и зарубежная статистика.

Федерализм как основа государственного построения подразумевает взаимное ограничение властей различного уровня по поводу вмешательства в функционирование рыночной экономики. Но ни один из властных уровней при обоснованном и оптимальном распределении полномочий не должен обладать монополией регулирования экономики. Так, принятая система налоговой централизации при всех ее достоинствах формирует значительные бюджетные дисбалансы с последующей передачей трансфертов регионам на основании весьма специфических критериев перераспределения<sup>1</sup>.

Объективность налоговых нестыковок доказывается следующими обстоятельствами: а) различным восприятием федеральными и региональными властями соотношения налоговых баз к налоговым ставкам; б) возможностями межрегиональной миграции налоговых баз по причине их большей эластичности, чем для федерального центра; в) наблюдения по ряду стран с федеративным устройством [4] дают основания предполагать, что регионы конкурируют за более низкую налоговую ставку и не могут договориться об их оптимуме. Именно эти соображения стали основанием для того, чтобы поручить федеральному правительству взимание налогов от имени регионов.

Однако при закреплении большинства налоговых полномочий за федеральным центром неизбежно возникает вертикальный бюджетный дисбаланс, для регулирования которого необходимо создать механизм межбюджетных отношений. Применительно же к РФ уровень этого дисбаланса такой, что, как было указано выше, величина межбюджетных трансфертов сопоставима с отдельными статьями федерального бюджета. Встречные же финансовые потоки, «субъективизм» распределения сумм трансфертных платежей, дополнительная нагрузка на аппарат госслужбы в виде излишних затрат на государственное управление и иные негативные последствия рассматриваемых проблем делают собственно схему налоговой централизации не очевидной.

Понятие государственного регулирования должно раскрываться с точки зрения нормативного регулирования закрепления доходных и расходных полномочий за различными уровнями бюджетной системы, предоставления финансовой помощи

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации».

из федерального бюджета бюджетам территорий, федеральных целевых программ в регионах, а также управления территориальным развитием с помощью налогового и трансфертного механизмов межбюджетного регулирования. Закрепление налоговых платежей за региональными бюджетами как управленческий сигнал с федерального уровня служит действенной мерой корректировки местных бюджетов, поскольку должно способствовать росту соответствующих налоговых баз, связанных с формированием валового регионального продукта.

Несмотря на имеющиеся механизмы разграничения обязательств и распределения налоговых полномочий, исторический опыт развития России показывает, что финансовый потенциал субъектов РФ требует дальнейшего совершенствования, регулирования и управления. На данный аспект обратили внимание в свое время Б. М. Штульберг и В. Г. Введенский. По их мнению, «содержание региональной политики в теоретическом аспекте четко не определено. Это приводит к отсутствию ясности в таких важнейших вопросах государственной политики, как учет региональных проблем в программах деятельности органов власти и управления России и субъектов Федерации. А это означает, что вся государственная политика лишена реальных оснований, так как в условиях России программы, ориентированные лишь на макроэкономические процессы, обречены на провал в большинстве регионов» [8, с. 5].

Практически все показатели социально-экономического развития страны и регионов оказывают влияние (с другой стороны, одновременно и испытывают на себе воздействие) на поступление налогов и сборов в консолидированный и местные бюджеты. Использование и анализ данных по таким показателям, как размеры ВВП, ВРП и ВМП, объемы промышленной продукции, инвестиций в основной капитал, уровень инфляции и индексы потребительских цен и тарифов, объемы сельскохозяйственной продукции, розничного товарооборота, показатели финансово-хозяйственной деятельности предприятий, темпы их изменения и пр., позволяют выявить многие факторы, непосредственно влияющие на поступление налогов и сборов в бюджеты, и, соответственно, оценить степень их влияния.

Разумеется, бессмысленно конструировать новые, все более сложные налоги, сборы и акцизы, если еще сложнее будет их активизировать, администрировать и контролировать их поступление в бюджеты разных уровней. Но для проведения обстоятельного научного экономического анализа, безусловно, должны применяться самые известные, авторитетные методики и техники в гносеологических рамках сложившейся методологии научного поиска.

В РФ объективно существует потребность в тщательной разработке региональных счетов как части системы национальных счетов (СНС), способной выполнять функции инструмента межрегионального анализа национальной экономики и обслуживать потребности органов власти регионов в обеспечении развития региональной экономики. Построение региональных счетов производится для целей проведения межрегиональных сопоставлений социально-экономического развития, определения роли и позиции каждого региона в экономике страны и приоритетов экономической политики. Вместе с тем, экономические и институциональные различия между регионами РФ вызывают неодинаковую потребность в структуре информационного обеспечения принятия решений в различных регионах.

В последние годы в стране проводилась известная работа по совершенствованию методологии и практики построения основного макроэкономического агрегата региона — ВРП. Территориальными органами Росстата осуществлялись расчеты ВРП по видам экономической деятельности в разрезе институциональных секторов в текущих и сопоставимых ценах, а также актуализировались расчеты в текущих ценах предшествующих лет. Все проделанное Росстатом в научно-практическом плане призвано, безусловно, улучшить согласованность исходных данных,



используемых при расчете показателей СНС на региональном и федеральном уровнях [1]. В качестве промежуточных выводов можно обозначить шесть таких.

1. Как представляется, остро необходимо дальнейшее и весьма серьезное совершенствование методики построения счетов доходов на региональном уровне. Важность исследования процессов движения доходов в региональной экономике обуславливается тем, что доходы связывают производство с изменением активов и пассивов — накопленными средствами, т. е. потенциально, по мнению автора статьи, именно собственные доходы регионов определяют возможности расширенного воспроизводства на мезоуровне экономики в духе стратегического планирования и обеспечения, прежде всего, достойного уровня и надлежащего качества жизни членов регионального социума.

2. Особо нужно отметить очевидную актуальность перспективного подхода к формированию принципов финансового планирования, заключающегося в ориентации на достижение конкретных измеряемых результатов, которые формируют основу для оценивания этой самой эффективности. В этом направлении в ряде органов федеральной исполнительной власти уже ведется активная работа по апробации механизмов программно-целевого планирования и бюджетирования.

3. Разработка и реализация стратегических планов, естественно, должны осуществляться в рамках общей нацеленности на децентрализацию управленческих решений и повышение значимости роли регионального аспекта управления национальной экономикой в духе подлинного федерализма. Эта позиция находит понимание в представительных органах власти, которые уполномочены формировать правовую базу государственного регулирования социально-экономических процессов и совершенствовать БНП в стране [2]. Здесь крайне уместным будет отсекать и приостанавливать те федеральные целевые и адресные программы и проекты, которые ведут к еще большей централизации (Международный финансовый центр, «Сколково», Большая Москва и др.).

4. Круг недостающих в настоящее время полномочий субъектов Федерации может быть идентифицирован с точки зрения наличия у них достаточных инструментов и ресурсов для достижения стратегических целей их социально-экономического развития, в первую очередь, для решения задач создания в регионе экономики инновационного типа<sup>1</sup>. А в числе таких наиболее существенных недостающих полномочий можно назвать: ограниченность прав субъектов РФ в сфере налогового стимулирования инвестиций и инноваций в экономике региона, в том числе права на введение дополнительных инвестиционно-ориентированных налоговых льгот для предпринимателей, инвесторов и иных субъектов инновационной деятельности, включая и иностранных инвесторов [5].

5. Никакие инновационно-технологические прорывы не состоятся и не обеспечат диверсификацию и реструктуризацию российской экономики, ее ускоренное (или вообще какое-нибудь) развитие, если не будет воссоздан надлежащий материально-технический базис. Поэтому принципиально необходимы: проведение новой индустриализации хозяйства страны, совершенствование рыночной инфраструктуры, формирование безукоризненного правового поля, построение институтов гражданского общества, эффективная поддержка предпринимательства и активизация разнообразных форм частно-государственного партнерства.

6. И, наконец, как отдельное мнение, в любом случае начинать надо с подъема реального сектора экономики, что без иницирующего и регулирующего участия государства сделать невозможно. Бессмысленно ждать решения задачи изменения структуры российской экономики с помощью невидимой руки рынка в условиях

<sup>1</sup> Confidence Crisis Exposes Economic Weakness / The World Bank in the Russian Federation, 86640 — Russia Economic Report. № 31. March 2014.

практической утраты собственного машиностроения, поскольку вслед за этим, с небольшим временным лагом надвигается реальная угроза полной потери технологического суверенитета страны.

## Литература

1. Малютин А. Чем опасна нынешняя рецессия [Электронный ресурс] // Forbes.ru. URL: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/krizis/256117-chem-opasna-nyнешnyaya-retsessiya> (дата обращения: 19.06.2014).
2. Мамедов О. Ю. Российская экономика в условиях глобальной экономики. Вестник Самарского государственного экономического университета. 2013. № 4(102). С. 64–67.
3. Рябухин С. Н. Формирование доходного потенциала регионов в условиях реформы бюджетного процесса // ЭКО-2006, № 10. С. 8–36.
4. Силуанов А., Стародубровская И., Назаров В. Методологические подходы к оценке эффективности межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации // Экономическая политика. 2011. № 1. С. 5–22.
5. Цацулин А. Н., Бабкин А. В. Экономический анализ комплексной инновационной активности: сущность и подходы // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Серия «Экономические науки». 2012. № 4(151). С. 132–144.
6. Цацулин А. Н., Скляр А. В. Исследование налогового потенциала в системе региональных экономических измерений. 3-е изд., испр. и доп. / под общ. ред. А. Н. Цацулина. СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2012. 366 с.
7. Цацулин А. Н. Экономический анализ : учебник. 2-е изд., испр. и доп. СПб. : Питер, 2014. 704 с.
8. Штульберг Б. М., Введенский В. Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. М. : Гелиос АРВ, 2000. 208 с.
9. Krugman P. R. *Geography and Trade*. MIT Press, Cambridge, MA, 1991. 516 p.

## References

1. Malyutin A. *Why current recession is dangerous* [Chem opasna nyneshnyaya retsessiya] [An electronic resource] // Forbes.ru. URL: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/krizis/256117-chem-opasna-nyнешnyaya-retsessiya> (date of the address: 19.06.2014).
2. Mamedov O. Yu. *Russian economy in the conditions of global economy* [Rossiiskaya ekonomika v usloviyakh global'noi ekonomiki]. The bulletin of the Samara State Economic University [Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2013. N 4(102). P. 64–67.
3. Ryabukhin S. N. *Formation of profitable capacity of regions in the conditions of reform of the budgetary process* [Formirovanie dokhodnogo potentsiala regionov v usloviyakh reformy byudzhetskogo protsesssa] // EKO-2006, N 10. P. 8–36.
4. Siluanov A., Starodubrovskaya I., Nazarov V. *Methodological approaches to an assessment of efficiency of the interbudgetary relations in subjects of the Russian Federation* [Metodologicheskie podkhody k otsenke effektivnosti mezhbyudzhetynykh otnoshenii v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii] // Economic policy [Ekonomicheskaya politika]. 2011. N 1. P. 5–22.
5. Tsatsulin A. N., Babkin A. V. *Economy analysis of complex innovative activity: essence and approaches* [Ekonomicheskii analiz kompleksnoi innovatsionnoi aktivnosti: sushchnost' i podkhody] // Scientific and technical sheets of SPbSPU. The Economic Sciences series [Nauchno-tekhnicheskie vedomosti SPbGPU. Seriya «Ekonomicheskie nauki»]. N 4(151). 2012. P. 132–144.
6. Tsatsulin A. N., Sklyar A. V. *Research of tax potential in system of regional economic measurements* [Issledovanie nalogovogo potentsiala v sisteme regional'nykh ekonomicheskikh izmerenii]. 3rd edition / under a general edition of the prof. A. N. Tsatsulin. SPb. : Publishing house of NWIM of RANEPa [Izd-vo SZIU RANKh i GSt], 2012. 366 p.
7. Tsatsulin A. N. *Economic analysis* [Ekonomicheskii analiz]. Tutorial, 2nd edition. SPb. : Piter, 2014. 704 p.
8. Shtulberg B. M., Vvedensky V. G. *Regional policy of Russia: theoretical bases, tasks and methods of realization* [Regional'naya politika Rossii: teoreticheskie osnovy, zadachi i metody realizatsii]. M. : Helios APB [GeliOS APB], 2000. 208 p.
9. Krugman P. R. *Geography and Trade*. MIT Press, Cambridge, MA, 1991. 516 p.

## Процесс и модели создания консалтингового бизнеса

**Шемятихина Лариса Юрьевна**

Уральский государственный педагогический университет (Екатеринбург)  
Институт кадрового развития и менеджмента  
Заведующий кафедрой теории и практики управления организацией  
Кандидат педагогических наук, доцент  
lyshem@mail.ru

### *РЕФЕРАТ*

Консалтинговый бизнес, как и любой другой, испытывает потребность в профессиональных решениях и рекомендациях по созданию, ведению и оптимизации. Проблемы консалтингового бизнеса начинаются с момента его регистрации, выбора модели создания, менеджмента и оценки его эффективности. В связи с этим актуализируется необходимость детального рассмотрения процесса создания и управления консалтинговым бизнесом.

В статье консалтинговый бизнес рассматривается как элемент системы менеджмент-образования, описывается процесс регистрации, создания и управления консалтинговой фирмой, дается характеристика моделей создания консалтингового бизнеса в отечественной практике.

### *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

консалтинговый бизнес, этапы создания и управления консалтинговой фирмой

Shemyatikhina L. Yu.

## The Process and Model Create a Consulting Business

**Shemyatikhina Larisa Yurievna**

The Ural State Pedagogical University (Ekaterinburg, Russian Federation),  
The Institute of Personnel Development and Management  
Head of the Department of theory and practice of organization management  
PhD in Pedagogic, Associate Professor  
lyshem@mail.ru

### *ABSTRACT*

Consulting business, like any other, feels the need for professional decisions and recommendations on the creation, management and optimization. Problems consulting business begin from the moment of its registration, the choice of model creation, management and evaluation of its effectiveness. In this regard, the necessity of detailed consideration of the process of creating and managing a consulting business.

The article in the consulting business is considered as an element of the system of management of education, describes the process of registration, creation and management consulting firm, describes the models create a consulting business in domestic practice.

### *KEYWORDS*

consulting business, the stages of creation and management consulting firm

Консалтинговый бизнес, как и любой другой, испытывает потребность в профессиональных решениях и рекомендациях по созданию, ведению и оптимизации. Проблемы консалтингового бизнеса начинаются с момента его регистрации, выбора модели создания, менеджмента и оценки его эффективности. В связи с этим актуализируется необходимость детального рассмотрения процесса создания и управления консалтинговым бизнесом.

## Спрос на ключевые сферы консультирования в РФ, 1997–2013 гг.

Период	Предложение консультационных услуг	Субъект консультирования
1992–1995	Реструктуризация, управление финансами	Зарубежные консалтинговые фирмы
1996	Юридическое консультирование, управление производством, бюджетирование	Частные консультанты; российские консалтинговые фирмы
1997–1999	Маркетинг, общее и стратегическое управление, аудит и финансовый менеджмент	Зарубежные и российские консалтинговые фирмы
2000–2005	IT-менеджмент, управление человеческими ресурсами, финансовое оздоровление	Зарубежные и российские консалтинговые фирмы, частные консультанты
2006–2010	Управление проектами, корпоративный менеджмент, маркетинг отношений	Зарубежные и российские консалтинговые фирмы
2010 — наст. время	Международный менеджмент, корпоративные стратегии и коммуникации, социальная ответственность	Зарубежные консалтинговые фирмы

Динамика развития рынка консалтинга в России и структура спроса служат индикатором остроты проблем клиентских организаций [1] (таблица), которые они переживали в тот или иной период времени, и становятся основой для разработки концепции создания нового консалтингового бизнеса и формирования его «портфеля».

В 1990-х гг. рост консалтинга как нового вида предпринимательской деятельности в России составлял в среднем 17% ежегодно. Первоначально консалтинговыми фирмами предоставляется реинжиниринг бизнес-процессов, позднее — поиск рецептов против допущенных ранее ошибок управления и подготовка к международной интеграции бизнеса. С 1998 г. сфера услуг в области аудита и консалтинга становится стабильным сегментом российского бизнеса. Одними из традиционных разновидностей консалтингового бизнеса является бухгалтерский учет и аудит, так как многие клиенты пришли к выводу о целесообразности выделения этой деятельности за пределы своих интересов и покупки этих услуг.

Стремительный рост отечественного консалтингового рынка вызвали регулярные рейтинги консалтинговых фирм, публикуемые с 1999 г. компаниями «Эксперт-РА», «РБК», «Коммерсантъ» и др., что привлекло в консалтинг большое количество предпринимателей. Основными показателями ранжирования являлся показатель совокупной выручки от предоставления консультационных услуг за определенный период.

В начале 2000-х гг. наблюдается рост профессиональной компетентности руководителей организаций, поэтому обращение к консалтингу происходит только при комплексных преобразованиях, а реализуемые консультационные проекты рассчитаны уже на длительное сотрудничество. К этому времени формируется культура заказа консультационных услуг.

Российский консалтинг продолжает набирать силы не только количественно, но и качественно [2]. В России действует уже более 1000 консалтинговых фирм, объединяющих около 10 000 профессиональных консультантов. Важнейшее воздействие на рост рынка консультационных услуг в России оказали следующие факторы: объективная потребность в структурных преобразованиях в экономике, традици-

онно повышающая спрос на них; эволюция отношения к консалтингу со стороны отечественного бизнеса; развитие инфраструктуры консалтинга (профессиональные ассоциации консультантов, центры и программы обучения консультантов по управлению, семинары, конгрессы и специализированные выставки, учреждение журналов и информационных бюллетеней); значительный интеллектуальный потенциал, накопленный российским консалтингом.

К 2002 г. консалтинговые фирмы накопили достаточно опыта для того, чтобы на его основе формировать технологии предоставления услуг, образцом которых являются кейсы для решения частных задач в определенных сферах деятельности. В отраслевом разрезе львиная доля консультационных услуг приходится на нефтяную, газовую, химическую и нефтехимическую промышленность. В 2002 г. их доля в выручке 50 крупнейших консалтинговых фирм составляла 18,8%. На втором месте — предприятия торговли (11% выручки). На третьем — предприятия ТЭК (9,6% выручки). До 5,7% увеличилась доля услуг предприятиям телекоммуникации и связи.

Все более крупным заказчиком консультационных услуг становится само государство, часто привлекающее крупные консалтинговые фирмы для решения макроэкономических задач. Открывается значительный рынок в области реорганизации и приватизации государственных унитарных предприятий в соответствии с программой приватизации и Законом о государственных и муниципальных унитарных предприятиях от 14 ноября 2002 г.

Постепенно меняется представление о продукте консалтинга: к нему присоединился управленческий, финансовый и IT-консалтинг. Расцветом консультационной деятельности специалисты считают 2006 г., когда наблюдался всплеск оказания комплексных услуг. Консалтинговый бизнес в значительной мере начинает основываться на факторе бренда.

В области изменения спроса на виды консалтинга прослеживаются определенные тенденции: снижается спрос на услуги стратегического планирования; из числа клиентов «уходят» крупные отечественные компании, предпочитающие иметь собственные консалтинговые подразделения (ЛУКОЙЛ-консалтинг, Русал-менеджмент, МДМ и т. д.); и, как следствие, вынужденная переориентация консультантов на средний бизнес и рост спроса на IT-консалтинг и электронный консалтинг.

В 2004 г. отмечена тенденция постоянного роста стоимости услуг. Средняя почасовая ставка специалиста отечественных консалтинговых фирм-лидеров колеблется в пределах 50–60 долл., что на 10% выше уровня 2000 г. Средняя минимальная стоимость проекта этих фирм выросла с 9000 до 15 000 долл. Самыми «дорогими» являлись специалисты в налоговом и юридическом консалтинге (от 100 долл./ч). В то же время сохраняется ценовой разрыв на уровне регионов: одни и те же консультационные услуги в Екатеринбурге в среднем в 10 раз дешевле, чем в Москве.

В период экономического кризиса 2008–2010 гг. на консультационные услуги падает спрос, что приводит к ликвидации части консалтинговых фирм, но передовые из них сохранились на рынке и перешли на функционирование в режиме «виртуального офиса». С 2010 г. спрос продолжает смещаться в сторону сложных видов работ, наблюдается постепенный переход к поэтапным технологиям консультирования и индивидуальному проектированию бизнеса клиента. Грамотные заказчики ставят перед консультантами более сложные задачи, с легкими они уже научились справляться самостоятельно. Повышаются требования к консультантам: от них стали требовать не общих и универсальных рекомендаций, а детального планирования работ и четкого представления ожидаемых коммерческих и экономических результатов.

В 2012 г. наметилась еще одна тенденция — заказчик стал выбирать те консалтинговые фирмы, которые зарекомендовали себя в области решения конкрет-

ных задач. Это привело к специализации консалтинговых фирм и формализации их деятельности. По прогнозам, на 2014–2018 гг. объемы продаж консультационных услуг должны увеличиться и вернуться к уровню докризисного периода. Консалтинговый бизнес не застрахован от изменений, которые определяют макро- и микроэкономические задачи. Современные тенденции в развитии будут заключаться в отделении консалтингового бизнеса от аудиторского, слиянии консалтинговых фирм, нацеленных на укрупнение бизнеса или международную интеграцию консультационных услуг. Прогнозируется возобновление спроса на стратегическое консультирование за счет представителей малого и среднего предпринимательства. Кроме того, в ближайшие 10 лет продолжится реструктуризация крупного бизнеса.

Отметим, что российский рынок консалтинговых услуг и деятельность консалтинговых фирм имеют свои особенности, связанные, с одной стороны, с проекцией общих тенденций в управлении бизнесом на российскую экономическую реальность, а, с другой стороны, с характером потребительского спроса на консультационные услуги, перспективами ведения предпринимательской деятельности, российским менталитетом менеджмента консалтинговой фирмы, поведением индивидуальных и корпоративных потребителей.

Современный рынок консультационных услуг в России характеризуется следующими особенностями: падением объемов консультационной деятельности в условиях кризиса при увеличении численности занятых в консультировании; появлением новых сфер консалтингового бизнеса; разнообразием организационных форм в консультировании; неоднородностью спроса клиентских организаций; необходимостью повышения качества консультационных услуг и ответственности консалтинговых фирм; развитием методического инструментария консультирования.

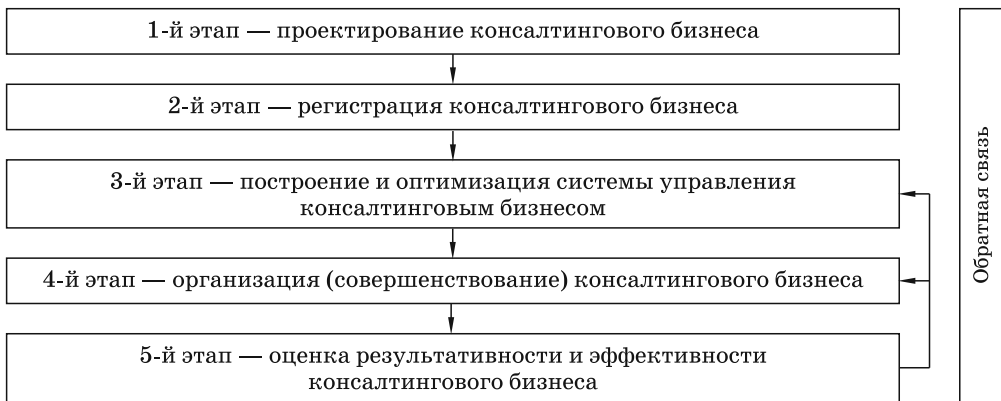
Ситуация на рынке существенно усложнена отсутствием государственного регулирования и нормативной базы, регламентирующей профессиональные стандарты и этику консультанта. Все это и финансово привлекательный за счет относительно малой затратности консалтинговый бизнес притягивают фирмы-«однодневки», которые часто дискредитируют деятельность консультанта. Существует ряд и иных негативных факторов, влияющих на деятельность консалтинговых фирм: неразвитость и низкая квалификация спроса со стороны российских менеджеров, у которых еще не выработались навыки использования таких «мягких» методов управления, каковым считается консультирование; отсутствие ответственности за предлагаемые консультационные решения; неготовность клиентов платить адекватную цену за консультационные услуги.

Несмотря на это, консалтинговый бизнес привлекает большое количество предпринимателей, готовых занять «рыночную нишу» в данном виде экономической деятельности. В этой связи возникает вопрос: каким образом спроектировать процесс создания консалтингового бизнеса и как осуществить выбор оптимальной модели его создания? По нашему мнению, создание эффективного консалтингового бизнеса и управление им предполагает реализацию последовательных этапов (рисунок) [3].

Рассмотрим этапы подробнее.

*1-й этап — проектирование консалтингового бизнеса:*

- разработка концепции консалтингового бизнеса и оценка готовности потенциального предпринимателя к ведению бизнеса (оценка наличия личностно-деловых качеств, уровня образования, опыта деятельности);
- оценка оптимальной идеи получения прибыли, основывающейся на выборе консультационных услуг, включаемых в «портфель», в зависимости от квалификации потенциального предпринимателя и отраслевых тенденций;



Процесс создания и управления консалтинговым бизнесом

- выбор единоличного или коллективного ведения консалтингового бизнеса, определение состава учредителей, определение организационно-правовой формы и формы собственности;
- разработка стратегии развития консалтингового бизнеса (постановка цели и задач, выбор модели создания, ресурсная оценка стратегии);
- определение системы и организационной структуры управления (по одному из признаков — функциональному, территориальному, отраслевому, продуктовому);
- изучение рынка выбранной консультационной услуги, исследование спроса, изучение конкурентов и их «портфелей»;
- выбор месторасположения консалтингового бизнеса, решение о покупке (строительстве, аренде помещений), подбор необходимого оборудования и других основных средств.

*2-й этап — регистрация консалтингового бизнеса:*

- определение состава учредителей и разработка учредительных документов;
- заключение учредителями договора о создании консалтингового бизнеса и его деятельности;
- утверждение устава и оформление протокола № 1 о назначении руководителя и главного бухгалтера, выборе председателя ревизионной комиссии;
- открытие временного счета в банке, на который в течение 30 дней после регистрации должно поступить не менее 50% уставного капитала;
- оплата государственной пошлины за регистрацию;
- регистрация по месту учреждения в местном органе власти (пакет документов — заявление учредителей о регистрации, устав фирмы, решение о создании консалтинговой фирмы, учредительный договор, квитанция об оплате госпошлины);
- передача сведений о фирме для включения в госреестр и присвоение ей кодов общероссийских классификаторов;
- внесение учредителями бизнеса полностью своих вкладов в банк (не позднее чем через год после регистрации) и открытие постоянного расчетного счета;
- регистрация фирмы в районной налоговой инспекции;
- получение разрешения на изготовление круглой печати и углового штампа;
- изготовление круглой печати и штампа;
- лицензирование бизнеса (при необходимости). С этого момента консалтинговая фирма функционирует как самостоятельное юридическое лицо. В настоящее время следует руководствоваться законодательными нормами при государственной регистрации консалтингового бизнеса, в частности, ФЗ РФ

№ 123 «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»<sup>1</sup>.

*3-й этап — построение и оптимизация системы управления консалтинговым бизнесом:*

- выбор методов управления консалтинговой фирмой;
- построение организационной структуры управления;
- набор, подбор и отбор персонала;
- проведение маркетинговых исследований (тестирование консалтингового рынка, формирование консультационных предложений, изучение каналов их движения, разработка программы продвижения и т. д.);
- составление бюджета консалтинговой фирмы и прогноз движения финансовых потоков;
- выявление источников финансовой поддержки бизнеса;
- управление хозяйственной, закупочной деятельностью, товарно-материальными запасами;
- управление кооперацией с другими консалтинговыми фирмами, развитие сетевой формы консалтинга;
- управление качеством и ценой консультационных услуг;
- финансовый мониторинг на различных этапах развития фирмы, управление рисками и страхование деятельности.

*4-й этап — организация (совершенствование) консалтингового бизнеса:*

- формирование коммерческих консультационных предложений и ценообразование;
- демонстрация потенциальным клиентам консультационного предложения;
- оформление предварительного соглашения с потенциальным клиентом;
- заключение договора на оказание консультационных услуг или разработку консультационного продукта;
- оформление технического задания к договору;
- организация выполнения работ по договору — анализ проблем клиентской организации, подготовка консультационного решения, коучинг руководителей;
- контроль за ходом выполнения работ по договору консультирования;
- оценка качества, результативности и эффективности консультирования;
- заключение контракта на абонентское обслуживание (консалтинговое сопровождение).

*5-й этап — оценка результативности и эффективности консалтингового бизнеса, подготовка корректирующих управленческих решений по развитию бизнеса.*

Анализ рынка консалтинга позволил выделить пять моделей создания бизнеса, среди которых [3]:

- создание новой консалтинговой фирмы («с нуля»);
- приобретение консалтинговой фирмы («готовый бизнес»);
- франчайзинг консалтинга;
- реорганизация крупной консалтинговой фирмы (в форме разделения или выделения);
- аутсорсинг бизнес-процессов по консалтинговому сопровождению. Хотя в управленческой практике можно встретить и шестую, наиболее распространенную, модель — «имитация» крупной фирмы», когда небольшой фирмой заимствуются начертание названия, но оно является созвучным, и элементы корпоративного имиджа бизнеса.

Первая модель — *создание новой консалтинговой фирмы* — подробно описана автором на примере создания и управления консалтинговой фирмой выше.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (ред. от 21.07.2014).



Вторая модель — *приобретение консалтинговой фирмы* — снимает необходимость регистрации консалтинговой фирмы и предполагает следующее содержание деятельности:

- поиск действующей консалтинговой фирмы, выставленной на продажу, или продавца, предлагающего консалтинговый бизнес («под ключ»), в интересующей предпринимателя сфере;
- выяснение причин продажи выбранной консалтинговой фирмы;
- оценка состава и стоимости продаваемой консалтинговой фирмы (составление и рассмотрение сторонами акта инвентаризации, бухгалтерского баланса, заключения независимого аудитора о составе и стоимости фирмы, перечень всех долгов и обязательств с указанием кредиторов, размера и срока их требований);
- составление и подписание договора продажи консалтинговой фирмы. Договор продажи подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента регистрации;
- письменное уведомление кредиторов продаваемой консалтинговой фирмы (в течение трех месяцев со дня уведомления кредитор, не сообщивший письменно о своем согласии на перевод долга, вправе потребовать досрочного исполнения обязательств продавцом или признания договора продажи недействительным);
- передача консалтинговой фирмы продавцом покупателю (составление продавцом и представление передаточного акта, в котором указываются данные о составе продаваемой фирмы и об уведомлении кредиторов о продаже, сведения о выявленных недостатках передаваемого имущества; покупатель вправе потребовать уменьшения покупочной цены, если эти сведения не были указаны в договоре). Предприятие считается переданным покупателю со дня подписания передаточного акта обеими сторонами;
- переход права собственности на консалтинговую фирму. Государственная регистрация права собственности на фирму непосредственно после передачи продавцом покупателю.

Третья модель — *франчайзинг консалтинга* — становится особо актуальной при открытии бизнеса в условиях кризисного и посткризисного периодов в экономике. Данная форма организации бизнеса имеет длительную историю (XVIII в., Великобритания), однако в российской бизнес-практике была использована в 1988 г., а применительно к консалтингу с 2002 г.

Франчайзинг консалтинга — это система взаимовыгодных партнерских отношений крупных и средних (или малых) консалтинговых фирм, объединяющая элементы представительства, продажи услуг и продуктов, подряда у крупной консалтинговой фирмы, но в целом остающаяся самостоятельной формой договорных отношений хозяйствующих субъектов, имеющих статус юридического лица. Франчайзинг реализуется на основе договора (франшизы), заключаемого между крупной консалтинговой фирмой — франчайзером и мелким — франчайзи (оператором). Франчайзер (родительская фирма) обязуется обеспечить франчайзи (небольшую консалтинговую фирму или предпринимателя), действующего в рамках оговоренной территории, своими консалтинговыми услугами, отработанными технологиями консультирования, маркетинговыми инструментами. За счет этого франчайзи обязуется представить франчайзеру консалтинговые услуги с учетом местных условий, а также инвестировать в родительскую фирму часть своего капитала. По сути, франчайзи выполняет функции дополнительного офиса, на содержание которого крупная консалтинговая фирма не несет затрат, при этом обязуется иметь деловые контакты исключительно с франчайзером, а также вести консалтинговый бизнес в соответствии с ее философией и требованиями.

Применительно к консалтингу используется деловой франчайзинг (бизнес-формат), когда франчайзи покупает у франчайзера лицензию на вид деятельности,

получая право на открытие собственной фирмы с использованием названия крупной консалтинговой фирмы, сохранением профиля ее деятельности, соблюдением требований и стандартов качества, действуя в соответствии с ее рыночной стратегией, правилами планирования и организации управления.

Франчайзинг консалтинга предполагает следующее:

- выбор потенциальных франчайзеров и оценку их готовности взаимодействовать в данной форме отношений;
- выбор формы отношений с потенциальным франчайзером: классической (заключение договора напрямую, с равными правами всех франчайзи); региональной (франчайзи становится промежуточным звеном между франчайзером и другими франчайзи, и является его официальным представителем в регионе — подбирает, обеспечивает первоначальное обучение);
- субфранчайзинг (франчайзи взаимодействует с субфранчайзером, который является промежуточным звеном в освоении родительской фирмой нового рынка);
- представление проекта открытия консалтинговой фирмы франчайзеру;
- заключение и исполнение договора.

Четвертая модель — *реорганизация крупной консалтинговой фирмы* (либо в форме разделения бизнеса с ликвидацией базового юридического лица, либо выделения, когда базовое юридическое лицо не прекращает деятельности) — предполагает следующее содержание деятельности:

- поиск действующей консалтинговой фирмы, проходящей процесс реорганизации и выставляющей на продажу часть бизнеса в интересующей предпринимателя сфере;
- выяснение причин реорганизации и проблем данного бизнеса;
- оценка состава и стоимости продаваемой части реорганизуемой консалтинговой фирмы;
- составление и подписание договора приобретения части консалтингового бизнеса;
- письменное уведомление кредиторов о продаваемой части консалтингового бизнеса;
- передача части консалтингового бизнеса продавцом покупателю;
- переход права собственности на часть консалтингового бизнеса. Отметим, что в настоящее время действуют законодательные нормы реорганизации юридических лиц: «Гражданский кодекс РФ (часть первая)» № 51-ФЗ. Ст. 57. Реорганизация юридического лица<sup>1</sup>.

Пятая модель — *аутсорсинг бизнес-процессов по консалтинговому сопровождению* — передача крупной консалтинговой фирмой или другой непрофильной организацией, на основании договора, определенных бизнес-процессов или функций на обслуживание другой фирме, специализирующейся в соответствующей области консалтинга. В отличие от услуг сервиса и поддержки, имеющих разовый, эпизодический, случайный характер и ограниченных началом и концом, на аутсорсинг (*outer-source-using*) передаются функции по профессиональной поддержке бесперебойной работоспособности отдельных систем и инфраструктуры на основе длительного контракта (не менее 1 года).

Наличие бизнес-процесса является отличительной чертой аутсорсинга от других форм оказания услуг и абонентского обслуживания. В российской предпринимательской практике на аутсорсинг, чаще всего, передаются такие функции, как: консалтинговое сопровождение и ведение бухгалтерского учета, обеспечение функционирования офиса, подбор и обучение персонала, переводческие услуги, поддержка

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014). Ст. 57. Реорганизация юридического лица.

работы компьютерной сети и информационной инфраструктуры, маркетинговые услуги, обеспечение безопасности.

Аутсорсинг бизнес-процессов консалтингового сопровождения предполагает следующее:

- выбор потенциальных партнеров и оценка их готовности взаимодействовать в данной форме отношений;
- выбор формы отношений в аутсорсинге;
- представление проекта открытия консалтинговой фирмы по модели аутсорсинга;
- заключение и исполнение договора аутсорсинга.

Источником экономии затрат при аутсорсинге бизнеса является повышение эффективности компании и высвобождение ресурсов для развития новых направлений, или концентрация усилий на реализуемых проектах, требующих повышенного внимания менеджмента.

Таким образом, мы предполагаем, что сделать консалтинговый бизнес жизнеспособным, конкурентным и эффективным возможно при соблюдении этапов процесса создания и управления консалтинговым бизнесом, оптимальном выборе модели создания консалтинговой фирмы. При этом перспективной научной и прикладной проблемой исследования консалтинга становится разработка альтернатив стратегии консалтинговой фирмы и моделей оценки экономической эффективности ее деятельности.

## Литература

1. *Алешникова В. И.* Использование услуг профессиональных консультантов: 17-модульная программа для менеджеров «Управление развитием организации». Модуль 12. М. : ИНФРА-М, 1999. 240 с.
2. *Курбатов О. В.* Развитие рынка консалтинговых услуг : учеб. пособие для студентов вузов. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. 80 с.
3. *Основы управленческого консультирования* : учеб. пособие / М. Г. Синякова [и др.]. Ростов н/Д : Феникс, 2015. 397 с.

## References

1. *Aleshnikova V. I.* *Use of services of professional consultants: 17-module program for managers "organizational development"* [Ispol'zovanie uslug professional'nykh konsul'tantov: 17-modul'naya programma dlya menedzherov «Upravlenie razvitiem organizatsii»]. Module 12. M. : INFRA-M, 1999. 240 p.
2. *Kurbatov O. V.* *Development of the market of consulting services* [Razvitie rynka konsaltingovykh uslug] : textbook manual for students of higher educational institutions. M. : UNITY-DANA, 2005. 80 p.
3. *Fundamentals of management consulting* [Osnovy upravlencheskogo konsul'tirovaniya] : textbook. manual / M. G. Sinyakova [et. al]. Rostov n/D: Phoenix, 2015. 397 p.

## Особенности формирования коммуникационных стратегий производственных компаний

**Поскочинова Олеся Григорьевна**

Северо-Западный институт повышения квалификации  
ФНС России (Санкт-Петербург)  
Проректор по учебной и научной работе  
Кандидат экономических наук  
fristile@list.ru

### РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены особенности стратегического планирования в коммуникационном менеджменте производственных компаний. Определены типы стратегий, цели коммуникационного планирования, особенности применения анализа SWOT, предложены критерии оценки вариантов стратегии компании в области коммуникаций. Обоснована целесообразность построения и развития системы коммуникационного менеджмента в компаниях на основе полноценной реализации всех управленческих функций, интеграции ее с системой стратегического менеджмента. В статье показано, что система управления внутренними и внешними коммуникациями компании может содействовать осуществлению практически любых основных бизнес-целей и задач, содержащихся в общекорпоративных планах стратегического менеджмента.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

коммуникационный менеджмент, стратегическое планирование, коммуникационное планирование, деловые и маркетинговые коммуникации, система корпоративных коммуникаций, производственные компании

Poskochinova O. G.

## Features of Formation of Communication Strategies of Manufacturing Companies

**Poskochinova Olesia Grigorievna**

North-West institute of professional development of Federal Tax Servants of Russia (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Deputy Director on educational and scientific work  
PhD in Economy  
fristile@list.ru

### ABSTRACT

The article describes the features of strategic planning in communication management production companies. The types of strategies, goals, communication planning, particularly the use analysis SWOT, proposed criteria for evaluating options for the company's strategy in the field of communications. The expediency of construction and development of communication management in companies on the basis of the full implementation of all management functions, integrating it with the system of strategic management. The article shows that the control system of internal and external communications of the company can contribute to virtually any key business goals and objectives contained in the corporate-wide strategic management plans.

### KEYWORDS

communication management, strategic planning, communications planning, business and marketing communications, corporate communications system, manufacturing companies

---

Вопросы стратегического планирования в коммуникационном менеджменте производственных компаний пока еще не нашли должного освещения в соответствующей литературе, им уделяется мало внимания (если уделяется вообще), несмотря на то,

что эти вопросы представляются весьма важными и даже определяющими факторами в формировании устойчивой и эффективной системы внутриорганизационных и внешних коммуникаций, действующих в компаниях в долгосрочной перспективе. Успешное управление коммуникациями в любой компании должно вестись на стратегической основе и быть направленным на содействие реализации основных стратегических задач бизнеса, а также согласовываться с другими управленческими задачами компании.

Стратегия в системе управления представляет собой всеобъемлющие для компании, долговременные прогнозы относительно улучшения существующей конкурентной позиции, включая разработку, внедрение, поддержание и развитие видов продукции, обеспечивающих конкурентные преимущества, выбор рынка и завоевание достаточной его доли, и осуществление поставленных перед компанией иных стратегических задач. Цели, стратегии и программы в области коммуникаций должны быть встроены в выполнение основных бизнес-стратегий компании, разрабатываемых по различным зонам ответственности. Реализация стратегических целей в области деловых и маркетинговых коммуникаций требует определенного стратегического планирования, которое состоит в процессе поэтапного прояснения и детализации стратегии развития коммуникаций в компании и определения степени участия в этом каждого подразделения и каждого сотрудника.

Поскольку в течение времени факторы, влияющие на коммуникационные стратегии той или иной компании, как правило, меняются или становятся более многообразными, одна из главных функций менеджера по корпоративным коммуникациям состоит в том, чтобы вовремя предусмотреть возможные изменения и внести соответствующие корректировки и дополнения с целью адаптации и усовершенствования основной стратегической концепции в данной сфере.

В процессе разработки стратегических решений в коммуникационном менеджменте можно сформулировать стратегии на трех различных уровнях в порядке их значимости [3; 6].

На *первом уровне* рассматривается коммуникационная стратегия в масштабе всей компании. В разработке этой стратегии принимают участие члены совета директоров, исполнительные директора, избранные члены администрации.

На *втором уровне* участниками по выработке коммуникационной стратегии являются руководители отдельных подразделений (или филиалов).

На *третьем уровне* в разработке стратегии участвуют функциональные руководители.

На каждом уровне разрабатываются свои аспекты стратегии, четко определяющие те стоящие перед исполнителями задачи, которые должны быть выполнены на каждом из перечисленных уровней для достижения требуемого результата.

Остановимся подробнее на каждом из уровней.

*Корпоративная стратегия.* Эта стратегия формулируется высшим менеджментом компаний, учитывает общекорпоративные интересы и распределяет сферы деятельности, полномочия и ответственность.

Перед корпоративной коммуникационной стратегией стоят два основных вопроса: а) какая роль в организации и управлении деловыми коммуникациями отводится каждому из входящих в компанию территориальных подразделений, и б) как должны быть распределены соответствующие ресурсы между ними.

Здесь уместно вспомнить, что В. Ф. Глюком, который один из первых занимался вопросами разработки стратегий, было предложено четыре типа корпоративной стратегии. Дадим их интерпретацию с позиции коммуникационного менеджмента.

1. *Стратегия роста* применяется в случае, когда компании необходимо наращивать объемы производства и реализации продукции, для чего включать все содействующие этому ресурсы, в том числе развивать систему внутренних и внешних

деловых и маркетинговых коммуникаций. Если финансовые возможности позволяют наращивать производственные мощности и внедрять инновации, то стратегия роста в значительной мере может быть обеспечена именно за счет повышения роли и качества коммуникационного менеджмента.

2. *Стратегия стабилизации* используется в компаниях, для которых в текущий момент приоритетом является удержание доли рынка и, возможно, лидерства по затратам. С точки зрения деловых коммуникаций это означает поиск средств и путей повышения устойчивости деловых связей с поставщиками и торговыми посредниками, доказавшими свою надежность. В целом при стратегии стабилизации коммуникаций немаловажным критерием является повышение устойчивости компании к рискам, при сохранении доходности, достаточной для удовлетворения акционеров.

3. *Оборонительная стратегия* применяется компаниями, которые не являются преуспевающими, и потому они должны учитывать складывающиеся внешние обстоятельства с целью оперативного на них реагирования.

4. *Комбинированная стратегия* — наиболее часто используемый подход для многих крупных территориально распределенных корпораций. При этом, в зависимости от ситуации, каждая компания, входящая в корпорацию, выбирает для себя наиболее подходящую коммуникационную стратегию, и нет необходимости разрабатывать какую-либо унифицированную для всех стратегию и распространять ее на все сферы бизнеса. Однако, с точки зрения коммуникационного менеджмента, такой подход к выработке комбинированной стратегии не позволяет сформировать сложную систему общекорпоративных коммуникаций, вследствие чего могут возникать проблемы, связанные с координацией, и повышение риска потери управляемости в рамках корпорации в целом.

Начальный этап стратегического коммуникационного планирования является организационно-подготовительным. На этом этапе рассматриваются организационные условия, обеспечивающие процесс успешной плановой деятельности и требующие решения следующих задач:

- *конкретизация объекта планирования и исполнителей.* Объектом, для которого разрабатывается стратегия, может быть отдельное функциональное подразделение, бизнес-процесс или компания в целом.

В связи с важностью и широтой вопросов в ходе реализации стратегий коммуникаций разработка соответствующих планов обычно поручается наиболее квалифицированным специалистам в этой области. Здесь для успеха также важна полная поддержка высшего руководства и вовлечение руководителей подразделений в процесс коммуникационного планирования. На наш взгляд, ответственные лица и профессионалы в области финансов, производства и маркетинга, осознающие свое место не только в разработке, но и во внедрении стратегических решений в области деловых и маркетинговых коммуникаций, должны принимать самое непосредственное участие в процессе планирования. На отдел информационных технологий при этом возлагаются чисто технические задачи;

- *определение сроков разработки.* Важным моментом является определение сроков составления плана, представление его руководству для утверждения;
- *информационное обеспечение.* Необходимо обеспечить полный сбор предплановой информации для формулировки коммуникационной стратегии, провести систематический анализ этой информации. Сбор информации целесообразно осуществлять по следующим направлениям:
  - ◆ определить стиль руководства в компании. Он может быть авторитарным, умеренно-авторитарным, демократическим или либеральным;
  - ◆ определить тип инфокоммуникационной культуры компании. Он может быть функциональным, взаимодействия, исследования или культуры открытости;

- ◆ выяснить соответствие типа рассматриваемой информационно-коммуникационной культуры стратегическим задачам компании;
- ◆ классифицировать коммуникационные процессы компании;
- ◆ провести анализ отдельных элементов каждого коммуникационного процесса;
- ◆ дать качественный и количественный анализ необходимой информации;
- ◆ провести анализ коммуникационных барьеров;
- *методическое обеспечение (инструктаж)*. Для методического обеспечения разработки программы ее организатор должен видеть, что все участники разработанного плана правильно воспринимают стоящие перед ними задачи и знакомы с технологией его разработки. В связи с этим необходимо, чтобы участники разработки программы принимали участие в совещаниях, планерках, семинарах, деловых играх, а также знакомились с опытом коммуникационного планирования в других компаниях, знали терминологию этого типа планирования, правильно понимали концепцию создания и оценки альтернативных коммуникационных стратегий.

Пересмотр основных ценностей, целей, задач и миссии компании является отправным моментом стратегического планирования.

Как правило, в коммуникационном планировании выделяются две группы целей: цели влияния и цели выхода [2; 4].

**Цели влияния** обычно подразделяются на три вида [1; 4; 5]:

- *информационные цели*, которые включают передачу сообщения, обеспечение его понимания и закрепления в памяти адресатов (например, поднять уровень информированности о компании в определенных группах на столько-то процентов);
- *цели установок*; имеется в виду как формирование установки, так и ее закрепление или модификация (пример — повысить позитивное восприятие деятельности компании или конкретных деловых условий в течение определенного времени на заданное количество процентов; создать положительный внутренний имидж компании);
- *цели поведения* — включают формирование поведения, закрепление и изменение поведения целевой группы (например, повысить посещаемость мероприятий, проводимых компанией; отговорить от негативных выступлений против некоторых проектов; повысить уровень результативности бизнес-процессов за счет рационализации механизмов коммуникационного взаимодействия между структурными подразделениями).

**Цели выхода** — это подлежащие выполнению стратегические задачи (такие, как распространение некоторого количества релизов, подготовка определенных выступлений и т. п.). Подобные цели легко оцениваются количественно, и их выполнение, в случае необходимости, может быть проверено. В некоторых случаях высшее руководство может внести поправки в определение миссии, целей и ценностей и доводит до сведения об этом менеджеров более низкого звена, информируя о новых перспективных задачах компании.

В коммуникационном менеджменте немаловажным аспектом стратегического планирования является также и анализ внешней среды. Этот анализ дает систематическую оценку информации о состоянии внешнего окружения, дает представление о стратегических возможностях компании, а также о наличии возможных угроз, проблем и о возникших препятствиях. Менеджеры используют подобного рода анализ для оценки целесообразности выбора конкретной коммуникационной стратегии. Кроме того, он может быть применен для утверждения и переоценки основных коммуникационных параметров, содействующих развитию успеха на рынке.

В коммуникационном менеджменте анализ внешней среды может содержать: изучение и интерпретацию общественного мнения, построение концепции персо-

нифицированного облика компании, исследование социальной среды, потенциально возможных и реально возникающих конфликтов, а также путей их решения и т. п. Все это выражается документально в подготовке аналитических отчетов, справочной информации, рекомендаций для лиц, принимающих решения, проектов организационных и распределительных документов, программ.

В процессе анализа внешней среды информация добывается из четырех основных источников: отлаженные внешние личные связи и прочие внешние источники, внутренние персональные коммуникации и прочие источники в пределах организации.

Чтобы сформировать ту или иную стратегию в области коммуникационного менеджмента, соответствующий исполнительный директор должен понять сильные и слабые стороны своей компании с точки зрения выстроенной в ней системы коммуникаций. Первым этапом на этом пути является SWOT-анализ и построение коммуникационного профиля компании.

На данном этапе (при SWOT-анализе) менеджеры сопоставляют результаты анализа внешней среды с направлением деятельности компании, чтобы выявить сильные и слабые стороны в области системы коммуникаций и минимизировать возможные угрозы бизнесу ввиду неэффективности коммуникационных процессов. В процессе SWOT-анализа менеджеры по коммуникациям должны провести следующие основные операции [2; 4].

Во-первых, сравнить коммуникационный профиль компании с возможностями достижения успеха и реальными угрозами в том сегменте рынка, который они занимают. Главная цель — построить эффективную коммуникационную стратегию, используя сильные стороны, преодолевая слабые. Во-вторых, проанализировать, с точки зрения коммуникаций, сильные и слабые стороны как своей компании, так и компаний-конкурентов, получая из этого анализа преимущества для своей деятельности. После завершения SWOT-анализа менеджер начинает поиск различных коммуникационных стратегий, следуя которым, можно извлечь максимальные преимущества из имеющихся возможностей. Сначала рассматриваются существующие стратегии компании и проводится процедура, которая называется «выборочным анализом». На этом этапе определяют, насколько выбранная стратегия позволит достичь основных целей бизнеса.

Оценка целесообразности выбора вариантов коммуникационных стратегий должна проводиться с использованием ряда критериев. Здесь можно предложить следующие:

- степень соответствия рассматриваемого варианта коммуникационной стратегии бизнес-целям компании;
- степень использования в данной стратегии ключевых факторов успеха компании;
- степень преодоления узких мест в деятельности компании;
- практическая реализуемость каждой из задач, включенных в стратегию.

Решение задачи о внедрении коммуникационной стратегии в компании предусматривает последующую разработку оперативных планов по подразделениям. Такие планы должны быть скоординированы в рамках всей компании и содействовать наиболее полной реализации всех задач общекорпоративной стратегии развития системы коммуникаций.

Процесс осуществления коммуникационной стратегии должен постоянно контролироваться уполномоченными должностными лицами, особенно в ключевых сферах и на основных этапах.

В процессе осуществления данной системы контроля ответственный контролер должен проверять:

- степень соответствия плану;
- актуальность (ее сохранение или потеря) проводимых стратегических мероприятий;



- степень достижения запланированных результатов (результативность коммуникационных мероприятий).

Процесс стратегического коммуникационного планирования может быть в достаточной степени унифицирован для любой организации. Однако могут быть различия, зависящие как от размера организации (масштаба бизнеса), так и от характера деятельности — коммерческого или некоммерческого.

Так, более простая система коммуникаций, связанная с функционированием малого бизнеса, обуславливает меньшее значение и меньшую детализированность стратегических планов в области коммуникационного менеджмента. Однако это не означает, что мелкие предприятия совсем не занимаются коммуникационным планированием.

Специфика же некоммерческих организаций также не позволяет стратегическому коммуникационному планированию играть ведущую роль. Такие организации предпочитают руководствоваться краткосрочными и среднесрочными планами.

В заключение необходимо отметить, что систему коммуникационного менеджмента, как и любую другую систему менеджмента в компании, целесообразно строить и развивать на основе полноценной реализации всех управленческих функций, таких, как планирование, организация, мотивация и контроль, и интегрировать ее с системой стратегического менеджмента. Таким образом, система управления внутренними и внешними коммуникациями компании будет содействовать осуществлению приоритетных бизнес-целей и задач, закрепляемых в основных стратегических планах.

## Литература

1. Гнатюк О. Л. Основы теории коммуникации : учеб. пособие / О. Л. Гнатюк. М. : Кнорус, 2010.
2. Коммуникационный менеджмент. Этика и культура управления : учеб. пособие / Т. Ю. Анопченко [и др.]. Ростов н/Д: Феникс, 2010.
3. Тюнюкова Е. В. Коммуникационные стратегии организации / Е. В. Тюнюкова. Новосибирск, 2006.
4. Федотова М. Г. Коммуникационный менеджмент : учеб. пособие / М. Г. Федотова. Омск : Изд-во ОмГТУ, 2006.
5. Шарков Ф. И. Основы теории коммуникации / Ф. И. Шарков. М. : Перспектива, 2002.
6. Шепель В. М. Коммуникационный менеджмент / В. М. Шепель М. : Гардарики, 2004.

## References

1. Gnatyuk O. L. *Bases of the theory of communication* [Osnovy teorii kommunikatsii] : tutorial / O. L. Gnatyuk. M. : Knorus, 2010.
2. *Communication management. Ethics and culture of management* [Kommunikatsionnyi menedzhment. Etika i kul'tura upravleniya] : tutorial / T. Yu. Anopchenko [etc.]. Rostov-on-Don : Phoenix [Feniks], 2010.
3. Tyunyukova E. V. *Communication strategy of the organization* [Kommunikatsionnye strategii organizatsii] / E. V. Tyunyukova. Novosibirsk, 2006.
4. Fedotova M. G. *Communication management* [Kommunikatsionnyi menedzhment] : tutorial / M. G. Fedotova. Omsk : Publishing house of OMSTU [Izd-vo OmGTU], 2006.
5. Sharkov F. I. *Bases of the theory of communication* [Osnovy teorii kommunikatsii] / F. I. Sharkov. M. : Prospect [Perspektiva], 2002.
6. Shepel V. M. *Communication management* [Kommunikatsionnyi menedzhment] / V. M. Shepel. M. : Gardariki, 2004.

## Новые направления в экономической политике Российского государства: безальтернативное развитие

### Белов Валерий Игоревич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры макроэкономического регулирования  
Кандидат экономических наук, доцент  
belov@szipa.ru

### Ловыгина Анастасия Борисовна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Соискатель кафедры макроэкономического регулирования  
lovyginaab@mail.ru

#### РЕФЕРАТ

Статья посвящена вопросам современного экономического развития Российской Федерации, его направлениям и характеристикам. Автор анализирует причины экспортно-ориентированной политики российского правительства и предлагает пути ее усовершенствования. Особое внимание, по мнению автора, должно быть уделено созданию стратегических альянсов с восточными партнерами и созданию Евразийского экономического союза.

#### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

экспортноориентированная политика, источники роста, импортозамещение, разделение труда

Belov V. I., Lovygina A. B.

## New Directions in Economic Policy of the Russian State: Uncontested Development

### 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

### Lovygina Anastasiya Borisovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Competitor of the Chair of Macroeconomic Regulation  
lovyginaab@mail.ru

#### ABSTRACT

The article is devoted to modern economic development of the Russian Federation, its trends and characteristics. The author analyses the reasons for the export-oriented policy of the Russian government and the ways of its improvement. Special attention, in the authors opinion, should be given to the creation of strategic alliances with the Eastern partners and the creation of a Eurasian economic Union.

#### KEYWORDS

export-oriented policy, sources of growth, import substitution, the division of labor

## Экспорт и импорт отдельных стран за 2012 г.

Страна	Экспорт, млрд долл.	Импорт, млрд долл.	Процент в мировом экспорте	Процент в мировом импорте
Россия	525,4	314,2	2,8	1,7
Германия	1410,4	1168,7	7,6	6,4
Италия	500,9	487	2,7	2,7
Нидерланды	556,2	498,4	3	2,7
Великобритания	476,3	644,9	2,6	3,5
Франция	556,6	663,3	3	3,6
Индия	295,5	488,5	1,6	2,7
Китай	2048,9	1817,8	11,1	10
Корея	547,9	519,6	3	2,9
США	1546,8	2335,4	8,4	12,8
Япония	798,6	885,6	4,3	4,9

Примечание: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] // Российский статистический ежегодник, 2013 (табл. 26.54, 26.55). URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b13\\_13/lssWWW.exe/Stg/d4/26-54.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_13/lssWWW.exe/Stg/d4/26-54.htm); [http://www.gks.ru/bgd/regl/b13\\_13/lssWWW.exe/Stg/d4/26-55.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_13/lssWWW.exe/Stg/d4/26-55.htm)

Эволюция российской экономики в новейшей истории страны характеризуется четкой направленностью, связанной с ориентацией РФ на стандарты западных стран и глубокую интеграцию страны в мировое сообщество. Политика Российского государства неотрывно год от года следовала этой установке, стабильно наращивая экспортный потенциал страны благодаря мировой конъюнктуре рынка энергоресурсов (в отдельные годы цена за баррель отечественной нефти составляла 130–150 долл. США). Так, выкачивая наше природное богатство в угоду западноевропейским странам (70% добываемого сырья идет на экспорт), Россия не только наращивала товарооборот с различными странами, но и при лояльности за свои «заслуги» со стороны зарубежных партнеров стала набирать некоторый вес в мировой экономике (табл. 1) и заняла определенное место в мировой политике (в составе, например, G 8).

Данные табл. 1 показывают, что удельный вес России в мировом экспорте товаров и услуг в 2012 г. оказался на символические 0,1–0,2% выше таких признанных мировых держав, как Италия и Великобритания. Казалось бы, есть повод для радости. Однако стоит обратить внимание на следующие факты. Во-первых, в Европейском союзе продолжает наблюдаться кризисная ситуация: экономики многих стран Еврозоны стагнируют, уровень безработицы в несколько раз превышает российский. Во-вторых, в структуре российского экспорта первое место занимает сырье, в то время как в развитых странах Запада на экспорт идет либо готовая продукция, либо товар, имеющий добавленную стоимость, что, естественно, делает его более дорогим. В целом же, экспортно-импортные операции во многом свидетельствуют о наличии прочных взаимосвязей России и разных стран, а также о высокой степени интеграции страны в мировое хозяйство.

Рассмотрим некоторые причины проведения обозначенной выше политики России. После перехода нашей страны на рыночные рельсы хозяйствования, т. е.

с 1990-х гг. — начала приватизационных процессов, в стране начинают появляться в большом количестве совместные предприятия с участием иностранного капитала. Вкладывая значительные объемы финансовых средств в экономику России, держатели капитала начинают естественным образом навязывать российским партнерам свою («западную») политику («кто платит, тот и заказывает музыку»). То есть уже изначально в процессе создания предприятия, являющегося первичным и ключевым звеном любой экономики, стало проявляться доминирование интересов западных агентов над приоритетами и направлениями развития самой России. Но учитывая серьезный недостаток в казне финансовых средств на тот момент, подобная мера считалась чуть ли не спасительной для всей РФ. Одновременно с приходом иностранного капитала наши западные партнеры со всей серьезностью заявляли о своих амбициях и неприкрытых интересах в отношении природных богатств страны, давая четко понять, что Россия в перспективе должна стать сырьевым придатком Европы (РФ, кстати, до сих пор так и называют). Год от года их аппетиты росли, а намерения становились все серьезнее. Российская экономика жила по инерции, подчиняясь интересам капиталодержателей, а российские предприятия покорно следовали воле «хозяев». К сожалению, в тот период времени Россия была вынуждена соглашаться на безальтернативные варианты своего существования, обеспечивая выходы на мировые рынки.

Другая причина состоит в следующем. 70-летний «железный занавес» советской власти и почти полная изоляция от капиталистического мира подталкивали страну к серьезной интеграции в мировое хозяйство. Преимущества такой интеграции очевидны: доступ к всевозможным ресурсам, технологиям, новым стандартам высокого уровня жизни населения, реализация собственных интересов страны, поступление валютной выручки в страну и пр.

В результате реализации прозападной политики Россия, вероятно, добилась своих целей. Однако одновременно с этим получила и до сих пор продолжает испытывать на себе побочный эффект — прямо пропорциональную зависимость от мировой конъюнктуры рынка энергоресурсов при осуществлении внешнеторговых сделок. Суть ее состоит в том, что как только цена на нефть, газ и прочие товары экспорта РФ начинает снижаться, так сразу же начинает ухудшаться положение дел с доходной частью бюджета страны. Например, в 2008 г. при цене  $\pm 50$  долл. США за баррель нефтяной смеси Urals бюджет России был секвестирован на 30%!

Действительно, за последние полтора десятка лет доходная часть бюджета страны в большей степени зависела от внешнеторговых операций, т. е. от экспорта основных товарных групп: нефть, газ, металлы, лес, химическое сырье и удобрение (табл. 2). Так, по оперативным данным Федерального казначейства<sup>1</sup>, только прямые доходы от внешнеэкономической деятельности, а также налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами в консолидированном бюджете РФ в 2013 г. составили 32,69%, т. е. каждый третий рубль в доходах государства связан с экспортом национального богатства. А если учесть косвенные платежи, связанные с внешнеэкономической деятельностью, и таможенные сборы, реализуемые на границе, то показатели в доходной части бюджета страны будут свыше 50%(!).

Рассматривая данные табл. 2, нетрудно заметить, что в целом экспорт России с 2000 по 2013 г. увеличился в 5 раз. Это означает следующее: проводимая российскими властями политика не только интегрирует страну в мировое сообщество (таковы целевые установки), но и, к сожалению, в ускоренных темпах приводит к истощению разведанных природных богатств страны, делая невозможным благо-

<sup>1</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // Россия в цифрах, 2014 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b14\\_11/IssWWW.exe/Stg/d02/23-01.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_11/IssWWW.exe/Stg/d02/23-01.htm)

## Товарная структура экспорта РФ

Товарная структура	Годы							
	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Экспорт (всего), млрд долл.	103	241	468	302	397	517	525	526
в том числе:								
минеральные продукты	55,5	156	326	203	272	368	374	377
металлы, драгоценные камни и изделия из них	22,4	40,6	61,8	38,5	50,3	58,7	58,3	55,2
продукция химической промышленности, каучук	7,4	14,4	30,2	18,7	24,5	32,6	32,1	30,7
древесина и целлюлозно-бумажные изделия	4,5	8,3	11,6	8,4	9,6	11,3	10,2	11
машины, оборудование и транспортные средства	9,1	13,5	22,8	17,9	21,3	26	26,5	28,3

Источник: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // Россия в цифрах, 2014 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b14\\_11/lssWWW.exe/Stg/d02/26-08.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_11/lssWWW.exe/Stg/d02/26-08.htm)

получное существование будущих поколений людей за счет природных ресурсов; увеличивая степень зависимости России от ценовых перепадов (таковы побочные эффекты).

«Сырьевая» модель развития экономики РФ, мировой финансово-экономический кризис 2007–2008 гг., а также вводимые в настоящее время Европейским союзом, США и другими странами экономические санкции в отношении России должны были подтолкнуть руководство страны к пересмотру проводимой внешнеэкономической политики.

Однако реальная ситуация выглядит иначе. Как явствует из заявлений первых лиц государства, выбранный «магистральный» путь развития России, связанный с добычей и транспортировкой энергоресурсов за рубеж, пересматривать в ближайшее время не планируется.

Более того, сложная экономическая обстановка для нашей страны, характеризующаяся ограничением поставок российского сырья западным партнерам, вынуждает власти искать новые рынки сбыта, диверсифицировав таким образом свои поставки. Если раньше акцент делался в большей степени на страны Запада (ЕС и пр.), то сейчас это могут быть дружелюбно настроенные покупатели с Востока (Китай и пр.).

При первом приближении кажется очевидным, что России следовало бы сосредоточить свои усилия не на диверсификации поставок, а на диверсификации экономики России, озаботившись проблемами наукоемкого сектора и переработкой сырья внутри самой Российской Федерации. Однако вектор развития российской экономики остается прежним — добыча и немедленная отправка природных богатств России за рубеж. Сделать приоритетным в социально-экономическом плане отечественный рынок у руководства страны пока не получается. Вероятно, в силу объективных (доход государства от нефти, газа и пр. в настоящее время составляет свыше 50%<sup>1</sup>) и субъективных причин, выбранный ранее курс развития экономики России является безальтернативным.

<sup>1</sup> По официальным данным Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. URL: [http://minfin.ru/common/upload/library/2014/09/main/kniga\\_budjet\\_%202013.pdf](http://minfin.ru/common/upload/library/2014/09/main/kniga_budjet_%202013.pdf)

Ошибки в управлении, просчеты в планировании, некомпетентность некоторых чиновников в принятии судьбоносных решений для страны и прочие негативные моменты, в сущности, не позволяют рассуждать о целесообразных и адекватных путях развития России. Так, в настоящее время практически отсутствуют альтернативные точки экономического роста страны.

Анализ отраслевой структуры валовой добавленной стоимости показывает, что доля реального сектора экономики несколько сокращается. Например, в 2011 г. по сравнению с 2005 г. (один из благополучных годов) удельный вес по разным отраслям хозяйства сократился на:

- 0,5% — сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство;
- 1,4% — добыча полезных ископаемых;
- 0,5% — обрабатывающие производства;
- 2,3% — оптовая и розничная торговля и пр.;
- 0,6% — транспорт и связь<sup>1</sup>.

Примечательно, что рост наблюдался в таких отраслях, которые непосредственно связаны с ростом цен и инфляцией (удельный вес отрасли в структуре валовой добавленной стоимости):

- на 0,6% — производство и распределение электроэнергии, газа и воды;
- на 1,2% — строительство;
- на 1,6% — операции с недвижимым имуществом и пр.;
- на 1,8% (рост на 62%) — государственное управление и обеспечение военной безопасности<sup>2</sup>.

Можно сказать, что внутренний рынок не подает каких-либо надежд на развитие отечественного производства. В подтверждение тому можно привести и данные по износу основных фондов, которые в настоящее время по разным отраслям экономики составляют от 45 до 73%. Это означает, что производить какой-либо новый конкурентоспособный продукт на старом оборудовании не представляется возможным даже теоретически. Выходит, что создать внутри России своими силами конкурентоспособную продукцию при отсутствии современных наукоемких отечественных технологий (расходы федерального бюджета на науку по отношению к ВВП составили в 2000 г. всего 0,24%(!), в 2012 г. — 0,56(!)%<sup>3</sup>) не получится и практически.

Вся многомиллионная Российская Федерация, как известно, живет за счет десятка регионов-доноров, к числу которых относятся следующие субъекты РФ: Москва, Московская область, Санкт-Петербург, республики Башкортостан и Татарстан, Самарская, Свердловская и Тюменская области, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа. Именно от их успешной деятельности и реализации ими своего экспортного потенциала во многом зависит благополучие страны в целом.

Обращает на себя внимание наметившийся спад объема производства в отдельных регионах-донорах, что в итоге может привести к негативным тенденциям и общему снижению уровня жизни населения. Так, например, при рассмотрении индекса физического объема валового регионального продукта, который исключает влияние изменения цен, можно обнаружить отрицательные значения в 2011 г. по сравнению с 2010 г. в следующих субъектах: Свердловской, Самарской и Тюменской областях, Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах, т. е. в половине доходных регионов страны (табл. 3).

<sup>1</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // Регионы России. Социально-экономические показатели (табл. 10.4), 2013 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b13\\_14p/lssWWW.exe/Stg/d2/10-04.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_14p/lssWWW.exe/Stg/d2/10-04.htm)

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // Россия в цифрах (табл. 22.7), 2014 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b14\\_11/lssWWW.exe/Stg/d02/22-07.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_11/lssWWW.exe/Stg/d02/22-07.htm)

## Индекс физического объема ВРП (в % к предыдущему году)

Субъект РФ	Годы				
	2007	2008	2009	2010	2011
Республика Башкортостан	109,5	107,7	99	105,2	108,2
Республика Татарстан	110,7	107,7	96,6	104,3	105,7
Самарская область	108,1	103,8	80,4	108,5	105,9
Свердловская область	109,4	102,5	88,4	111,4	108,9
Тюменская область	103,1	103,8	94,3	106	103,1
Ханты-Мансийский автономный округ	103,2	102,9	95,2	103	100,9
Ямало-Ненецкий автономный округ	103,5	105,5	89,8	110,1	102,7

Примечание: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики // Регионы России. Социально-экономические показатели (табл. 10.3), 2013 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b13\\_14p/lssWWW.exe/Stg/d2/10-03.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_14p/lssWWW.exe/Stg/d2/10-03.htm)

Предложение по выходу из сложившейся ситуации может быть связано с новым вектором в развитии российской экономики, с поиском дополнительных источников роста. Если исходить из того, что политических решений о смене ранее обозначенной экономической политики России не будет, то тогда необходима новая расстановка акцентов на уже выбранном пути.

Во-первых, в рамках проводимой экспортоориентированной политики большее внимание в настоящее время следовало бы уделить так называемому «восточному» направлению. Сущностью такого направления должно стать налаживание кооперационных связей и создание стратегических альянсов, в основе которых лежит синергетический эффект от объединения и взаимодополнения стратегических ресурсов государств. Прогнозируется, что в XXI в. именно стратегические альянсы превратятся в важнейшее орудие конкурентной борьбы на мировой арене.

На первый взгляд, может показаться, что «западный» подход ничем не отличается от «восточного». Однако эти отличия есть, и они весьма существенны. Так, в первом случае, когда речь идет об экспортно-импортных операциях, то подразумевается обычная сделка купли-продажи: Россия продает, а Запад покупает сырье; Запад продает, а Россия покупает импортное оборудование и пр. Во втором же случае речь идет о налаживании кооперационных связей, т. е. об установлении длительных производственных связей между предприятиями «востока» и РФ. Причем каждое из предприятий (будь то отечественное или зарубежное), реализуя свое абсолютное преимущество, могло бы специализироваться на производстве отдельных частей для создания единого изделия. Таким образом, обычная сделка купли-продажи полупродуктов между компаньонами превращается в нечто большее, чем экспортно-импортные операции. Российская статистика при этом, оперируя полученными данными, сможет констатировать стабильно увеличивающийся товарооборот. В основе такого роста российской экономики лежат:

- а) добавленная стоимость получаемого продукта (цена на рынке конечного изделия соответственно должна быть выше сырья);
- б) реальная открытость национальной экономики, определяемая благоприятными экономическими условиями для хозяйствующих субъектов, участвующих в экспортно-импортных операциях;
- в) конкурентные преимущества перед третьими странами как совокупность первых двух пунктов.



Рис. 1. Направления развития российской экономики

Второе направление роста российской экономики может быть связано с внутренним вектором развития, в основе которого лежит создание на базе Таможенного союза Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Действительно, такой экстенсивный путь развития России с вовлечением в хозяйственный оборот дружественных нам стран бывшего СССР может принести свои плоды уже в ближайшем будущем. Дело в том, что внутренний потенциал многих стран в сегодняшних условиях крайне недооценен и во многом не реализован. Формируемое экономическое пространство по своим масштабам и внутренним возможностям может стать мощным рынком по производству и потреблению. К примеру, площадь входящих в ЕАЭС государств (РФ, Беларусь, Казахстан, Армения) составляет более 20 млн км<sup>2</sup>, численность — около 173 млн чел.

Вместе с тем отмена таможенных пошлин в торговле между странами создаваемого ЕАЭС, наличие соглашений о свободе передвижения различных факторов производства (труда, капитала, знаний) и прочие атрибуты экономического союза могут способствовать более глубокой интеграции заинтересованных государств, в том числе и России (рис. 1).

В основе предлагаемых направлений развития и возможных источников экономического роста РФ лежат преимущества процесса разделения труда. Как известно, суть всякого разделения труда состоит в специализации производителя на выпуске какой-либо продукции в объемах, превышающих его собственную потребность, при одновременном отказе от производства другой (также необходимой данному производителю) продукции. Экономический смысл указанного процесса заключается в том, что суммарные затраты всех производителей на данный объем всех видов продукции снижаются по сравнению с вариантом «универсального» производства отдельного производителя.

В то же время Правительство РФ вместо использования известных преимуществ процесса разделения труда предлагает ориентироваться на импортозамещение, тем самым проводя политику закрытости национальной экономики, блокируя про-



грессивное экономическое развитие страны. При этом полномасштабное импортозамещение может оказаться более дорогим и экономически невыгодным предложением, как для граждан страны, так и для России в целом.

Импортозамещение в его классическом понимании увязано с созданием различных товаров и услуг (которые ранее приобретались за рубежом, т. е. импортировались в страну) на территории собственной страны посредством отечественных товаропроизводителей. Протекционистская политика российских властей, связанная с поддержкой неконкурентоспособных до настоящего времени отечественных предприятий, может принести значительные «дивиденды» лишь в политическом смысле. В условиях экономического давления стран Запада по отношению к России (формирование образа внешнего врага) подобные действия властей, а также малая осведомленность населения и однобокая трактовка ситуации действительно сплачивают нацию. Однако на практике такая распространённая пропагандистская идея касательно полного импортозамещения с экономической точки зрения оказывается не вполне состоятельной.

Следуя вышеобозначенной логике (имеются в виду политические мотивы), с одной стороны, государство будет стремиться поддерживать отечественного товаропроизводителя, который в условиях жесткой конкурентной борьбы производит свой товар с более высокой себестоимостью и более низкого качества. (Если бы сейчас на рынке РФ нашёлся отечественный производитель, выпускающий дешёвую и качественную, т. е. конкурентоспособную продукцию, вопрос об импортозамещении в России не стоял бы вообще.) В рыночных условиях хозяйствования такой производитель считается неэффективным. Не выдержав конкуренции, он, как правило, уходит с рынка. В результате такой поддержки государство не только нарушает законы рынка (выбраковывание неконкурентоспособных товаропроизводителей), но и будет вкладывать и без того свои скудные финансовые ресурсы в заведомо неконкурентоспособное и экономически неэффективное производство.

С другой стороны, отечественный потребитель в отсутствие импортных товаров (государство вводит запрет на поставку в страну отдельных видов товаров) не только лишается права выбора более дешёвого и качественного продукта, но и покупает его по более высокой цене (ведь себестоимость производимых российских товаров оказывается выше), что снижает уровень благосостояния граждан.

Собственный же рынок как возможный источник роста российской экономики рассматривается как отдалённая перспектива. Поскольку уровень платежеспособности российских граждан, к сожалению, сокращается, а прорывных технико-технологических проектов пока не наблюдается, российскому правительству приходится уповать на импортозамещение.

Как известно, именно девальвация естественным образом ведёт к импортозамещению. За последний год ценность национальной экономики посредством такой девальвации, по данным Банка России, упала на 12,5%, если сравнивать курсы национальной валюты по отношению к доллару и евро в начале и конце года. Возможные последствия импортозамещения в РФ представлены на рис. 2.

Таким образом, если импортозамещение станет для нашей страны стратегической установкой, то с большой долей уверенности можно снова говорить о безальтернативном развитии страны в ближайшее время (понижительная волна экономического цикла) и достаточно устойчивом снижении покупательной способности наших граждан.

Подводя итог, хотелось бы заметить, что сама концепция разделения труда была описана ещё три столетия тому назад Адамом Смитом в его известном трактате «Исследование о природе и причинах богатства народов» и в настоящее время не является каким-то открытием. Однако именно внедрение разделения труда объясняет практически все достижения эволюции, научно-технического про-

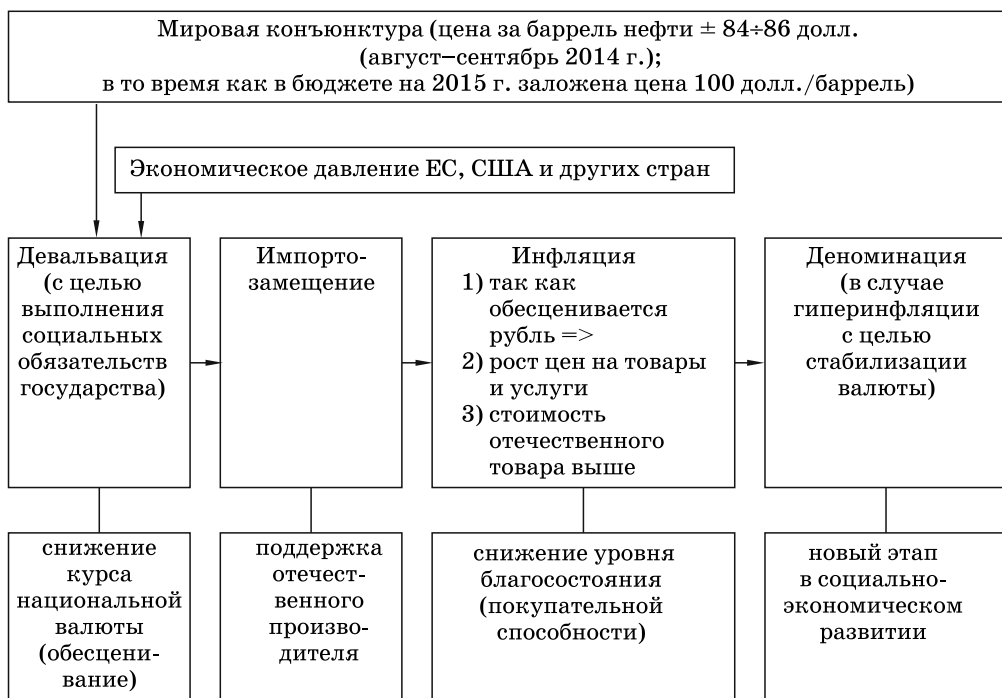


Рис. 2. Возможные последствия импортозамещения и политики закрытости

гресса в обществе. Можно констатировать, что те страны мира, которые в полной мере используют преимущества разделения труда, в своем экономическом и социальном развитии достигли сегодня небывалых высот. В этой связи, осознавая все преимущества процесса разделения труда, а также учитывая многочисленный положительный опыт разных стран мира, отказываться от полноценного участия в разделении труда было бы для России большой ошибкой. Более того, если наша страна пойдет по пути разделения труда, то, вероятно, уже скоро можно ожидать решения еще одной проблемы, остро стоящей в современных условиях, — повышения производительности труда, что, в свою очередь, позволит выйти ей на более качественный уровень экономического развития.

Алексеев Г. В., Колобова Е. Ю.

## Экономические и правовые аспекты сотрудничества и конкуренции в мировой киноиндустрии

### Алексеев Георгий Валерьевич

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

### Колобова Евгения Юрьевна

Санкт-Петербургский университет кино и телевидения  
 Ассистент кафедры рекламы и связей с общественностью  
 kafriso@rambler.ru

#### РЕФЕРАТ

Национальный кинематограф как индустрия производства интеллектуальных благ обретает конкурентоспособность в процессе реализации программ международного сотрудничества, которые обеспечивают использование передовых технологий и достижений культуры в процессе работы над фильмом и создают такие социально-экономические условия для кинопроката, где между режиссером и зрителем нет государственной границы.

#### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

кино, международные соглашения, конкуренция, сотрудничество, кинорынок

Alekseev G. V., Kolobova E. Yu.

## Economy and Legal Aspects of Cooperation and Competition in World Cinema Industry

### Alekseev Georgy Valeryevich

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

### Kolobova Eugenia Yurievna

Saint-Petersburg State University of Film and Television (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
 Assistant of the Chair of Advertising and Public Relations  
 kafriso@rambler.ru

#### ABSTRACT

National cinema obtain its competitive ability as an industry of intellectual values production due to the realization of international cooperation programs which provide the usage of modern technologies and cultural achievements in the process of film production and form such social and economic atmosphere that eliminates state border between film director and its auditory.

#### KEYWORDS

cinema, international treaty, competition, cooperation, cinema market

Президент Российской Федерации В. В. Путин, общаясь с кинематографистами в «Бочаровом ручье» в Сочи, обратил внимание на то, что «поддержка отечественного кино со стороны государства в последние годы растет, но проблемы нашей

киноиндустрии упираются не только в деньги». Президент призывал снимать кино, продвигающее патриотизм и духовность, уверяя, что нет ни цензуры, ни давления. Министр культуры Российской Федерации Владимир Мединский отметил, что отечественный кинематограф «душит Голливуд», а режиссер Станислав Говорухин жаловался на нехватку денег в отрасли, несмотря на то, что объем финансирования российского кино увеличился с 2000 г. более чем в 12 раз и составил в 2013 г. более 6 млрд руб. Доля отечественных кинолент в национальном прокате, однако, снизилась, а незначительное увеличение сборов произошло за счет нескольких национальных фильмов. Принимая во внимание то, что материальные ресурсы чрезвычайно важны для создания кино, участники сочинской встречи согласились с тем, что «государство может снять кино, но ему не под силу заставить людей его смотреть»<sup>1</sup>.

Экономика сферы культуры существует в творческом пространстве, где конфликт является частью природы вещей. Инновации и традиции, гуманистические и идеалистические концепции, творчество и его финансирование, индивидуальные и коллективные права, частный и государственный капитал во взаимосвязи обеспечивают создание юридически значимого творческого результата, который оценивается и охраняется, исходя из презумпции о том, что креативная медиаиндустрия порождает, по определению, нематериальные активы [10].

Интересы протекционизма в отношении национального кинематографа и защита информационного пространства страны находятся во взаимосвязи с необходимостью реализации программ международного культурного сотрудничества, отраженных в международных соглашениях. В рамках Содружества Независимых Государств действует Соглашение о сотрудничестве в области культуры от 15 мая 1992 г., которое предписывает «на основе согласованных программ культурного сотрудничества и прямых договорных связей содействовать ... обмену кинофильмами, телевизионными и радиопрограммами, проведению фестивалей»<sup>2</sup>. Договорное регулирование международного обмена кинопродукцией системно развивается с конца 60-х гг. XX в. В частности, Соглашение о культурном и научном обмене между Союзом Советских Социалистических Республик и Мексиканскими Соединенными Штатами от 28 мая 1968 г. предусматривало обмен фильмами, диапозитивами, звукозаписями, а также другие взаимопользные контакты в области кино, радио и телевидения на некоммерческой основе. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Мексиканских Соединенных Штатов о сотрудничестве в области культуры, образования и спорта от 20 мая 1996 г. выражает намерения двух стран «содействовать сотрудничеству между соответствующими компетентными организациями в области радио, телевидения, кинематографии и производства радиовизуальной продукции, поощрять обмен информационными материалами, программами культурного характера, участие в фестивалях и неделях кино, а также осуществление совместных проектов»<sup>3</sup>.

С переходом России к рыночной экономике международное сотрудничество в сфере кино и телевидения было ориентировано на совместное производство фильмов и подвержено все большей коммерциализации. Так, например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о культурном сотрудничестве от 18 декабря 1992 г.<sup>4</sup> содержит раздел IV «Радиовещание, телевидение и кинематография», где в ст. 8 договаривающиеся

<sup>1</sup> Является кино. Владимир Путин оценил усилия по продвижению российских фильмов // Российская газета № 6087(111) от 27 мая 2013 г.

<sup>2</sup> Бюллетень международных договоров. 1994. № 6.

<sup>3</sup> Бюллетень международных договоров. 1997. № 7.

<sup>4</sup> Бюллетень международных договоров. 1992. № 12.

стороны принимают на себя обязательство поощрять сотрудничество в области телевидения и радиовещания, в частности, путем: обмена теле- и радиoproграммами по темам, представляющим взаимный интерес, совместного производства телевизионных фильмов, обмена делегациями и работниками радио и телевидения, содействия одной стороне в создании теле- и радиоматериалов на территории другой стороны. В соответствии со ст. 9 Соглашения обе страны «в целях дальнейшего развития сотрудничества в области кинематографии будут содействовать широкому распространению и популяризации фильмов другой страны, взаимному оказанию услуг, озвучиванию фильмов на язык другой страны, обмену киноработниками и специалистами, участию в международных кинофестивалях, проводимых в другой стране, совместному производству фильмов»<sup>1</sup>.

Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Тунисской Республики о культурном и научном сотрудничестве от 26 марта 1999 г. предусматривает, что «стороны будут развивать сотрудничество в области кинематографии путем: взаимного проведения фестивалей и премьер кинофильмов; совместного производства документальных, художественных и мультипликационных фильмов; установления контактов между кинематографистами, режиссерами и деятелями кино обеих стран»<sup>2</sup>. И подобные примеры можно продолжить.

В процессе глобализации мирового рынка были устранены бесчисленные границы, и неосязаемые материи пришли на смену материальным благам. Время стало критическим фактором существования социальных систем, и мобильность (людей, товаров, знаний и идей) создала в контексте глобализации экономики и управления новый тип взаимоотношений, неотъемлемым свойством которых стала международная конкуренция высокой плотности [9]. Последствия такой конкуренции прослеживаются на кинорынке Китая, где количество кинотеатров за 10 лет возросло в 10 раз и девять кинотеатров открывается ежедневно по стране, при этом средняя цена билетов находится на уровне предела рентабельности и ее снижение оставит кинотеатры без прибыли<sup>3</sup>.

Сети кинотеатров, занимающие доминирующее положение на рынке, подчиняются доктрине конкурентного права, которая ограничивает хозяйственную деятельность, независимую от конкурентов и потребителей, презумпцией доминирующего положения на рынке. Такая доктрина возлагает на хозяйствующих субъектов специальную обязанность не допускать поведения, препятствующего конкуренции на общем рынке<sup>4</sup>. Конкурентное право Европейского союза исходит из доктрины доминирующего положения юридического лица, которое определяется как контроль более 39,7 рынка<sup>5</sup>. Такая точность основана на нормах прецедентного права и мало учитывает специфику экономики культуры, где доминирование возможно и при значительно меньшем общем контроле рынка, а исключительный характер прав может создавать условия абсолютной монополии на законных основаниях.

Анализируя отношения в сфере кинематографа, французский культуролог Жан-Франсуа Лиотар акцентирует внимание на абстрактных формах и образах, собственных фильмам, он настаивает на экономической функции этих формальных элементов, как в очень широком культурологическом контексте, так и в ограниченном, коммерческом смысле. При таком подходе кассовые и авторские фильмы снимаются в продуктивном режиме в соответствии с производственной необходи-

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Бюллетень международных договоров. 2003. № 6.

<sup>3</sup> Stiff competition sends cinemas to the archives [Электронный ресурс]. URL: [http://news.xinhuanet.com/english/entertainment/2013-08/03/c\\_132599041.htm](http://news.xinhuanet.com/english/entertainment/2013-08/03/c_132599041.htm)

<sup>4</sup> Case C-27/76 United Brands Continental BV v. Commission [1978] ECR 207

<sup>5</sup> Case T-219/99 British Airways plc v Commission ("BA/Virgin") [2004] All E.R. (EC) 1115, [2004] 4 C. M. L. R.

мостью, и не ориентированы на потребление, как на уровне текстур организации фильмопроизводства, так и на уровне коммерческой жизнеспособности фильма. Фильм, как в процессе киносъемки, так и при кинопоказе, доминирует на рынке по логике, свойственной ребенку, играющему со спичками, а не на основе функционального использования зрителем полезных свойств кинокартины [8, р. 169]. Такое положение вещей отражает существенные инвестиционные риски, присущие любому кинопроекту, и демонстрирует сложность планирования экономического результата реализации интеллектуальных прав на фильм.

Вследствие того, что создание аудиовизуальных произведений требует значительных материальных затрат, оно порождает интеллектуальные права, которые в терминологии конкурентного права обозначаются не иначе как «товар — объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного возмездного введения в оборот»<sup>1</sup>. Отнесение товара к нематериальным активам вызывает некоторые правовые сложности в единообразном понимании природы товаров и сделок с ними. Вместе с тем формирование международной конкурентной политики для обеспечения свободного перемещения товаров, услуг и капитала, свободы экономической деятельности и эффективного функционирования товарных рынков требует гармонизации законодательства в области конкурентной политики и административных запретов на действия, способные оказать негативное влияние на торговлю, а значит, и на кинопрокат в частности.

Глобализация мирового кинорынка, вышедшая на новый уровень в 90-е гг. XX в., обусловила систему законодательных и политических решений в сфере конкуренции, которые повлекли комплексные последствия во всех сферах жизни общества. Информатизация и универсализация производства создали сложно разрешимые внутренние противоречия в системе хозяйственного оборота нематериальных активов [11, р. 95]. С одной стороны, киноиндустрия является важной составляющей культуры и искусства, и главная задача кинематографии в этой связи состоит в повышении уровня социально-культурного развития граждан всех государств — членов международного сообщества. С другой стороны, отрасль кино и телевидения не только является структурной составляющей мировой и национальной экономики, но и формирует систему государственной идеологии, создает общественное мнение во всех сферах жизни общества.

Мировая киноиндустрия выступает как целостная система взаимодействия хозяйствующих субъектов, которые осуществляют производство, распределение и прокат кинопродукции, реализуют планы и программы по оказанию кинозрелищных услуг. Функционирование национального кинематографа как экономической системы нуждается в определении сущностных представлений о конкурентных условиях мирового кинобизнеса, обеспечивающих многообразие кинопродукции, эффективную управленческую деятельность и перспективное развитие творческих студий, значимых для национальной отрасли кино каждого государства.

Международная конкуренция в сфере кинематографии представляет собой особую форму взаимодействия и борьбы на мировом рынке между национальными и зарубежными производителями. Конкуренция здесь необходима в целях обеспечения лучших возможностей сбыта отечественной кинопродукции за рубежом, а также получения наибольшей прибыли кинотеатрами при сохранении самобытности отечественного кино и росте качества продукции национальной киноотрасли. Реальная международная конкуренция основана на реализации государствами прин-

<sup>1</sup> Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции (Москва, 9 декабря 2010 г.) // Бюллетень международных договоров, 2013. № 6, июнь. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014).

ципа взаимности в сфере кинематографа. Реализация международных инициатив в сфере кино требует не только общей заинтересованности в результате и объединения усилий в его достижении, но и наличия общей организационной основы производственного процесса. В этой связи представляется перспективным учреждение на основе соглашений международных транснациональных корпораций в сфере кинопроизводства.

Международная кинокомпания достаточно редко реализует весь спектр функций, а именно: все стадии производства фильма (pre-production, production, post-production), обеспечение финансирования съемочного процесса, продвижение на рынок и продажа фильма, пиар и реклама кинопроекта, а также защита интеллектуальных прав на фильм. В связи с этим в доктрине менеджмента в сфере кино выделяются следующие типы кинокомпаний: производственная; продюсерская; дистрибьюторская (прокатная).

*Производственная кинокомпания* осуществляет планирование работы над фильмом и его непосредственное производство. При этом созданная добавленная стоимость базируется на консолидации различных ресурсов, привлеченных для работы над фильмом. Производственные компании представляют наибольший интерес как субъект реализации международных кинопроектов, финансируемых из средств государственных бюджетов договаривающихся государств.

*Продюсерская компания* занимается поиском и разработкой идеи, контролирует процесс создания фильма и рассчитывает оптимальные условия реализации прав на фильм. Продюсеры имеют существенную региональную специфику работы. В частности, по меркам американских экономистов, кинопроект с бюджетом 15 млн долл. считается низкобюджетным для национального рынка [3], но при оценке даже европейского кинопроекта с аналогичным бюджетом его вряд ли сочтут малобюджетным. Существенно влияет специфика регионального кинорынка и на структуру доходов продюсеров. Экономический эффект от деятельности продюсера фильма является результатом комплекса доходов: получения государственной поддержки, рекламы и размещения товара или торговой марки в киноиндустрии (product placement), реализации прав на выпуск фильмокопий на различных носителях, реализации прав на показ по телевидению, бокс-офис кинотеатров [5]. Расходы на создание кинофильма образуются в результате заказа у авторов произведений, необходимых для создания фильма или приобретения прав на экранизацию уже существующего сценария, затрат на съемку и монтаж, оплаты стоимости тиражирования копий и рекламной кампании кинопроекта.

*Прокатная компания* организационно обеспечивает доставку фильма основному потребителю интеллектуальных прав — кинотеатрам и телекомпаниям. В ее функции входит разработка маркетинговой модели, которая создаст условия, позволяющие увидеть фильм максимальному количеству зрителей, что обуславливает успех в достижении главной цели — получении максимальной прибыли от использования интеллектуальных прав на фильм. Дистрибьюторы в киноотрасли создают взаимный интерес у зрителей и кинозалов. Кинотеатры получают репертуар, интересный зрителю, а зритель — доступ к высокотехнологичному кино.

Особенностью кинобизнеса является комплексный характер доходов от фильма. Директор киностудии «Ленфильм» Эдуард Пичугин многократно отмечал, что большую часть доходов современных кинотеатров образует реализация сопутствующих услуг и товаров, а не плата зрителя за билет [6, с. 5]. Он, в частности, отмечает, что «современный кинотеатр рассматривается как развлекательный досуговый центр для всей семьи, включающий в себя не только кинозалы, но также кинобары, кофейни, рестораны, аттракционы, которые рассматриваются как обязательный элемент инфраструктуры кинотеатра, приносящий доход в размере 40–60% совокупных денежных поступлений» [7, с. 9].

Заманчивость международных венчурных проектов в сфере киноиндустрии определяется тем, что удачно реализованный кинопроект не только формирует поступление активов в виде роялти, но и привлекает потребителей в киноцентры с широким спектром развлекательных услуг. На практике средняя доходность успешного кинопроекта составляет до 25–30% годовых, тем не менее, доходность может превышать и 300 000% при условии феноменального успеха фильма с достаточно скромным бюджетом у зрителя.

Реализация международных программ сотрудничества в сфере кино должна учитывать имеющиеся отличия схемы формирования прибыли отдельного кинопроекта от схемы формирования прибыли кинокомпании. Кинокомпания является правообладателем в отношении целого ряда аудиовизуальных произведений, способных генерировать постоянный доход, который реинвестируется в дальнейшее производство кино. Кинопроект имеет срок реализации и актуален в этих рамках, поэтому он ориентирован на доходы тех, кто его реализует, а именно — заработную плату творческой группы, административного персонала и доход производственной компании.

Кинокомпания получает по завершении кинопроекта все права на объекты правоотношений, возникшие в ходе его реализации. Они включают в себя права на различные элементы произведения: образы и стилистику, исключительные права на торговые марки, ставшие известными в ходе создания и проката фильма, другие нематериальные активы с длительными сроками амортизации. Именно поэтому увеличение количества успешных проектов кинокомпании является важнейшим фактором ее капитализации и существенным элементом ее рыночной цены.

Деятельность дистрибьюторской кинокомпании обычно сводится к покупке прав на аудиовизуальные произведения с последующей их перепродажей или непосредственно осуществлением кинопроката. На самом деле функции дистрибьютора намного шире и охватывают логистическое обеспечение кинопроекта, его таможенную очистку, создание маркетинговой схемы проката с учетом особенностей национального кинорынка, разработку рекламной продукции и пиар кинопроекта. Затраты дистрибьюторской кинокомпании включают покупку прав, расходы на логистику, тиражирование и маркетинг. Рентабельность каждого кинопроекта зависит от маржи, которая возникает между прямыми затратами и сборами от эксплуатации прав.

В мировой киноиндустрии дистрибьюторской кинокомпании необходимо управлять значительным количеством международных кинопроектов, находящихся в конкурентной среде. Конкуренция заставляет кинопрокатные компании быстро и правильно оценивать рыночный потенциал каждого фильма, определять его целевую аудиторию и точно рассчитывать время выхода на экран с учетом активности конкурентов в тот или иной период времени.

Политическая и экономическая ситуация для кинопрокатчиков не становится проще с развитием информационных технологий. При относительно низком спросе на кино увеличение посещаемости кинозалов достигается за счет затрат дистрибьюторских кинокомпаний на маркетинг, рекламу и пиар, что уменьшает общую доходность от каждого фильма. Острым негативным фактором, значительно влияющим на уменьшение прибыли всех кинокомпаний, является массовое нарушение прав в результате развития интернет-технологий. Проблема так называемого «пиратства» в Интернете всерьез угрожает мировой киноиндустрии из-за порочности той маркетинговой схемы, которая позволяет давать ссылки на просмотр фильма в качестве, исключающем его надлежащее восприятие зрителем. Развитию легального рынка кинопроката в Интернете препятствует недоступность легального контента в сети и отсутствие понимания важности формирования общедоступной в международном масштабе синемаатеки — фильмофонда, доступ к которому мог бы получить бесплатно любой желающий.



Международный кинопрокат получил новые возможности и претерпел определенное негативное влияние от развития телекоммуникационной сети Интернет. С одной стороны, некоторые пользователи успевают посмотреть фильм в Интернете еще до его выхода в свет, с другой стороны, с обретением государственными границами прозрачности кинопродукция стала доступна более широкому кругу зрителей. Просмотр кинофильмов в плохом качестве, без спецэффектов, доступных только в кинотеатрах, создает у зрителя негативное впечатление о кинопродукции. Негативные эмоции зрителя от контрафакта, распространяясь через комментарии в социальных сетях, оказывают депрессивное влияние на кинорынок в целом и угнетают само стремление ходить в кино, и без того подорванное объективно низким качеством кинопродукции целого ряда производителей. В этой связи защита национального рынка от дешевой неконкурентной кинопродукции и экспорт национального художественного фильма — первоочередная задача для оптимизации международного культурного обмена в условиях развития электронных технологий.

Эффективность механизма правового регулирования правоотношений по реализации авторских прав оценить чрезвычайно сложно, отсутствует даже сама система учетных параметров. Авторское право на национальном уровне ограничивается констатацией существующих международно-правовых реалий в моделях, воспринятых национальным законодательством. Представляется, что законодательное регулирование правоотношений «киностудия — зритель — государство» будет эффективным только при условии обеспечения интересов доступа населения к фильмам в режиме общественного достояния. Государство, с одной стороны, заинтересовано в создании конкурентоспособного прибыльного национального кино, с другой стороны, есть образовательные интересы — дать самым низкообеспеченным гражданам возможность знать и понимать мировое кино. Интернет не только несет угрозы благосостоянию кинокомпаний, но и содержит в себе огромный потенциал рынка коммерческой и политической рекламы, а также акцизов с провайдеров услуг связи за доступ к ресурсам сети.

Нейтрализация рисков, возникающих при производстве кинофильма, связана со страхованием кинопроекта, и может обеспечиваться государством, как лицом, заинтересованным в развитии института общественного достояния. Кинокомпании готовы к сотрудничеству с государственными органами, так как есть понимание того, что даже самые успешные проекты могут оказаться убыточными для производителей и дистрибьюторов без государственной поддержки на стадии проката и без усилий правоохранительных органов по защите интеллектуальных прав.

В мировой киноиндустрии между компаниями, имеющими отношение к созданию, продвижению и реализации кинопродукции зрительской аудитории, возникают конкурентные отношения, которые выражаются в столкновении экономических интересов субъектов, занимающих аналогичные ниши на рынке. Главная задача любой международной киностудии состоит в формировании интереса целевой аудитории за рубежом и обеспечении тем самым высокого уровня конкурентоспособности кинокартины. В связи с этим студия ведет постоянный поиск новых способов и инструментов формирования и закрепления конкурентных преимуществ, трудно копируемых иностранными конкурентами, лоббирует административные барьеры для потенциальных конкурентов на национальном уровне. Международная конкуренция на кинорынке зависит от правового положения иностранных кинокомпаний внутри страны и развития возможностей национальной киноотрасли за рубежом.

Сложилось так, что Соединенные Штаты Америки считаются лидером мировой киноиндустрии. Их успехи производны от особенностей организации национальной системы производства и проката кинофильмов, которая оказалась наиболее конкурентоспособной. Американские кинокомпании представляются как мейджоры,

суперстудии, независимые прокатчики или продюсеры — физические лица. С последними двумя возможно конкурировать без административного ресурса, с первыми двумя без нового подхода к государственной и международной политике в сфере кино конкурировать крайне сложно. Мейджоры и суперстудии доминируют на мировом рынке, вводя собственные стандарты и поглощая зарубежные киноцентры.

Мейджоры специализируются на развлечении широкой аудитории, что отличает собственно мейджора от суперстудии, так это его переход из сегмента собственно кинобизнеса в сегмент индустрии развлечений вообще. Термин «мейджор» (от англ. major — главный, основной, более важный) отражает экономическое влияние субъекта на всю индустрию кинобизнеса. Мейджор представляет собой крупную компанию и, являясь основным поставщиком продукта в кинематографический мейнстрим, занимается производством (дистрибуцией, прокатом, продажей) кинофильмов и музыки, реализует широкий круг сопутствующих товаров от профессиональных журналов до сувенирной продукции и парков развлечений.

Организационная структура мейджора включает в себя финансовое подразделение, которое необходимо для управления компанией и поддержания оптимальной структуры капитала. В ведении финансового отдела находится управление акционерной стоимостью и стратегическим развитием юридических лиц; активы кинокомпании, реализующей полный цикл работ по созданию фильма — от планирования производства до финального монтажа и оценки воздействия фильма на целевую аудиторию; управление инфраструктурой кинокомпании; управление недвижимостью и хозяйственной деятельностью. Экономическая основа сотрудничества подлечит отдельному согласованию в ходе создания международных кинокомпаний, претендующих на конкурентоспособность с американскими мейджорами и суперстудиями и обладающих во взаимоотношениях с ними конкурентными преимуществами.

Мейджоры являются самыми крупными компаниями в мировой киноиндустрии, их насчитывается не более 20 (Walt Disney Company, Paramount Pictures, Fox Animation Studios, Warner Brothers, Universal, Buena Vista International, New Line Cinema, Miramax, Jerry Bruckheimer Films и др.). Российские кинокомпании в этот список не входят, но вынуждены взаимодействовать на национальном уровне с крупнейшими американскими студиями-мейджорами, которые производят наиболее кассовые фильмы мирового кинопроката. На российском рынке зарубежные кинокомпании не проявляют интереса к поглощению, так как они не чувствуют конкуренции со стороны российских производителей кино. Существует интерес к партнерству с российской стороны в целях получения доступа к технологиям фильмопроизводства. Он проявляется при создании таких компаний, как «SONY — Амедиа», «20th Century Fox — Гемини фильм» [3].

Сохранение культурной самобытности евразийской культуры требует разработку альтернативных конкурентоспособных подходов к производству кино, что представляется невозможным без создания эффективных хозяйствующих субъектов. Для возникновения мейджоров российской киноиндустрии необходимо иностранное участие на основе международных договоров. Интерес иностранцев в таком участии предполагает непосредственную организационно-экономическую поддержку и гарантии прибыльности со стороны российского государства. Национальные интересы развития такого инструмента социальной пропаганды, как отечественный кинематограф, следует рассматривать в неразрывной взаимосвязи с прибыльностью международных кинопроектов в среднесрочной перспективе и обретением российским кино конкурентных преимуществ.

Рыночные преимущества кинокомпании, обеспечивающие ей превосходство над конкурентами — это те отличия в формах предоставления потребителям благ, которые имеют экономическую ценность и воспринимаются зрителем как высокое качество

услуг. Благодаря конкурентным преимуществам кинокомпания имеет рентабельность выше средней, обеспечивает капитализацию, достигает и удерживает прочные позиции на мировом кинорынке. Конкурентное преимущество в сфере кинематографа представляет собой систему ценностей, способных обеспечить предприятию определенные превосходства над своими конкурентами в экономической, технической и организационной сфере деятельности, оно достигается в кино через эксклюзивность материалов и уникальность контента [11, р. 43]. Конкурентные преимущества кинокомпаний возникают в процессе работы над фильмом и связаны с такими факторами, как: доступ к средствам производства и уникальным съемочным локациям; формирование кадрового потенциала кинопроизводства; механизм привлечения аудитории; организация инфраструктуры кинопоказа. Каждый такой фактор должен стать предметом специального согласования между договаривающимися сторонами.

Капитализация каждой кинокомпания в мировой киноиндустрии определяется следующими факторами: общая динамика отраслевого рынка; общий среднегодовой объем инвестиционных портфелей, выраженный как в производственных бюджетах, так и в прогнозных доходах бюджетов; динамика оборота; показатель EBITDA<sup>1</sup>; ликвидность кинокомпания, которая в свою очередь зависит от востребованности прав на кинопродукцию; репутация кинокомпания и успешность ее кинопроектов; объем фильмотеки кинокомпания [3].

Положение крупной кинокомпания в международной киноиндустрии обусловливается наличием у нее фильмотеки определенного объема и качества. Фактор, определяющий успех и влияние студии, — это мировая популярность большей части фильмов, произведенных при ее участии. При этом национальная популярность контента, производимого студией, не всегда характеризует конкурентоспособность в универсальном масштабе. Национальный рынок кино часто является «королевством кривых зеркал». Фильмы американских студий занимают около 65% от общего рынка произведений кинематографии в европейских странах, тогда как доля европейских фильмов в американском прокате составляет около 3%. Из этого нельзя сделать вывод о качестве американского кино. Доля национальных фильмов во французском кинопрокате за 2013 г. составила почти 40%, а в Китае, например, этот показатель составляет 90%, но достигается это за счет административных инструментов. При этом французское кино конкурентно в гораздо более высокой степени, чем китайское. Если в Китае с французским кино знаком рядовой зритель, то китайское кино во Франции известно только узкому кругу французских киноведов и китайцев.

Национальный кинорынок в России принято характеризовать кассовыми сборами, которые не в полной мере отражают состояние национальной отрасли кино. По данным Romir Movie Researcha, общие сборы всех фильмов в российском прокате по итогам 2012 г. составили 40,5 млрд руб., а это на 15,1% больше, чем в 2011 г. Причем доля российских кинофильмов в общих валовых сборах составляет 13,8%, тогда как в 2011 г. было 15,9%, остальные 34,9 млрд руб. собрали зарубежные картины<sup>2</sup>. Проведенный сравнительный анализ стоимости кинобилетов и уровня доходов в зарубежных странах за 2012 г. (таблица) показал, что билет в кино с минимальными затратами можно приобрести в России (7,04 долл.) с соответствующим уровнем дохода — самым низким (760 долл.). Данное обстоятельство, в свою очередь, не означает наилучшее положение кинокомпания ни в России, ни в мире. По всем параметрам в выигрышном положении находятся США с низкими ценами на билет

<sup>1</sup> EBITDA (от англ. Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization) — аналитический показатель, равный объему прибыли до уплаты налогов, расходов на амортизацию и процентов по кредитам.

<sup>2</sup> Данные консалтинговой компании «Исследования в кино» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.movieresearch.ru>

## Сравнительный анализ стоимости кинобилетов и уровня доходов в разных странах

Страна	Средняя цена билета в кино в 2013 г., долл.	Средний уровень дохода в 2013 г., долл./мес.
Россия	7,04	760–900
Франция	9	3200
Великобритания	9,6	4500
Япония	14,55	3600–3900
Германия	10,5	3900–4000
США	7,96	4100–4300

в кино и высоким уровнем дохода по стране, ежегодно выпускающей и распространяющей в прокат, по данным Американской ассоциации кинокомпаний, по 600–620 фильмов по всему миру [1].

Одним из конкурентных преимуществ прокатных кинокомпаний в России перед другими видами бизнеса является специальный налоговый режим (с. 149 Налогового кодекса РФ), согласно которому деятельность кинотеатров на территории Российской Федерации освобождается от налогообложения. Тем не менее, итоги прошлых лет указывают на то, что доля кинопроката национальных фильмов ниже, чем за рубежом. Как и Россия, многие иностранные государства также предоставляют поддержку национальным организациям кинематографии. Например, Германия, Испания, Италия, Великобритания, Франция, Польша, Чехия, Нидерланды проводят политику по защите национального кинематографа путем установления квоты на показ иностранных фильмов, которая достигает в некоторых странах 60% от всего кинопроката.

Регулярно готовятся протекционистские законопроекты в структурах Федерального Собрания Российской Федерации. Известны законодательные инициативы, согласно которым доля отечественных фильмов, демонстрируемых в кинотеатрах, должна составлять не менее 20% от объема проката. Существует мнение, что доля показа национальных фильмов от общего количества сеансов должна устанавливаться Правительством Российской Федерации в специальном постановлении. По мнению авторов, реализация таких инициатив повлечет за собой экономические трудности для кинотеатров — снизится их общая посещаемость. Отсутствие качественного национального кино в объеме, который отвечает спросу зрителя, влечет импорт иностранной кинопродукции, ее качество сомнительно, но она хотя бы есть. Национальных фильмов, которые можно показывать широкому зрителю в России, крайне мало, те же проекты, которые могут вызвать желание рядового европейского зрителя посмотреть российское кино, можно пересчитать по пальцам за последние 20 лет. В современной России менять необходимо саму систему производства кино, адаптировать к современным реалиям лучшие традиции советского кинематографа, договариваться с иностранными партнерами, способными создать конкурентные преимущества для транснациональных кинокомпаний с российским участием.

В каждой стране присутствуют интересы и возможности использования киноиндустрии для формирования политически корректного образа государства на международной арене, продвижения и пропаганды самобытных человеческих ценностей, роста национального самосознания и развития национальной культуры. По этим причинам государство заинтересовано в совершенствовании отрасли кино, в государственной поддержке киноиндустрии. Вместе с тем жизнеспособность учреждений культуры и киностудий, в частности, прочно увязана с их самоокупаемостью и конкурентоспособностью, поскольку эти экономические факторы отражают интерес мирового зрителя к национальному кино, определяют эффективность работы этой важной отрасли культуры.

Правовые системы развитых государств содержат различные формы экономической поддержки национального кинобизнеса, создавая тем самым ему преференциальные условия внутри страны и конкурентные преимущества в мировой киноиндустрии. Самым распространенным способом поддержки кинопроизводства является налоговое регулирование. Оно воспринято российским законодательством, но используется шире за границей, особенно в США. Там применяются следующие налоговые льготы: частичное освобождение от уплаты налога на прибыль (*tax credit*) (в рамках этого института киностудия освобождается от уплаты в среднем на 20–30% от налога на прибыль); возмещение наличными (*cash rebates*) — правительство штата возмещает киностудиям часть налоговых затрат на производство фильма; выделение грантов (*grants*); освобождение от уплаты налога с продаж (*sales tax exemption*); беспрошльное предоставление локаций (*fee-free locations*) — киностудиям предоставляют возможность беспрошльного использования государственных мест натуральных съемок [10, р. 144].

Государственная поддержка национального кинематографа во Франции осуществляется на институциональной основе. Для оказания государственной поддержки создан Национальный киноцентр, представляющий собой государственное учреждение двойного подчинения, подотчетное министерству культуры и министерству финансов. Работа киноцентра осуществляется по следующим направлениям: экономика кинематографии и аудиовизуального сектора; регулирование и содействие кинематографии; защита культурного наследия. Сущность системы поддержки киноиндустрии во Франции заключается в следующем: государство целевым образом собирает определенную часть средств от проката готовых фильмов и распределяет их на обеспечение решения всех основных задач. Государственная поддержка кинематографии во Франции стимулирует повышение коммерческой успешности кино, а также дает возможность для творческих экспериментов и дебютов.

Страны Европейского союза, такие как Германия, Великобритания, Швеция, пошли по пути формирования системы государственной поддержки кинематографии через государственное стимулирование спонсорской рекламы. Модель европейского спонсоринга предусматривает государственную поддержку софинансирования кинопроизводства частными компаниями через систему налоговых льгот для рекламных мероприятий спонсора в национальном кино.

Национальный кинематограф как индустрия производства интеллектуальных благ обретает конкурентоспособность в процессе реализации программ международного сотрудничества, которые обеспечивают использование передовых технологий и достижений культуры в процессе работы над фильмом и создают такие социально-экономические условия для кинопроката, где между режиссером и зрителем нет государственной границы. Поддержка государством учреждений кинематографии несет в себе и определенные угрозы, которые проявляются в снижении конкурентоспособности национальной киноотрасли за пределами действия механизмов протекционизма. В мировом кинопрокате конкурентоспособность зависит от качества контента в значительно большей степени, чем от реализации отдельными государствами своей административной юрисдикции.

Создание международных кинокомпаний с российским участием направлено на появление национального кинобизнеса, соответствующего мировым стандартам, конкурентоспособного, качественного, современного. При заключении соглашений о международном сотрудничестве в сфере кино следует активнее привлекать к переговорам частные транснациональные студии, способные обеспечить национальным проектам конкурентные преимущества на международном кинорынке. Программы международного сотрудничества в сфере кинематографа необходимо создавать, исходя из самокупаемости отдельных проектов, а современные международные

инициативы в сфере производства кино необходимо обеспечивать финансово-экономическим обоснованием, создавать для них конкурентные преимущества.

## Литература

1. Гасюк А. [и др.]. Французское кино переживает расцвет [Электронный ресурс] // Российская газета. 2012. 11 сентября. URL: <http://www.rg.ru/2012/09/11/kino-site.html> (дата обращения: 02.10.2014).
2. Климов В. Отечественные кинопрокатчики находятся на грани банкротства [Электронный ресурс] // Капитал. 2012. 17 октября. URL: <http://kapital.kz/gazeta/1395/otechestvennyye-kinoprokatchiki-nahodyatsya-na-grani-bankrotstva.html> (дата обращения: 04.10.2014).
3. Крол А. Битва титанов. Модели прибыли крупного кинобизнеса [Электронный ресурс] // Сними фильм. 2010. URL: <http://snimifilm.com> (дата обращения: 04.10.2014).
4. Мазилкина Е. И., Паничкина Г. Г. Управление конкурентоспособностью. М. : Омега-Л, 2009. 328 с.
5. Павлович А. А. Кинобизнес в России и США: стратегия, история и перспективы // Экономический журнал. 2009. № 16. С. 34–40.
6. Пичугин Э. А. Кинопрокат в России. Взгляд в будущее. СПб., 2009. 64 с.
7. Пичугин Э. А. Управление денежными потоками предприятий кинопроката : автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2009. 18 с.
8. Bennett B. *Towards a General Economics of Cinema* // *Fiction and Economy*. Palgrave Macmillan. L. ; N. Y., 2007. P. 167–186.
9. Brondoni S. M. *Market-Driven Management, Competitive Space and Global Networks* // *Symphonya. Emerging Issues in Management*, 2008. № 1.
10. Jeffcutt P. *Creativity and Innovation in the Cultural Economy* (Routledge Studies in Global Competition). Routledge. L., 2009. 288 p.
11. Jones C. A. *Toward Global Competition Policy — The Expanding Dialogue on Multilateralism* // *World Competition Journal*. 2000. № 23(2).

## References

1. Gasyuk A. [etc.] *The French cinema endures blossoming* [Frantsuzskoe kino perezhivaet rasstsvet] [An electronic resource] // the Russian Newspaper [Rossiiskaya gazeta]. 11.09.2012. URL: <http://www.rg.ru/2012/09/11/kino-site.html> (date of the address: 02.10.2014).
2. Klimov V. *Domestic cinema distributors are on the verge of bankruptcy* [Otechestvennyye kinoprokatchiki nakhodyatsya na grani bankrotstva] [An electronic resource] // the Capital [Kapital]. 17.10.2012. URL: <http://kapital.kz/gazeta/1395/otechestvennyye-kinoprokatchiki-nahodyatsya-na-grani-bankrotstva.html> (date of the address: 04.10.2014).
3. Kroll A. *Fight of titans. Models of profit of large cinema business* [Bitva titanov. Modeli pribyli krupnogo kinobiznesa] [An electronic resource] // Shoot the Movie [Snimi Fil'm]. 2010. URL: <http://snimifilm.com> (date of the address: 04.10.2014).
4. Mazilkina E. I., Panichkina G. G. *Management of competitiveness* [Upravlenie konkurentosposobnost'yu]. M. : Publishing house Omega-L, 2009. 328 p.
5. Pavlovich A. A. *Cinema business in Russia and the USA: strategy, history and prospects* [Kinobiznes v Rossii i SShA: strategiya, istoriya i perspektivy] // *Economic journal* [Ekonomicheskii zhurnal]. N 16. 2009. P. 34–40.
6. Pichugin E. A. *Cinema distribution in Russia. Prospection* [Kinoprokat v Rossii. Vzglyad v budushchee]. SPb., 2009. 64 p.
7. Pichugin E. A. *Management of cash flows of the enterprises of cinema distribution* [Upravlenie denezhnymi potokami predpriyatii kinoprokata] : Dissertation abstract. St. Petersburg, 2009. 18 p.
8. Bennett B. *Towards a General Economics of Cinema* // *Fiction and Economy*. Palgrave Macmillan, L. ; N. Y., 2007. P. 167–186.
9. Brondoni S. M. *Market-Driven Management, Competitive Space and Global Networks* // *Symphonya. Emerging Issues in Management*. 2008. № 1.
10. Jeffcutt P. *Creativity and Innovation in the Cultural Economy* (Routledge Studies in Global Competition). Routledge. L. 2009. 288 p.
11. Jones C. A. *Toward Global Competition Policy — The Expanding Dialogue on Multilateralism* // *World Competition Journal*. 2000. № 23(2).

Полутина С. П., Пшенко К. А.

# О некоторых инновациях в подходе к модернизации образования в России и других государствах СНГ

**Полутина Светлана Павловна**

Санкт-Петербургский государственный экономический университет  
Заместитель директора Центра обучения инвалидов СПбГЭУ  
Эксперт постоянной комиссии по науке и образованию МПА СНГ  
Кандидат педагогических наук, старший научный сотрудник  
svetlana-polutina@rambler.ru

**Пшенко Константин Андреевич**

Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (Санкт-Петербург)  
Начальник отдела экспертно-аналитического управления  
Доктор исторических наук, профессор  
pka@iacis.ru

## РЕФЕРАТ

Отдавая должное вниманию и большим усилиям России и других государств СНГ в деле модернизации национального образования, необходимо в то же время отметить недостаточную целенаправленность и системность, определенную дискретность предпринимаемых мер и, в итоге, неполную результативность. Поэтому проблема рассматриваемой модернизации до сих пор сохраняет свою высокую актуальность. Авторы статьи в этой связи предлагают несколько по-новому взглянуть на сам подход к модернизации, сконцентрировать внимание на повышении в таковой системного начала. В качестве системообразующего фактора модернизации образования в статье рассматривается, по сути, его миссия, «постоянно действующая» ныне цель — всестороннее содействие формированию востребованной современным обществом государств Содружества личности взрослого. В качестве таковой позиционируется личность, способная разносторонне и непрерывно развиваться, оптимально самоопределяться и самореализовываться в различных сферах своей жизнедеятельности, гармонизируя в этом процессе собственные интересы с интересами общества и способствуя тем самым его научно-технологическому и общегуманитарному в целом прогрессу.

В качестве ключевых, по сути, характеристик такой личности раскрываются в их взаимосвязи и взаимодействии ее общая образованность, позитивная нравственность в отношениях с собой, природой, обществом, производством и высокий профессионализм. Эти характеристики позиционируются одновременно в качестве ключевых, «постоянно действующих» ныне целей образования в государствах Содружества, настолько сложных и масштабных, что для их успешного достижения необходимо мобилизовать весь образовательный потенциал общества, как в традиционной, формальной, так и в неформальной и информальной сферах образования.

В русле грамотных и последовательных усилий, направленных на достижение этих целей в ходе модернизации, может формироваться и обновленный, более широкий и упорядоченный контекст рассмотрения и решения многих иных накопившихся в различных государствах Содружества проблем общего и профессионального образования применительно к разным его сферам, подсистемам и уровням.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

модернизация образования, системность модернизации образования, востребованная современным обществом государств Содружества личность взрослого как системообразующий фактор модернизации, позитивная нравственность личности, общая образованность личности, профессионализм личности, образовательный потенциал общества, формальная, неформальная и информальная сферы образования

## On Some Innovations in Approach to Modernisation of Education in Russia and other States of CIS

### Polutina Svetlana Pavlovna

Saint-Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Deputy Director of the Center of training of disabled people  
Expert of the Standing Commission on Science and Education of IPA of the CIS  
PhD in Pedagogic, Senior researcher  
svetlana-polutina@rambler.ru

### Pshenko Konstantin Andreevich

Secretariat of Council of Interparliamentary Assembly of Member Nations of the CIS (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Head of the Department of Expert and Analytical Division  
Doctor of Science (History), Professor  
pka@iacis.ru

#### ABSTRACT

Paying tribute to attention and big efforts of Russia and other states of the CIS in modernization of national education, it should be noted at the same time its insufficient focus and systemacity, a certain discretization of the undertaken measures and, as a result, insufficient productivity. Therefore the problem of the considered modernization keeps the high relevance still. Authors of article in this regard offer a new look at approach to modernization, to concentrate attention on increase in that of the system beginning. As a backbone factor of modernization of education in article its mission, "the purpose which is constantly operating" nowadays — comprehensive assistance to formation of the identity of the adult demanded by modern society of the states of the Commonwealth is considered, in fact. As that the personality capable versatile and continuously to develop is positioned, will optimum gain independence and to self-actualize in various spheres of the activity, harmonizing in this process own interests with interests of society and promoting that it scientifically — to technological and all-humanitarian in general progress. As key in fact characteristics of such personality her general education, positive moral in the relations with itself, the nature, society, production and high professionalism reveal in their interrelation and interaction.

These characteristics are positioned at the same time as key "constantly operating" now education purposes in the states of the Commonwealth so difficult and large-scale that for their successful achievement it is necessary to mobilize all educational capacity of society as in traditional, formal, and in non-formal and informal education. In line with the competent and consecutive efforts directed on achievement of these purposes in the course of modernization also the updated, wider and ordered context of consideration and the solution of many other problems of the general and professional education which collected in various states of the Commonwealth in relation to its different spheres, subsystems and levels can be formed.

#### KEYWORDS

modernization of education, systemacity of modernization of education demanded by modern society of the states of the Commonwealth, the identity of the adult as a backbone factor of modernization, positive moral of the personality, the general education of the personality, professionalism of the personality, educational capacity of society, formal, non-formal and informal education

В настоящее время Россия и другие государства — участники СНГ предпринимают, как и прежде, немалые усилия по модернизации национального образования, и это неслучайно. В Постановлении Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств (МПА СНГ) «О правовом обеспечении модернизации системы образования в государствах — участниках СНГ» МПА СНГ позиционирует в этой связи образование в качестве системообразующей



отрасли и ключевой ныне сферы жизнедеятельности общества<sup>1</sup>. Бесспорно то, что на пути рассматриваемой модернизации национального образования в государствах Содружества многое уже сделано. Однако явная неудовлетворенность итогами таковой также налицо.

В частности, в России не утихают дискуссии о судьбах отечественного образования. Обсуждение состояния отечественного образования, с одной стороны, проявляется в виде сообщений ответственных лиц о большой работе, проделанной, например, при разработке соответствующих государственных образовательных стандартов, материалов для ЕГЭ и пр., а с другой — в виде преподнесения обществу огромного комплекса грамотных, зачастую весьма острых и критичных суждений, высказываний о фактах неудовлетворительной постановки образования, прежде всего, в общеобразовательной школе. До сих пор печально поражают многие результаты ЕГЭ, особенно по гуманитарным дисциплинам, и итоги некоторых опросов, время от времени проводимых СМИ (иногда и суть самих вопросов), грамотное участие в которых требует от граждан неискаженного, добротного знания, например, отечественной и мировой истории, отечественной и мировой культуры, а зачастую и просто нравственного отношения к обсуждаемым вопросам. Ныне ЕГЭ, в частности, по гуманитарным дисциплинам, в существующем его виде, к счастью, начинает существенно пересматриваться.

Благодаря обнародованию многих фактов российской общественности стало известно о тенденции, если не сказать, об осознанно проводимом курсе на неуклонное сокращение количества учебных часов на изучение школьных гуманитарных учебных дисциплин; о беспрецедентном сокращении часов на изучение, в частности, русского языка и явной, таким образом, недооценке его значимости и как родного для огромного числа граждан в нашем обществе, и как языка межнационального общения; о непродуманном, непрофессиональном отборе содержания оставшегося в гуманитарных дисциплинах учебного материала и, вследствие этого, изъятии его содержания, в первоочередном порядке несущего гражданственно-общественную, духовно-нравственную и общекультурную «нагрузку»; об изъятии из практики обучения методов, требующих от учащихся освоения и применения накопленных ими и систематизированных общекультурных знаний.

Ярким подтверждением сложившегося положения дел в школьной гуманитарии стало высказывание Президента РФ В. В. Путина о необходимости пересмотра в сторону увеличения программы преподавания литературы и русского языка, особенно в старших классах. «Мы все чаще сталкиваемся с безграмотностью и с примитивизмом. Многие молодые люди с трудом могут внятно сформулировать даже свои мысли. Ситуацию, конечно же, нужно исправлять, и, в первую очередь, пересмотрев программы преподавания литературы и русского языка, особенно в старших классах», — сказал Путин на первом Российском литературном собрании в Москве 21 ноября 2013 г.<sup>2</sup>

Большое количество проблем в развитии национального образования имеет место и во многих других государствах Содружества<sup>3</sup>. Не имея возможности в рамках одной статьи хотя бы более или менее подробно осветить таковые, укажем лишь, что переход от одного строя к другому на территории бывшего СССР оказался болезненным практически для всех областей жизни: экономической, политической, медицинской,

<sup>1</sup> Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств № 36-5 «О правовом обеспечении модернизации системы образования в государствах — участниках СНГ». Портал «Беларусь» [Электронный ресурс]. URL: <http://belarus.news-city.info/docs/2011by/crxfnm-tcgkfnjy09601.htm>

<sup>2</sup> Портал «Президент России» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/news/19665>

<sup>3</sup> Проблемы образования в странах СНГ [Электронный ресурс] // ФБ.ру URL: <http://fb.ru/article/37814/problemyi-obrazovaniya-v-stranah-sng>

и, в том числе, образовательной. Многие реформы в сфере образования оказались малоэффективными. Касаясь проблем профессионального образования, заинтересованные стороны, прежде всего, национальная интеллигенция, особенно представители науки, говорят о недостатках в постановке высшего образования, тормозящих развитие рынка труда. Многие современные профессии имеют, например, широкий спектр отраслей. Поэтому существует потребность рынка в специалистах узкого профиля. Ее удовлетворение наталкивается на подготовку в вузах, в основном, специалистов с широким профилем умений, несколько расплывчатой против требований времени специализацией — просто менеджеров, юристов, психологов, экономистов и т. д. В то же время людей рабочих специальностей катастрофически не хватает, очень остро стоит и проблема общего образования, непосредственно влияющего на культурное развитие общества.

Под влиянием разных факторов большинство молодых людей не заинтересовано в получении общего, общекультурного образования, ибо им необходимо вещественное свидетельство о том, что они освоили некую профессию лучше, чем общекультурные знания и умения. Многие авторы в этой связи отмечают негативную роль многих СМИ, систематически транслирующих низменные ценности, примеры антиобщественного поведения без должной оценки таковых, инфантильное отношение к жизни и пр. В итоге констатируется, что проблема модернизации национального образования, как в России, так и в других государствах СНГ, и теперь остается одной из самых актуальных в развитии социума. В то же время некорректно и несколько наивно перекладывать ее решение только на государство. Его усилия должны быть соединены с усилиями самого общества, его активным участием. Первый же шаг должен сделать каждый гражданин, сформировав сознательное отношение к тому, что его окружает. Разумеется, проблемы в развитии современного образования на территории Содружества не исчерпываются теми, что приведены выше. Таковые весьма многочисленны и разнообразны. Безусловно, все эти проблемы важны и их в обязательном порядке следует решать в процессе модернизации образования.

Однако проведение ее как в России, так и в других государствах Содружества, полагаем, до сих пор отличается недостаточной целенаправленностью и, соответственно, недостаточной системностью, а поэтому рассматриваемой модернизации свойственны некоторая перманентность, дискретность, а в итоге — недостаточная результативность. Чтобы избежать этих недостатков, сегодня следует *несколько по-новому взглянуть на сам подход к модернизации образования в Содружестве*, именно чтобы придать этому процессу более целенаправленный, системный характер. В этом случае, полагаем, может сформироваться и *обновленный*, более широкий и упорядоченный *контекст* рассмотрения и решения многих накопившихся проблем общего и профессионального образования, как в России, так и в других государствах Содружества применительно к разным его сферам, подсистемам и уровням.

Определяя суть востребованной ныне инновационности в подходе к модернизации рассматриваемого образования, следует, прежде всего, еще раз подчеркнуть, что системное начало в развитии любой реалии служит совершенствованию и, в конечном итоге, повышению результативности ее функционирования. Фактором же, образующим желаемое системное начало, является, как правило, цель развития рассматриваемой реалии. Сказанное целиком и полностью относится и к модернизации образования. Цель последней, если кратко сформулировать таковую с позиций логики и здравого смысла, — это обеспечить качественное и в полном объеме достижение целей функционирования и развития самого национального образования, как в России, так и в других государствах СНГ. Закономерен в таком случае вопрос о том, каковы же эти цели.

«Постоянно действующей» ключевой целью образования, его, по сути, миссией всегда было обеспечение последовательного, через все возрастные периоды, формирования личности взрослого человека, востребованного временем. В упомянутом ранее Постановлении МПА СНГ указывается, что, во-первых, «перед государствами СНГ сегодня стоит задача масштабной и качественной модернизации систем образования для приведения их в соответствие (именно — *авт.*) с глобальными запросами времени...»<sup>1</sup>; во-вторых, суть современной миссии образования в Содружестве заключается в обеспечении «целостного развития личности, подразумевающего не только подготовку интеллектуальных, высококвалифицированных специалистов, но и воспитание нравственных, социально активных и инициативных граждан»<sup>2</sup>. С указанными положениями нельзя не согласиться.

«Расшифровывая» приведенные выше положения в широком социально-педагогическом контексте, правомерно утверждать, что в настоящее время российское общество и страны СНГ нуждаются в таком взрослом, который способен:

- непрерывно и разносторонне развивать свою личность, а в процессе и в итоге этого — иметь самые широкие возможности оптимально определять и реализовывать себя как в производственной, так и во всех остальных сферах жизнедеятельности и полностью реализовывать эти возможности на практике;
- на своем производственном и жизненном в целом месте прилагать осознанные «подсиленные» усилия по гармонизации собственных, личных интересов и интересов общества, членом которого он является, максимально содействовать в этом процессе не только научно-технологическому, но и гуманитарному в целом прогрессу этого общества.

Приняв в качестве исходных приведенные общие характеристики личности востребованного сегодня в Содружестве взрослого, следует в аспекте таковых разработать модель этой личности со свойственными ей структурой и содержанием. Последняя же может быть, полагаем, в дальнейшем позиционирована в качестве именно искомой структуры и содержания интересующих нас стратегических целей образования в Содружестве.

Моделирование востребованной современным Содружеством личности взрослого — это решаемая наукой масштабная исследовательская задача междисциплинарного уровня — «на стыке», как минимум, социологии, педагогики, психологии и культурологии. Однако допустимо предложить возможный несколько иной, чем ранее, подход к ее решению.

Прежде всего, необходимо сконцентрировать внимание на том, какое именно общество востребует рассматриваемую личность взрослого. В этой связи следует иметь в виду, что при всем многообразии характерных черт функционирующего ныне в государствах Содружества социума в перспективе есть постепенный, связанный с немалыми трудностями, но все же переход этих государств к постиндустриальному информационному обществу. Ключевым звеном последнего является, как известно, высокотехнологичная инновационная экономика, обеспечивающая конкурентоспособность государства на мировом рынке, рост благосостояния граждан и национальную безопасность.

Совершенно ясно, что можно было бы составить самый широкий перечень личностных характеристик гражданина того или иного государства Содружества, наличие которых способствовало бы продвижению общества по пути формирования

<sup>1</sup> Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств № 36-5 «О правовом обеспечении модернизации системы образования в государствах — участниках СНГ» Портал «Беларусь» [Электронный ресурс]. URL: <http://belarus.news-city.info/docs/2011by/crxfnm-tcgkfnj09601.htm>

<sup>2</sup> Там же.

его, как постиндустриального, информационного, избавлению этого общества от всякого негатива, обеспечению его неуклонного прогресса в интересах всех граждан. Перечень таких характеристик был бы, без сомнения, очень объемным, а потому нежизнеспособным, работа же по их формированию — распыленной, дискретной, а значит, — неэффективной. Выходом из этой ситуации может стать выделение, пусть и несколько условное, очень ограниченного количества искомым характеристик в статусе ключевых. Последнее означает, что сформированность этих характеристик у человека может служить базой и гарантией его дальнейшего разностороннего развития, стремления и умения оптимально самоопределяться и самореализовываться в течение всей жизни, одновременно содействуя прогрессу формирующегося нового общества [2, с. 14].

Прежде чем сформулировать ключевые характеристики личности сегодня, необходимо указать на ее ключевую базовую характеристику, по сути, универсальную «для всех времен». Это **нормальное психофизическое здоровье человека, в общем же итоге — нормальное психофизическое здоровье нации**: иначе теряют смысл какие-либо проекты, программы и прочие начинания для развития общества. Для России и других государств Содружества эта проблема весьма актуальна. Например, в нашей стране сегодня, к сожалению, интенсивно идет увеличивающаяся в количественном и молодеющая в качественном отношении инвалидизация населения. В настоящее время у нас 13,02% млн чел. являются инвалидами, что составляет 9,2% всего населения. Одна из ведущих причин — всякого рода «зависимости», которыми страдает большое количество россиян — прежде всего алкогольная. Здоровье многих граждан из государств Содружества также оставляет желать лучшего: достаточно ознакомиться с информацией на эту тему в рамках проблемы многочисленных трудовых мигрантов в России из ближнего зарубежья. Всякого рода «зависимости» сегодня также актуальны и для государств СНГ<sup>1</sup>.

К сфере образования в данном случае названная проблема личности имеет отношение в том плане, что для ее решения — улучшения психофизического здоровья как отдельной личности, так и нации в целом — необходимо комплексно и системно задействовать все возможные резервы, в том числе и социо-образовательные.

Ведущей же характеристикой личности, востребованной при продвижении социума в Содружестве к постиндустриальному информационному обществу, становится, разумеется, высокий профессионализм каждого работника. Общепринятого определения и «инварианта» существенных признаков соответствующего понятия пока нет. Поэтому в настоящей ситуации можно предложить ряд таких признаков применительно именно к современности. Эти признаки частично отражены в принятом Постановлением МПА СНГ от 16 мая 2011 г. модельном законе для государств — участников СНГ «О начальном и среднем профессиональном образовании»<sup>2</sup>.

Профессионализм личности сегодня предполагает не только высокий уровень владения со стороны работника профессиональными знаниями, умениями и навыками, соответствующими компетенциями по специальности в рамках конкретного уровня профессионального образования. Продвижение к высокотехнологичному обществу требует, чтобы любой труженик — рабочий, специалист среднего или высшего звена — был активным субъектом рынка труда, способным:

- работать не только на рабочем месте в традиционном его понимании, но и в малых самоуправляемых группах фирм производственной и иной направленности;

<sup>1</sup> Сайт клиники PROFMED.SU [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pmed.ru/articles/article55.htm>

<sup>2</sup>WEB-версия ИПС «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. URL: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=62115](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=62115)

- к самостоятельному обеспечению самозанятости;
- стать в перспективе представителем немногочисленного слоя профессиональной элиты либо многочисленного слоя образованных работников, способных легко переходить от одной профессиональной деятельности к другой;
- обеспечивать текущие и перспективные нужды развития экономики и иных сфер общественно-полезной деятельности;
- непрерывно совершенствовать свою профессиональную квалификацию;
- в итоге, к непрерывной в течение всей профессиональной жизни оптимальной профессиональной самореализации в экономике и любых иных сферах общественно полезной деятельности.

Однако, помимо высокого профессионализма, как отмечается в юридико-правовых документах МПА СНГ<sup>1</sup>, в Содружестве ныне востребованы интеллектуально развитые граждане — труженики, отличающиеся нравственностью, социальной активностью и инициативой. О востребованности таких профессионалов говорят и специалисты в сфере образования отдельных государств Содружества. В частности, ученые Кыргызстана указывают, что «...в современном мире рыночной экономики и высокотехнологического прогресса особую ценность приобретают специалисты, обладающие, помимо профессиональных навыков и знаний, высокими моральными качествами и культурным уровнем<sup>2</sup>. Это вполне закономерно.

В сфере производства — как материального, так и духовного — грамотное применение новейших технологий требует от специалиста как минимум широкого общекультурного кругозора и развитого чувства социальной ответственности за их применение, хотя бы в качестве гарантии борьбы с имеющимися и недопущения новых глобальных проблем современности. Во всех же сферах общественной жизни, не только в производственной, как в России, так и в других государствах СНГ, сегодня имеют место такие крайне негативные явления, как правовой инфантилизм либо правовой нигилизм, взяточничество, коррупция, откровенное воровство, другие разнообразие нарушения законности, что следует считать масштабной и очень болезненной проблемой, тормозящей позитивное развитие общества. Именно «пробелы» в позитивной нравственности или полное ее отсутствие, руководство нравственностью негативной, жизненными правилами, направленными не на созидание, а на разрушение у части наших сограждан обуславливают такие разрушительные явления в нашем обществе. Показателен тот факт, что человек может быть прекрасным специалистом, высокообразованным человеком, обладать другими положительными личностными чертами и в то же время — оказаться коррупционером и взяточником, нарушителем закона. Глубинная причина — отсутствие должных личностных нравственных устоев.

Поэтому на первый план выдвигается необходимость формирования у граждан позитивной нравственности, нравственной готовности к жизни. Позитивная нравственность должна заключаться в сложившейся у человека к взрослому состоянию системе личностных ценностей, взглядов и убеждений, которыми он будет руководствоваться в своих мыслях и поступках во всех сферах повседневной жизнедеятельности — семейно-бытовой, производственно-профессиональной, общественно-политической, гражданственно-правовой и пр. Поэтому следующей востребованной

<sup>1</sup> Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств № 36-5 «О правовом обеспечении модернизации системы образования в государствах — участниках СНГ». [Электронный ресурс] // Портал «Беларусь». URL: <http://belarus.news-city.info/docs/2011by/crxfnm-tcgkfnj09601.htm>; Модельный закон «О начальном и среднем профессиональном образовании» // WEB-версия ИПС «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. URL: [http://base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=62115](http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=62115)

<sup>2</sup> Проблемы образования в Кыргызстане и пути их решения. Проект «Время Востока» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.easttime.ru/analytic/3/4/391.html>

временем ключевой характеристикой личности в странах Содружества является ее позитивная нравственность.

Обобщение, систематизация и дальнейший анализ необходимой информации по проблеме позволяют сформулировать и предложить возможные структуру и основные содержательные составляющие позитивной нравственности — ценности, взгляды и убеждения, определяющие отношение человека к самому себе, природе, обществу и такой его сфере, как производство, а именно [3, с. 227–228]:

*к самому себе:*

убеждение в том, что:

- собственное психофизическое здоровье является непреходящей ценностью — не только личной, но и общественной;
- необходимо осознанно стремиться к здоровому образу жизни;
- каждая личность, в том числе собственная, самоценна и уникальна;
- получение качественного общего и профессионального образования, развитие в этом процессе собственных позитивных задатков и способностей является нравственной обязанностью любого человека и, прежде всего, собственной нравственной обязанностью и пр.;

*к природе:*

убеждение в том, что:

- человек в биологическом плане является лишь частью природы и часто далеко не лучшей, поэтому должен активно отвергать (не принимать) эгоистический антропоцентризм;
- человек должен осознанно заботиться об окружающей природе, о восполнении и сбережении ее ресурсов, считаясь с ее объективными потребностями;
- человек должен не допускать вреда для природы, тем более до уровня проблем в таковой до масштаба глобальных и пр.;

*к обществу:*

убеждение в том, что:

- каждый человек нравственно ответственен за происходящее вокруг;
- человеческая свобода не тождественна ни всемогуществу, ни произволу;
- следует признавать и соблюдать как собственные, так и, в равной степени, права и свободы окружающих в неразрывном единстве с обязанностями;
- толерантность недопустимо путать как с вседозволенностью, так и с всепрощением;
- каждый человек должен сформировать собственное разумное миропонимание, предполагающее, в частности, знание наиболее значимых, актуальных и драматичных реалий современности и уметь оценивать таковые с нравственно-гуманистических позиций;
- следует чувствовать личную и социальную ответственность за происходящее;
- необходимо формировать у себя чувство гражданственности и патриотизма;
- каждый человек имеет право на социальную активность, на сомнения и преодоление таковых;
- свобода личности должна быть неразрывно связана с ответственностью за собственные дела и поступки;
- необходимо отвергать любые формы произвола и насилия и пр.;

*к производству:*

убеждение в том, что:

- собственный созидательный труд и труд окружающих является личной и социальной ценностью;
- необходимо уважительно относиться к любому честному труду и высокому профессионализму человека в любой позитивной сфере деятельности;
- необходимо уважительно относиться к любой честно нажитой собственности и не допускать ущерба для таковой и пр.

Далее следует иметь в виду, что такие масштабные и фундаментальные качества личности, как высокий профессионализм и позитивная ее нравственность не могут быть сформированы в пустом информационном поле, без необходимых знаний, лежащих в основе этих личностных явлений и соответствующих им понятий. Поэтому ключевой характеристикой личности, одновременно представляющей базу и определяющей позитивный итог формирования других характеристик, являются ее потребность и способность осваивать непрерывно обновляемые в результате научно-технологического и в целом гуманитарного прогресса общества научные знания, умения и навыки, обеспечивающие формирование и непрерывное совершенствование человеком научных представлений о себе самом, окружающем мире, и своем месте в таковом, непрерывное, через всю жизнь, его личностное самосовершенствование [2, с. 14]. Несколькими условно эту характеристику личности можно определить как *непрерывно совершенствуемую ее общую образованность*.

Охарактеризованная триада ключевых характеристик модели взрослого — непрерывно совершенствуемая ее общая образованность, позитивная нравственность и высокий профессионализм — при условии поддержания нормального психофизического здоровья, полагаем, представляет собой тот стартовый «инвариант» личностных характеристик, который отвечает в современном СНГ интересам как общества в целом, так и отдельной личности, в частности. Эта же триада в ходе и в итоге ее формирования становится базой обогащения личности другими востребованными обществом и временем качествами в процессе как достижения ею взрослости, так и развития во взрослом состоянии.

Формирование и развитие рассмотренных личностных характеристик можно, в свою очередь, позиционировать в качестве ключевых стратегических, должностных воспроизводиться из поколения в поколение, т. е. «постоянно действующих» в перспективе целей развития национального образования сегодня как в России, так и в других государствах СНГ. Для успешного достижения сформулированных целей необходимо *по-новому взглянуть* на его путь. Следует четко осознавать тот факт, что эти цели образования не случайно позиционируются в качестве ключевых стратегических, нуждающихся в достижении не в одном поколении граждан. Важно и то, что таковые в высшей степени *масштабны и сложны*. Поэтому для их успешного достижения современное общество государств Содружества должно задействовать, т. е. активизировать и мобилизовать, весь свой *образовательный потенциал*. Образовательный же потенциал во всем его объеме находится не иначе, как в пределах образовательного пространства СНГ и не может по определению находиться вне этих пределов.

Любое же образовательное пространство сегодня, в том числе и интересующее нас, структурно, несколько образно выражаясь, «по горизонтали» в процессе его функционирования и развития состоит из трех сфер образования [1; 3, с. 227–228]:

- *формального*, а именно образования, в котором действуют традиционные, всем известные наиболее институционализированные системы государственных, негосударственных и частных структур общего и профессионального образования всех уровней;
- *неформального*, т. е. образования, гораздо менее чем формальное, институционализированного и организованного на практике, особенно в масштабах целого региона, тем более государства; осуществляемого посредством занятий в разнообразных кружках, семинарах, лекториях, на курсах и пр. исключительно добровольно, по желанию в соответствии с жизненными интересами и образовательными запросами человека;
- *информального*, практически не институционализированного и не организованного ныне ни в каком масштабе, подразумевающего непрерывное образование человека в его повседневной жизни зачастую посредством общения с ближайшим

окружением, семьей, друзьями и пр., чтения, посещения культурных мероприятий, получения информации из электронных и печатных СМИ (особенно медиаобразования) и т. д.

В рамках и масштабах всех указанных сфер образования таковое в пространстве Содружества функционирует и развивается и «по вертикали» — по уровням образования, начиная от дошкольного до разных этапов взрослости, включая так называемый «третий возраст». Наиболее системно это происходит в рамках традиционных поуровневых национальных систем общего и профессионального образования в формальной его сфере.

Поэтому активизировать и мобилизовать весь потенциал образовательного пространства России и других государств Содружества для успешной реализации рассматриваемых целей образования означает найти место каждой сферы образования и каждого его уровня в работе на эти цели.

Первым шагом на этом пути в ходе модернизации образования является как можно более подробная разработка самих ключевых понятий, лежащих в основе этих целей. Данная проблема носит междисциплинарный характер и для ее решения должны быть привлечены достижения государств Содружества, как минимум, в таких сферах научного знания, как социология, педагогика, социальная и возрастная психология, этика, культурология. Это, в свою очередь, создаст основу для программно-образовательного и методико-технологического обеспечения достижения рассматриваемых целей, начиная с дошкольного возраста, прежде всего, в традиционном образовании формальной сферы, но с обязательным целенаправленным подключением к работе неформальной и информальной его сфер. В итоге должна быть достигнута полная ясность в вопросе о том, какой именно вклад в достижение каждой «постоянно действующей» ключевой цели образования следует вносить во всех сферах образования человека по мере его роста и взросления.

В широком контексте работы по реализации ключевых стратегических целей образования в ходе его модернизации следует определять и разного рода проблемы национального образования в государствах Содружества, нуждающиеся в решении, и разрабатывать обеспечение этого решения. В зависимости от сути проблемы обеспечение может быть разным и в разном сочетании — концептуально-методологическим, финансово-экономическим, организационно-административным, профессионально-кадровым, программно-образовательным либо методико-технологическим.

Итак, объективная востребованность сегодня несколько обновленного подхода к модернизации образования в России и других государствах СНГ обусловлена необходимостью повысить результативность таковой путем повышения системного начала и, прежде всего, целенаправленности в ее проведении. В связи с этим в качестве целей модернизации следует рассматривать, по сути, всестороннее обеспечение качественной и в полном объеме реализации стратегических, «постоянно действующих» целей образования в процессе его функционирования и развития. Именно в контексте реализации этих целей, чтобы не распылять силы и средства, необходимо изыскивать и пути решения многих накопившихся ныне проблем общего и профессионального образования в государствах Содружества применительно к разным его сферам, подсистемам и уровням. Упомянутые стратегические цели национального образования в государствах Содружества должны определяться на основе всемерного учета его современной миссии, на предназначении образования формировать востребованную временем личность взрослого человека.

В контексте целенаправленности и в целом системности, а следовательно, и оптимизации усилий по модернизации образования целесообразно выделить и «принятие к исполнению» только ключевых характеристик объективно востребован-



ной личности взрослого, наличие которых у человека может служить базой и гарантией его дальнейшего разностороннего развития, стремления и умения оптимально самоопределяться и самореализовываться в течение всей жизни, одновременно содействуя прогрессу формирующегося нового общества.

Полагаем, что достаточно обосновано предложение, не выпуская из поля зрения базовую универсальную характеристику рассматриваемой личности — ее нормальное психофизическое здоровье, позиционировать в качестве ключевых характеристик этой личности своеобразную «триаду» — непрерывно совершенствуемую общую ее образованность, высокий профессионализм и позитивную нравственность.

Формирование ключевых характеристик востребованной личности взрослого правомерно позиционировать в качестве ключевых стратегических, постоянно действующих целей национального образования в Содружестве, для их достижения в ходе модернизации такового необходимо активизировать и мобилизовать весь образовательный потенциал общества. Следует четко определить, какой именно вклад в достижение каждой «постоянно действующей» ключевой цели образования следует вносить во всех сферах образования человека по мере его роста и взросления.

В широком контексте этой работы в ходе модернизации образования следует определять и разного рода проблемы образования, и разрабатывать всестороннее обеспечение успешного решения каждой из них.

## Литература

1. *Огарев Е. И.* Непрерывное образование: основные понятия и термины : тезаурус. СПб. : ГНУ ИОВ РАО, 2005.
2. *Полутина С. П.* О концептуальных позициях реформирования гуманитарного образования в России // Перспективы развития и инновации гуманитарного образования : сборник научных статей Международной конференции / отв. ред. Е. В. Федосенко, Н. В. Кисельникова. СПб. : НИЦ АРТ, 2013.
3. *Полутина С. П.* Постдипломное образование как фактор социальной адаптации педагогов // Реализация концепции модернизации российского образования в педагогической практике : сборник научных трудов / отв. ред. А. А. Макареня, Н. Н. Суртаева [и др.]. СПб. : ГНУ ИОВ РАО, 2004.

## References

1. *Ogarev E. I.* *Continuous education: basic concepts and terms* [Neprieryvnoe obrazovanie: osnovnyye ponyatiya i terminy] : Thesaurus. SPb. : SSA IAE RAE [GNU IOV RAO], 2005.
2. *Polutina S. P.* *On conceptual positions of reforming of arts education in Russia* [O kontseptual'nykh pozitsiyakh reformirovaniya gumanitarnogo obrazovaniya v Rossii] // prospects of development and an innovation of arts education [Perspektivy razvitiya i innovatsii gumanitarnogo obrazovaniya]. (Collection of works of International conference) / General edition of E. V. Fedosenko, N. V. Kisel'nikov. SPb. : Research Center ART [«NITs ART»], 2013.
3. *Polutina S. P.* *Post-degree education as factor of social adaptation of teachers* [Postdiplomnoe obrazovanie kak faktor sotsial'noi adaptatsii pedagogov] // Implementation of the concept of modernization of Russian education in pedagogical practice [Realizatsiya kontseptsii modernizatsii rossiiskogo obrazovaniya v pedagogicheskoi praktike]. Collection of works / General edition of A. A. Makarenya, N. N. Surtayeva [etc.]. St. Petersburg : SSA IAE RAE, 2004.

## Особенности ценностных ориентаций молодежи на современном этапе

**Иваненков Сергей Петрович**

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

**Кусжанова Ажар Жалелевна**

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

### РЕФЕРАТ

В статье приведены результаты социологического исследования динамики позиций молодежи по целевым и ценностным ориентациям за период 2012–2014 гг., проанализировано отношение молодежи к ценности Родины и будущему России.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

молодежь, государственная молодежная политика, жизненные цели, ценностные ориентации молодежи, жизненные приоритеты молодежи, социальные сценарии будущего России, патриотизм

Ivanenkov S. P., Kuszhanova A. Zh.

## Features of Value Orientations of the Youth at the Present Stage

**Ivanenkov Sergey Petrovich**

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

**Kuszhanova Azhar Zhalelevna**

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

### ABSTRACT

The article presents the results of sociological examination of the dynamics of youth positions on target and value orientations for the period 2012–2014; the attitude of young people to the values of the homeland and the future of Russia is analyzed in the article.

### KEYWORDS

youth, national youth policy, life goals, youth values, life priorities of youth, social scenarios for the future of Russia, patriotism

Одной из главных задач социологического исследования позиций молодежи, проведенного в 2014 г.<sup>1</sup>, являлось определение тех реально принятых или непринятых

<sup>1</sup> Социологическое исследование динамики молодежных позиций в контексте государственной молодежной политики региона проводилось Департаментом молодежной политики Оренбургской области в 2014 г. Анкетный опрос молодежи осуществлен в январе 2014 г.; по

по тем или иным причинам современной молодежью ценностей и изучение тех жизненных приоритетов, которые она сегодня для себя в жизни выбирает. Цели и ценности — это самое главное, что может и должен иметь любой человек, претендующий на осмысленный образ жизни. Без выяснения тех горизонтов ментальных и деятельностных структур личности, которые определяют жизнедеятельность молодого человека, невозможно понять, на что именно в этом мире, по большому счету, молодежь сориентирована и что очертит тот круг ее возможностей, в котором она будет стремиться выстраивать свою жизненную перспективу. Вот почему при различных исследованиях им всегда придается большое значение [6, с. 190].

Ценностные ориентации, — указывается в философском словаре, — важнейшие элементы внутренней структуры личности, закрепленные жизненным опытом индивида, всей совокупностью его переживаний и ограничивающие значение, существенное для данного человека от незначимого, несущественного. Совокупность сложившихся, устоявшихся ценностных ориентаций образует своего рода ось сознания, обеспечивающую устойчивость личности, преобладающую определенную типа поведения и деятельности, выраженную в направленности потребностей и интересов. Знание этих ценностей позволяет выстраивать всю работу с молодежью на долгосрочную перспективу, ибо ценности — это такие ментальные образования, которые долго вырабатываются и усваиваются каждым поколением в трудных поисках, часто методом проб и ошибок. Но после того, как сложились и усвоены, они на многие годы становятся социальными маркерами данного поколения и являются для него компасом на всю оставшуюся жизнь.

Эта тема очень сложна и включает в себя целый ряд аспектов: это и возрастные психологические особенности, и социологические проблемы воспитания и образования, влияние семьи и коллектива и целый ряд других. Особенно остро проблема молодежи и ее роли в общественной жизни стоит в современной России. Время глубоких социальных трансформаций, захлестнувших Россию неожиданно и бесповоротно, «сломало» систему прежних ценностей, изменив их все часто до противоположности. Процесс социализации как процесс передачи молодому поколению ценностей, норм, статусов и традиций, выработанных предшествующими поколениями, разрушился, поскольку кардинально изменилась идеология, не оставившая иного выбора, кроме настоящей борьбы за выживание [2, с. 88].

Старшему поколению, у которого в памяти еще свежо воспоминание «о днях былых», сложно адаптироваться в нынешних условиях, сохраняя прежнюю систему ценностей. Молодежи в этом плане еще сложнее, так как своей устоявшейся системы ценностей у нее еще нет, а если и есть, то весьма условная. Можно сказать, что формирующиеся сегодня стили общения, мировосприятия, ценностных приоритетов молодежи становятся перспективой и серьезной основой для развития всей социальной структуры нового российского общества. Поэтому и данное исследование следует начать именно с анализа целевых и ценностных установок молодежи.

Сразу отметим, что здесь и далее наличие базы данного и предыдущих социологических исследований, проводимых нами в Оренбургской области более 20 лет, и особенно исследования 2012 г., позволяет нам проводить сравнительный анализ и выявлять новые тенденции в позициях и умонастроении молодого поколения. Это делает более наглядным процесс формирования и развития определенных позиций у оренбургской молодежи [3, с. 210].

Рассмотрение полученных результатов начнем с ответов на вопрос: *считаете ли Вы, что человеку необходима цель, достижению которой он посвятил бы всю жизнь?* В обыденной жизни простой индивид редко задумывается над таким довольно

---

выборке квотной общей численности молодежи Оренбургской области опрошено 2050 респондентов в возрасте от 14 до 30 лет.

Таблица 1

**Считаете ли Вы, что человеку необходима цель, достижению которой он посвятил бы всю жизнь?**

Годы	Варианты ответа		
	Да	Нет	Затрудняюсь ответить
2014	69,37	12,54	14,05
2012	71,02	13,25	14,39

Таблица 2

**Считаете ли Вы, что человеку необходима цель, достижению которой он посвятил бы всю жизнь?**

Группа респондентов	Варианты ответа					
	2012 г.			2014 г.		
	Да	Нет	Затрудняюсь ответить	Да	Нет	Затрудняюсь ответить
Мужчины	69,87	13,76	16,38	71,09	14,59	14,32
Женщины	74,33	14,18	11,49	76,60	11,07	12,33

сложным вопросом. Тем не менее, полученные ответы в целом показали достаточно высокий уровень целеустремленности оренбургской молодежи. В табл. 1 приведены сравнительные данные за 2012 и 2014 гг., %.

Цифры демонстрируют высокую целеустремленность или, по крайней мере, признание важности цели в жизни молодого человека. Это обстоятельство не может не радовать. Однако, как видно, за два года у молодежи Оренбуржья произошло некоторое снижение значимости долгосрочной цели, которое может означать, с одной стороны, снижение интереса как к собственному будущему, так и будущему страны, а с другой, может свидетельствовать о возрастании прагматизма в молодежной среде, стремлении жить сегодняшним днем и не думать о завтрашнем, который может и не наступить. Такое утверждение частенько можно слышать из уст всей современной молодежи, не только оренбургской.

Какие именно группы в большей или меньшей степени согласны с необходимостью такой цели и более озабочены проблемами долгосрочного будущего?

Представленные в зависимости от гендерных различий данные в процентном соотношении представлены в табл. 2.

Как видно, молодые женщины несколько более предрасположены строить долгосрочное будущее. Это хорошо согласуется и с видимыми изменениями: например, в вузах сейчас обучается гораздо больше девушек, в бизнесе и политике стало значительно больше женщин. Но особо заметно это сказывается (чуть ниже этому будет уделено внимание) на стремлении создать полноценную семью.

Данную позицию целесообразно проанализировать и с точки зрения распределения ответов в зависимости от уровня доходов (табл. 3, результаты даны в %).

Данные таблицы наглядно демонстрируют проблемы не только молодежи, но и всего нашего общества. Очевидно, что наиболее устремлены строить будущее и иметь долгосрочные цели представители как раз так называемого «среднего класса» — это группа с доходом свыше 25 тыс. руб. А группы с меньшим доходом либо еще не приобрели, либо уже потеряли желание думать о перспективах. Одни — в силу того, что надо как-то выживать и думать о хлебе насущном в дне сегодняшнем, а другие — поскольку уже имеют все благодаря родителям, и им как бы особо и не к чему стре-

**Считаете ли Вы, что человеку необходима цель, достижению которой он посвятил бы всю жизнь?**

Доход в рублях	Варианты ответа					
	2012 г.			2014 г.		
	да	нет	затрудняюсь ответить	да	нет	затрудняюсь ответить
До 5000	74,29	7,35	18,37	76,77	11,90	11,32
До 10 000	68,39	20,36	11,25	71,85	11,85	16,30
До 15 000	65,77	14,77	19,46	64,74	18,50	16,76
До 20 000	80,00	5,00	15,00	74,47	15,43	10,11
До 25 000	91,84	8,16	0	73,85	11,54	14,62
Свыше 25 000	73,68	18,42	7,89	79,86	11,51	8,63

миться. При этом характерно, что два года назад в оптимистических лидерах были группы с доходом до 25 тыс. руб., при этом процент их оптимизма был гораздо выше — 91,84% против нынешних 79,86%.

Подобное смешение установок на долгосрочные цели: с одной стороны, показатель целеустремленности группы с самым высоким уровнем дохода возрос, а с другой стороны, показатель ее численности упал почти на 12%, — говорит в целом о том, что группа с самым высоким уровнем дохода более уверенно смотрит в будущее, но количественно она уменьшается. И это серьезный социальный сдвиг, на который обязательно надо обращать внимание, ибо он свидетельствует о сужении социальной базы оптимистов.

Так что решение проблемы формирования «среднего класса» в стране есть одновременно решение части проблем молодежи, а через нее — проблемы долгосрочного будущего страны в целом. Сегодня это вполне очевидно, но темпы и масштабы решения этой проблемы не устраивают ни общество, ни молодежь [4, с. 59].

Одной из уже явно проявившихся у современной молодежи тенденций является прагматизм. Чтобы убедиться в этом, важно посмотреть — на что, на какие ценности — материальные и духовные — направлены целевые устремления молодого человека. Прояснить картину позволяют ответы на последующие вопросы (табл. 4–7).

Данные табл. 4 показывают, что у современной молодежи, как в 2012-м, так в 2014-м гг., на первом месте стоят private ценности, прежде всего ценность благополучия семьи. При этом видна тенденция к росту значения этой ценности. Далее есть несущественные расхождения в ранжировании первой пятерки лидеров — таких ценностей, как собственное благополучие и здоровье, а также наличие друзей, высокое материальное положение и т. д. Все они, так или иначе, попадают в разряд private ценностей.

Можно сказать — почти нормальная иерархия ценностей для среднего человека, если бы не одно «но»... А оно состоит в том, что такая ценность, как Родина, стоит абсолютно и относительно на 8-м месте в выборе в 2012 г. с показателем 6,20% и на 7-м месте в 2014 г. с результатом 7,22%. Порядок полученных значений хотя и отличается количественно, но качественно, можно сказать, остается таким же низким, несмотря на то, что несколько возрос.

Профессиональная социология скажет, что это свидетельство доминанты частных, private ценностей над общественными, и есть выражение прагматизма молодежи, о котором уже упоминалось выше. Как будто ничего страшного. И все же,

## Какая ценность из нижеперечисленных является для Вас наиважнейшей?

Ценность	2012 г.		2014 г.	
	%	Ранг	%	Ранг
Благополучие моей семьи	37,37	1	41,71	1
Наличие хороших и верных друзей	12,96	2	7,76	5
Высокое материальное положение	11,34	3	7,27	6
Здоровье (физическое и психическое)	10,20	4	16,39	2
Любовь (духовная и физическая близость с любимым человеком)	9,53	5	6,83	8
Мое личное благополучие	9,34	6	9,12	4
Активная, деятельная жизнь (интересная и творческая работа, полнота и эмоциональная насыщенность жизни)	8,39	7	10,10	3
Родина	6,20	8	7,22	7
Затрудняюсь ответить	5,82	9	2,63	14
Уверенность в себе (внутренняя гармония, свобода от внутренних противоречий, сомнений)	4,48	11	4,10	11
Понимание со стороны окружающих	4,19	12	2,88	13
Свобода (самостоятельность, независимость в суждениях и поступках)	3,81	13	5,22	9
Высокий общественный статус	3,05	14	3,17	12
Развлечения (приятное и необременительное времяпрепровождение, отсутствие обязанностей)	1,24	15	2,24	15

не такой это и безобидный симптом, а для будущего страны — Родины — он просто опасный, поэтому на нем стоит задержать внимание.

Общий низкий рейтинг показывает и подтверждает, что молодежь действительно перестала считать Родину ценностью, важнейшей для жизни любого, как модно сейчас говорить, цивилизованного человека. Эту ситуацию нельзя объяснить социальной болезнью или болезнью всего социума. Ибо если воспроизвести многократно повторяемый тезис «каково общество — такова и молодежь», то здесь налицо весьма печальная для России и Оренбуржья картина: в среде молодежи важность семейного благополучия почти в 6 раз больше, чем Родины.

То, что это не случайность, сегодня уже можно утверждать определенно, потому что расстановка приоритетов за два года (по рейтингу) по сопоставимым позициям фактически не изменилась, что свидетельствует об устойчивости именно такого мировосприятия и оценки, о незыблемости действующего набора ценностей. За этим постоянством можно увидеть внедрившийся в российское ценностное пространство и прочно обосновавшийся в нем такой продукт многолетней пропаганды отечественных и зарубежных СМИ и киноиндустрии, как *индивидуализм*, начинающийся с духовного примитивизма в признании Родиной той страны, где больше сортов колбасы и сыра, и доходящий до цинизма, выраженного в вопросе «А что мне эта Родина дала?!» Потребительское отношение к духовным ценностям — сегодня самая страшная угроза, она может оставить без будущего не только думающих подобным образом молодых людей, но и всю страну, где они пока еще проживают.

## Родина как ценность у молодежи разного возраста

Возраст (лет)	2012 г.		2014 г.	
	%	Ранг	%	Ранг
14	17,65	2	11,72	2-4
15	2,94	7-11	11,72	2-4
16	7,35	5-6	15,63	1
17	26,47	1	11,72	2-4
18	10,29	4	8,59	5
19	1,47	12-13	3,91	10-11
20	1,47	12-13	7,03	6
21	13,24	3	3,91	10-11
22	2,94	7-11	5,47	7-9
23	0	14-17	1,56	14-15
24	2,94	7-11	0,78	16-17
25	0	14-17	0,78	16-17
26	2,94	7-11	2,34	12-13
27	7,35	5-6	2,34	12-13
28	0	14-17	5,47	7-9
29	0	14-17	5,47	7-9
30	2,94	7-11	1,56	14-15

Таблица 6

## Родина как ценность у молодежи с разным доходом

Доход в рублях	2012 г.		2014 г.	
	%	Ранг	%	Ранг
До 5000	22,58	2	31,67	1
До 10 000	40,32	1	20,83	2
До 15 000	12,90	4	9,17	5
До 20 000	0	6	15,00	3-4
До 25 000	16,13	3	8,33	6
Свыше 25 000	8,06	5	15,00	3-4

Поэтому, действительно, в отношении Родины как ценности необходимо подчеркнуть: *это реальная социальная проблема российской молодежи, в том числе и Оренбургской области!* Можно построить и объяснить любые цифры, но иногда, понимая все, такой результат трудно принять. Старшему поколению, выросшему на других ценностях, такое отношение к Родине представляется просто варварски невозможным. Но есть цифры — есть проблема, и ее за один год, одним мероприятием, по указке сверху не разрешить.

Конечно, если вдуматься, то общие квалификации типа прагматизма и индивидуализма все же слишком широки, у этой проблемы есть и более конкретные и непосредственные причины. Это проблемы социального равенства и социальной справедливости, экономического благополучия и правовой защищенности, как

## Есть ли что-то такое, чем Вы как гражданин России могли бы гордиться?

Вариант ответа	2012 г.		2014 г.	
	%	Ранг	%	Ранг
Победа в Великой Отечественной войне	51,48	1	49,46	1
История страны	47,57	2	39,56	2
Культурное наследие страны	25,93	3	23,02	4
Природные богатства страны	23,83	4	24,39	3
Мощь Вооруженных сил России	12,77	5	15,17	5
Принадлежность к своей национальности	12,30	6	13,32	7
Место России в мировом сообществе	11,53	7	14,49	6
Сегодня нам гордиться нечем	9,25	8	9,61	8
Демократические преобразования в стране, развитие прав и свобод	5,05	9	5,37	9
Затрудняюсь ответить	3,24	10	4,15	10

самой молодежи, так и широких общественных слоев и групп. Это споры о социальном и правовом государстве, записанном в российской Конституции, и многие другие вопросы, ответы на которые повисают в пустословии народных избранников, ставших в большинстве своем миллионерами в новой России.

Молодежь тоже все видит, пусть и не все еще понимает. Но во всех прокатившихся за последнее время по ряду стран «цветных» и прочих революциях именно молодежь стала основной социальной силой, требующей радикальных перемен в обществе. Неужели можно думать, что российская молодежь сильно отличается от своих сверстников за рубежом? Когда ей надоест быть бессловесным объектом политических манипуляций — это только вопрос времени. События на Украине уже после проведения опроса показали всю остроту ситуации, и молодежь была в них одной из основных участниц. Причем в данном случае не важно, манипулировали ею или подстрекали, главное — она вышла с громким социальным протестом по поводу, как ей показалось, несправедливости выборов. И речь здесь только о той части Майдана, которая не связана с ультраправыми движениями.

Следует отметить, что ситуация с отношением к Родине как ценности практически идентична во всех регионах России. То есть, в данном случае действуют как раз процессы макроуровня по всей стране, что делает оценки в различных регионах весьма близкими по значению, позволяя обобщать результаты оренбургских исследований до общероссийских характеристик.

И все-таки, некоторый оптимизм и надежду здесь вселяет обстоятельство, заслуживающее того, чтобы на него обратили внимание, а именно: в 2012 г. в расстановке ценностных приоритетов соотношение, разрыв между значимостью благополучия семьи и Родины был более чем шестикратным (6,02), о чем сказано выше, а в 2014 г. он уменьшился до 5,77. Данное сравнение позволяет сделать осторожное предположение о формировании здесь *весьма положительной тенденции*. Ее надо специально изучать, поскольку знание, за счет чего удалось поднять значение Родины для молодежи исследуемого региона, — это и есть смысл и основа всей государственной работы с молодежью, реализации государственной молодежной политики [1, с. 93].

Далее детальнее рассматриваются ответы на этот важнейший вопрос, т. е. какие когорты молодежи и как относятся к Родине как к ценности (табл. 5). Есть ли зна-



чимые различия? Распределение ответов построено на ответах предыдущей таблицы (см. табл. 4) ценностных позиций, но в соотношении с возрастом.

Так, если взять за основание возраст по группам от 14 до 22 и от 23 до 30 лет, то ценность Родины в 2012 г. имеет наибольший показатель у 17-летних — 26,47%, а самый низкий — у самых старших когорт молодежи, от 28–29 лет — 0%, с таким же значением к ним примыкают 23- и 25-летние. Если средний рейтинг (место в иерархии) ценности Родины у младшей возрастной группы составляет 6,5, то у старшей — 9,75, т. е. у младшей группы рейтинг выше среднего по всей выборке, а у старшей группы — ниже среднего.

В 2014 г., если взять это же деление по группам от 14 до 22 и от 23 до 30 лет, ценность Родины имеет наибольший показатель у 16-летних — 15,63%, а самый низкий — у старших когорт молодежи, от 24–25 лет — 0,78%. Средний рейтинг (место в иерархии) ценности Родины у младшей возрастной группы составляет 5,25, а у старшей — 12,3, т. е. по-прежнему у младшей группы рейтинг выше среднего по всей выборке, а у старшей группы — ниже среднего.

При этом за последнее время разрыв между младшей и старшей когортами увеличился, и хорошо, что у младшей группы рейтинг вырос, но тревожно, что у старшей он снизился, причем значительно. Данный результат означает, что *старшая группа молодежи уже фактически прошла мимо ценности под названием «Родина»*. Эту группу составляют как раз люди, которые родились в годы «перестройки», а их детство пришлось на «лихие 90-е». Чтобы понять, почему для этих людей Родина — фактически пустой звук, достаточно вспомнить, что происходило в стране в это время и что запало тогда в детские души.

Далее рассматривается распределение позиций в связи с доходом (табл. 6).

В 2012 г. Родина — наиболее значимая ценность у группы с доходом до 10 тыс. руб. — 40,32%. В более обеспеченных группах показатель резко падает — от 8 до 16%. А группа с доходом более 20 тыс. руб. имеет самый низкий показатель — 0,0%.

Если посчитать среднее значение этого показателя у групп с доходом от 5 до 15 тыс. руб. и у группы от 20 до свыше 25 тыс. руб., то обнаруживается следующая любопытная картина. У группы с низким доходом средняя величина составляет 25,26% с рейтингом 2,33, а у группы с более высокими доходами эти цифры, соответственно, выглядят как 8,06% при рейтинге 4,6. Это значит, что у первой группы ценность под названием «Родина» более популярна и имеет более высокий рейтинг, чем у второй.

Таким образом, безусловно утверждать, что имеется прямая зависимость падения или роста значимости ценности Родины у молодежи с разным уровнем дохода, нет оснований, ситуация здесь неоднозначная. *Но у групп наиболее обеспеченных молодых людей Родина как ценность стоит значительно ниже, чем у групп с более низкими доходами*. Видимо, с ростом доходов на определенном уровне исчезает представление о том, откуда эти доходы берутся и при чем здесь Родина. Налицо — еще одна проблема молодежи и всего нашего социума.

Это повод задуматься о социальных и, если хотите, политических последствиях роста доходов населения, рассматриваемых в аспекте, связанном с патриотизмом. Не все так просто. Получается, что с *повышением доходов (на душу населения), по крайней мере, у молодежи, почти прямо пропорционально падает значение ценности Родины*. Вот и выдвигай после этого задачу повышения дохода на душу населения в число приоритетных задач государства! Видимо, в решении данной проблемы где-то должен быть найден оптимум, иначе в порыве решения благородной задачи повышения доходов населения можно потерять Родину, т. е. страну.

Отсюда отнюдь не случайно и распределение ответов на следующий вопрос (табл. 7).

Сопоставление данных позволяет четко увидеть, что ранжирование значимости событий истории России для молодежи за два года практически не изменилось: по всем позициям одновременно абсолютное значение показателей выросло, за исключением трех показателей: «Победа в Великой Отечественной войне», «История страны» и «Культурное наследие страны», которые упали. Первый результат свидетельствует о том, что молодые россияне все больше начинают гордиться отдельными сторонами жизни и достижениями России. А вот второй свидетельствует о том, что молодежь меньше, нежели ранее, принимает на себя ответственность за историю страны, в том числе — и это очень важно — за Великую Победу. Считая ее своей историей и культурой, она, тем не менее, находит, что в ней особо гордиться нечем: ведь именно этот показатель вырос, хоть и незначительно. Это очень важный результат! Он говорит о том, что в молодежной среде растет скепсис по отношению к успехам новой России, и молодых людей, считающих, что «сегодня нам гордиться нечем», стало на 0,36% больше.

Эту трезвую оценку новейшей истории страны можно было бы воспринять как негативную, но если оценивать ее и как позитивную тенденцию в настроениях и мнении молодежи, то следует понимать, что ее, конечно же, в первую очередь формируют реальные процессы, но и отрицать изменение вектора идеологических усилий со стороны СМИ тоже нельзя. Позитив же заключается в том, что эпоха отрицания всего периода советской истории, полная негативная его оценка, которые, конечно же, влияли на умонастроения молодежи, внося смятение в юные умы — в какой стране живем?! — сегодня сменились более взвешенной, более адекватной и более положительной оценкой достижений советского периода. Этим изживается, сглаживается тот идеологический разрыв истории, который нанес огромный вред менталитету нации. Поэтому сегодня и Великая Победа в Отечественной войне, и история России в целом, и мощь ее вооруженных сил, и природные богатства уже воспринимаются молодежью не только как данные условия ее бытия, но и как важнейшие составляющие могущества страны, роста ее авторитета на международной арене, в совокупности порождающие уверенность в будущем.

Вместе с тем, есть один тонкий нюанс, который также проявляется в ранжировании позиций и свидетельствует о возросшей трезвости оценок молодежи. Речь идет о позициях, поменявшихся местами в рейтинге: в 2012 г. — это культурное наследие (3-е) и природные богатства (4-е), в 2014 г. поменявшие места 4-е на 3-е соответственно. Этот сдвиг представляет важным сдвигом в сознании молодежи! Он означает приход понимания, что действительное развитие страны пока обеспечено в первую очередь эксплуатацией всего того, чем так щедро наделила нашу страну природа. Но важно далее прийти к пониманию, что для того, чтобы стать и быть цивилизованной, культурной, развитой страной, надо уделять особое и первоочередное внимание отечественной культуре. В том числе — и культуре труда. Ведь если природа — мать богатства, то его отцом является труд. А высокая квалификация рабочей силы без развитого образования и культуры просто немыслима. Именно этим осознанием российская молодежь может создать для страны шанс на достойное будущее. А каким конкретно она видит его сегодня, показывает анализ ответов на следующий вопрос (табл. 8).

Как видно из табл. 8, большинство молодежи и в 2012, и в 2014 г. считает, что ситуация для России в XXI в. изменится к лучшему, но не сильно. Каждый пятый молодой человек затруднился ответить. Число оптимистов же, которые считают, что XXI в. — это век расцвета нашей страны и ее ожидает великое будущее, составивших в 2012 г. 15,63%, в 2014 г. выросло до 18,83%. Можно сказать, что молодежь большей частью солидарна в оптимистическом сценарии будущего страны — совокупная оценка оптимистических прогнозов хотя и несколько снизилась

## Как Вы думаете, что ожидает Россию в XXI в.?

Вариант ответа	2012 г.		2014 г.	
	%	Ранг	%	Ранг
Ситуация изменится к лучшему, но не сильно	31,84	1	26,34	1
Затрудняюсь ответить	22,78	2	19,46	2
XXI в. — это век расцвета нашей страны, ее ожидает великое будущее	15,63	3	18,83	3
Страну ждет прозябание и угасание	14,01	4	10,49	5
Ситуация ухудшится, но не сильно	13,44	5	12,93	4

с 47,47% в 2012 г. до 45,17% в 2014 г., но все же доминирует, причем количество уверенных в расцвете и великом будущем страны возросло, в то время как пессимистичные сценарии для будущего России предсказывает меньшее число молодых людей: в 2012 г. их было 27,45%, а в 2014 г. стало 23,42%. При этом важно, что позиция «страну ждет прозябание и угасание» в 2014 г. оказалась на последнем месте с самым низким показателем — 10,49%, хотя в 2012 г. она находилась на предпоследнем месте с результатом 14,01%.

В данном случае нет необходимости приводить мнение различных групп молодежи, в основном оно будет таким же умеренно-оптимистическим.

Вместе с тем, почему при этом молодежь все-таки желает уехать из страны (об этом речь пойдет ниже)? Это лишний раз показывает, что в своей позиции молодежь нередко больше руководствуется сиюминутными эмоциями, нежели рациональными оценками, основанными на изучении объективной информации. Но возможен и другой вариант — молчаливое большинство (затруднились или отказались ответить на данный вопрос) и желающие уехать видят свое светлое будущее за границей.

Это подводит к общему выводу, что указанная тенденция отражает реальные настроения среди молодежи, которая, оценивая ситуацию в стране в целом, свое место в ней и свои возможности для дальнейшего жизненного движения, ожидает ухудшение долгосрочного прогноза для будущего страны. В прогностике (футурологии) известен эффект Эдипа, когда прогнозы имеют обыкновение сбываться, происходит самоосуществление прогноза. Но возможна и другая интерпретация: молодежь как особая социальная группа, именно в силу своего положения — устремленности в будущее, выдает каждый раз подобные оценки в надежде, что кто-то ее услышит и начнет запускать процессы, которые позволили бы как раз наоборот — избежать худшего сценария для страны. Но, увы, пока голос молодежи остается «гласом вопиющего в пустыне».

Российская молодежь ждет, когда же наконец займутся решением ее проблем и обратят на них внимание хотя бы в законодательной плоскости. В этом отношении молодежь Российской Федерации находится в худшем положении, чем молодежь новых стран — бывших республик СССР. Так, по данным А. В. Кочеткова [5, с. 52], в Азербайджанской Республике, республиках Казахстан и Туркменистан уже давно действует закон «О государственной молодежной политике», в Кыргызской Республике, республиках Беларусь и Узбекистан — закон «Об основах государственной молодежной политики», в Республике Молдова — закон «О молодежи», в Таджикистане — закон «О молодежи и государственной молодежной политике», на Украине — закон «О содействии социальному становлению и развитию молодежи». Из всех стран СНГ только в России и в Армении нет закона о молодежи или о государственной молодежной политике!

Хочется надеяться, что хотя бы после украинских событий и роли в них молодежи наше общество и государство обратят должное внимание и на саму молодежь, и на то, что пессимистичный прогноз будущего страны еще является для нее долгосрочной нормой. В такой стране строить свое будущее гораздо сложнее, чем в стране с высокоразвитой экономикой и культурой, со стабильным ростом технологического сектора, в котором как раз востребована молодежь и ее инновационный потенциал.

### Литература

1. Иваненков С. П., Кострикин А. В. Проблемы исследования социальной активности молодежи // *Credo new*. 2009. № 3. СПб. : Архей, 2008. С. 82–100.
2. Иваненков С. П., Кусжанова А. Ж. Проблемы формирования толерантной среды в современном российском обществе // *Ценности и смыслы*. 2011. № 3(12). М., 2011. С. 81–93.
3. Иваненков С. П., Кусжанова А. Ж. Молодежь и государство: инновационные подходы (на материалах Оренбургской области). Оренбург : Газпромпечат, 2009.
4. Капустина Л. Б. Глобализация в экономике, политике и культуре // *Управленческое консультирование*. 2011. № 1.
5. Кочетков А. В. Теория правового регулирования государственной молодежной политики в России : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2010.
6. Мусиенко Т. В., Лукин В. Н. Изменение культурных ориентаций как тренд глобального развития // *Credo-new*. 2008. № 3(55). СПб. : Архей, 2008. С. 183–207.

### References

1. Ivanenkov S. P., Kostrikin A. V. *Problems of research of social activity of youth* [Problemy issledovaniya sotsial'noi aktivnosti molodezhi] // *Credo new*. 2009. N 3. SPb. : JSC Archean, 2008. P. 82–100.
2. Ivanenkov S. P., Kuszhanova A. Zh. *Problems of formation of the tolerant environment in modern Russian society* [Problemy formirovaniya tolerantnoi sredy v sovremennom rossiiskom obshchestve] / *Value and meanings* [Tsennosti i smysly]. 2011. N 3(12). M., 2011. P. 81–93.
3. Ivanenkov S. P., Kuszhanova A. Zh. *Youth and state: innovative approaches (on materials of the Orenburg region)* [Molodezh' i gosudarstvo: innovatsionnye podkhody (na materialakh Orenburgskoi oblasti)]. Orenburg : Publishing House Gazprompechat [Izd. Gazprompechat'], 2009.
4. Kapustina L. B. *Globalization in economy, policy and culture* [Globalizatsiya v ekonomike, politike i kul'ture] // *Administrative consulting* [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2011. № 1.
5. Kochetkov A. V. *Theory of legal regulation of the state youth policy in Russia* [Teoriya pravovogo regulirovaniya gosudarstvennoi molodezhnoi politiki v Rossii] : Doctoral dissertation abstract. SPb., 2010.
6. Musiyenko T. V., Lukin V. N. *Change of cultural orientations as trend of global development* [Izmenenie kul'turnykh orientatsii kak trend global'nogo razvitiya] // *Credo-new*. 2008. N 3(55). SPb. : JSC Archean, 2008. P. 183–207.

Григорьева И. А., Биккулов А. С., Цинченко Г. М.

## Старение, межпоколенные взаимодействия и занятость людей пожилого возраста

### Григорьева Ирина Андреевна

Санкт-Петербургский государственный университет  
Профессор кафедры теории и практики социальной работы  
Доктор социологических наук  
Soc28@yandex.ru

### Биккулов Александр Сергеевич

Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики (Университет ИТМО)  
Начальник отдела содействия проектной деятельности подразделений  
Кандидат социологических наук  
abikkulov@gmail.com

### Цинченко Галина Михайловна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры социологии и социальной работы  
Кандидат социологических наук, доцент  
galina\_ts55@mail.ru

#### РЕФЕРАТ

Фокус данной статьи направлен на изменение социологических конструктов, в рамках которых изучается старение и статус людей пожилого возраста, переход от отношения к пенсии как к пособию, гарантированному нетрудоспособным членам общества, к пониманию пенсии как устаревающего института, приводящего к социальному исключению растущей группы населения. В статье проанализированы демографические тенденции в РФ на материале государственных органов статистики с учетом тенденций рынка труда. Кроме того, сделан обзор результатов социологических исследований ФОМ и ВЦИОМ о восприятии населением этапа жизни, связанного с пенсионным периодом, стратегиями изменения трудового поведения в пенсионном возрасте. Более детально рассматриваются гипотезы о том, что обучение людей пожилого возраста использованию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) может способствовать улучшению межпоколенных взаимодействий и возвращению пожилых на рынок труда, либо становиться новым видом престижного досуга. Приводятся некоторые результаты пилотного исследования.

#### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

пожилые, активное старение, работающие пенсионеры, обучение пожилых, геронтология, межпоколенное взаимодействие

Grigoryeva I. A., Bikkulov A. S., Tsinchenko G. M.

## Aging, Intergenerational Interaction and Employment of Older People

### Grigorieva Irina Andreevna

Saint-Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of the Theory and Practice of Social Work  
Doctor of Science (Sociology)  
Soc28@yandex.ru

\* Исследование выполнено в Университете ИТМО за счет гранта Российского научного фонда (проект № 14-18-03434) по теме: «Модели взаимодействия общества и пожилых людей: исследование возможностей социальной инклюзии».

**Bikkulov Alexander Sergeevich**

ITMO University (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Head of the department of Assistance of Design Activity of Divisions  
PhD in Sociology  
abikkulov@gmail.com

**Tsinchenko Galina Mihailovna**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Associate professor of the Chair of Sociology and social work.  
PhD in sociology, Associate Professor  
galina\_ts55@mail.ru

**ABSTRACT**

The focus of this article is aimed at changes in sociological constructs in which we study the aging and the elderly from understanding a pension as benefits guaranteed by the government to infirm members of the society, to understanding it as an unnatural way of social exclusion forever growing population. The article presents the demographic trends in the Russian Federation, based on the governmental statistics, as well as taking into account the labor market figures. The article also presents an overview of the results of sociological studies in the topic of the people's attitude to the retirement period of life, to the changes in work behavior strategies in the retirement age. We analyze in more details the hypothesis that training older people to use information and communication technologies can help improve intergenerational interactions and return them to the labor market or becomes a new kind of prestigious leisure. The results of a pilot study on this topic are also presented.

**KEYWORDS**

mature, active ageing, working pensioners, elderly, gerontology, training межд поколенное interaction

---

---

**Развитие теоретических подходов к старению и статусу людей пожилого возраста**

Одним из следствий индустриализации и модернизации, по мнению ряда ученых, было то, что пожилые люди оказались в положении «потерявших роль» и экономическую независимость [8]. Сторонники теории «активного старения» доказывали обратное — что изоляция и уход от активной деятельности не являются естественными, а напротив, естественно стремление продолжать привычную деятельность и образ жизни, воспроизводя устойчивый образ «Я» во времени [9]. Старение послевоенного поколения «Бэби-бума», которое в молодости было актором «революции 1968», привело к изменению и в поколенческих, и в стратификационных подходах к старению и отказу от представления о старении как дисфункции<sup>1</sup>.

Зато возникло представление о необходимости «контроля стареющего тела», сохранения его в более «социальном», а по сути, трудоспособном, функциональном состоянии [10], что вошло в концепции Governmentality Фуко. Быть активным в третьем возрасте становится не только нормой, но моральным обязательством. Очевидно, что индивидуальный опыт старения и формирования «пожилости» вписан в социокультурный контекст, задающий его интерпретацию. «Активность» становится именно таким культурным требованием-предписанием.

<sup>1</sup> European Year for Active Ageing (2012) [Электронный ресурс] // Europa. Summaries of EU legislations / Employment and social policy. Social measures for target groups: disability and old age. URL: [http://europa.eu/legislation/europa.eu/legislation/summaries/education\\_training\\_youth/lifelong\\_learning/c11097\\_it.htm](http://europa.eu/legislation/europa.eu/legislation/summaries/education_training_youth/lifelong_learning/c11097_it.htm) (дата обращения: 20.10.2014).

В современной экономике сохраняется, в значительной степени, наемный характер труда, но сам труд и квалификация, необходимая для занятости, принципиально изменились. Сегодня работники малоквалифицированного, рутинного труда, мечтавшие о пенсии, как отдыхе от него, становятся меньшинством занятых, а сложившийся в XIX в. институт пенсии, представляется устаревшим. Людям, для которых работа является важнейшим способом самореализации, регламентированный выход из трудовой жизни не нужен. Да и в целом, необходимо «обеспечить понимание населением необходимости активного участия пожилых в экономике и жизни общества посредством продвижения концепции активного, т. е. деятельного старения»<sup>1</sup>.

Кроме того, изменились и отношения на рынке труда — экономика современного мира развилась настолько, что спрос на трудовые ресурсы постоянно превышает их предложение. Поэтому для всех работающих пожилых людей существует возможность неполной или частичной занятости, позволяющей работать в послыльном режиме. Получают дальнейшее развитие стимулируемые государством режимы отсроченного выхода на пенсию.

Но кроме возрастных нормативов, существует проблема старения знаний и квалификации, необходимой для продолжения работы. Как нам кажется, для большинства высококвалифицированных специалистов такой проблемы нет, они постоянно учатся, что, собственно, позволяет считать их высококвалифицированными. Наблюдения показывают, что в этом случае работодатели скорее заинтересованы в сохранении работника и даже идут на определенные уступки в организации режима работы. Занимаясь изучением биографий пожилых, в процессе исследования мы обнаружили много пожилых людей, успешно работающих и в 80 лет, бодрых и мотивированных.

## Анализ социально-демографических данных

Для обоснования своего подхода мы провели собственное исследование и анализ социально-демографических данных, используя открытые данные Министерства труда и социальной защиты РФ за 2012–2013 гг., а также данные Федеральной службы государственной статистики РФ.

Данные Министерства труда и социальной защиты РФ говорят о том, что в России продолжается небольшая, но стабильная естественная убыль населения ( $\approx 0,8\%$  в год)<sup>2</sup>. Эти данные странным образом не совпадают с данными Федеральной службы государственной статистики, которые говорят о том, что в 2012 г. России удалось выйти на нулевой уровень естественной убыли населения, а в 2013 г. — даже показать небольшой естественный прирост населения (на  $0,2\%$ )<sup>3</sup>. Тем не менее, в долгосрочном прогнозе «Предположительная численность населения Российской Федерации до 2030 г.» Федеральной службы государственной статистики РФ продолжает использоваться в качестве основного сценария «убыль населения» на весь период до 2030 г., а также — сокращение доли трудоспособного населения с одновременным приростом доли населения старше трудоспособного возраста.

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Коэффициенты рождаемости, смертности, естественного прироста, браков, разводов (на 1000 населения). Набор данных [Электронный ресурс] // сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. URL: <http://www.rosmintrud.ru/opendata/7710914971-demograph/data-2-structure-2.csv>; Описание структуры набора данных URL: <http://www.rosmintrud.ru/opendata/7710914971-demograph/structure-2-2014-02-21.csv>

<sup>3</sup> Естественное движение населения Российской Федерации — 2013 г. : бюллетень [Электронный ресурс] // Сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/doc\\_2013/bul\\_dr/edn13-god.rar](http://www.gks.ru/free_doc/doc_2013/bul_dr/edn13-god.rar)

Согласно этому прогнозу (в среднем сценарии), доля населения старше трудоспособного возраста увеличится с 23,6% в 2014 г. до 28,5% в 2030. Доля трудоспособного населения, напротив, снизится с 59,3% в 2014 г. до 54,7% в 2030 г.

В то же время, на основе данных бюллетеня «Продолжительность трудового стажа после назначения пенсии по возрасту назначения и виду назначенной пенсии в Российской Федерации в 2011 году»<sup>1</sup> мы можем видеть, что работающие пенсионеры составляют в среднем 23% от численности всех пенсионеров. Продолжительность трудовой деятельности после назначения пенсии составляет в среднем 6 лет, хотя, если выделить подгруппы по стажу работы после назначения пенсии, есть примерно 6% пенсионеров, которые работают уже после назначения 10 лет и более, а также еще почти 9% пенсионеров, которые работают от 5 до 9 лет после назначения пенсии. Наряду с этим, в среднем, количество предложений работы на рынке труда РФ примерно вдвое превышает количество ищущих работу, а в некоторых регионах и в несколько раз (например, в Москве — в 6 раз, в Санкт-Петербурге — почти в десять раз). С одной стороны, это говорит о сохранении существенной нехватки трудовых ресурсов на рынке труда, с другой — о структурных перекосах этого рынка. В Санкт-Петербурге среди пожилых значительное число людей с высоким уровнем образования и квалификации, поэтому имеющиеся вакансии, видимо, не могут рассматриваться как потенциал расширения занятости пенсионеров.

## Обзор результатов социологических исследований

Отношение к пенсионному возрасту, а также к работе после наступления пенсионного возраста — частая тема исследований фонда «Общественное мнение» (ФОМ) и Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ).

Так, например, при ответе на вопрос «По достижении пенсионного возраста одни люди прекращают работать, уходят на пенсию, другие — продолжают работать. Если бы это зависело только от вас, вы бы прекратили или продолжили работать по достижении пенсионного возраста?» в исследовании ФОМ на протяжении прошлых 10 лет сохраняется стабильная картина — как в 2005 г., так и в мае 2014 г. хотели бы продолжить работать около 36–37% людей предпенсионного возраста (против 21–23% тех, кто хотел бы прекратить работать с выходом на пенсию, и остальных — не сформировавших свое мнение)<sup>2</sup>. При этом косвенный вопрос: «А если говорить в целом, то что, по вашему мнению, было бы лучше для страны: чтобы большинство людей по достижении пенсионного возраста уходило на пенсию или чтобы они продолжали работать?» поделил мнения практически поровну — примерно по 30% высказались «за» продолжение работы и столько же — «против», остальные затруднились ответить. Среди тех 30%, которые поддерживают занятость в пенсионном возрасте, в пользу этой точки зрения высказываются следующие аргументы:

- «пенсионеры — опытные, высококвалифицированные работники, они могут передавать свой опыт молодым» (7%);

<sup>1</sup> Продолжительность трудового стажа после назначения пенсии по возрасту назначения и виду назначенной пенсии в Российской Федерации в 2011 году (по итогам Комплексного наблюдения условий жизни населения) : бюллетень [Электронный ресурс] // сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/generation/ur3-1.doc](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/generation/ur3-1.doc)

<sup>2</sup> Что хорошего в старости? Следует ли бояться старости? И надо ли к ней готовиться? / Фонд «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. 28 Мая 2014. URL: <http://fom.ru/Obrazzhizni/11523>.



- «продолжение работы позволяет пенсионерам повысить свой материальный уровень» (6%);
- «пусть работают, если есть желание и возможность» (5%);
- «увеличивается количество работоспособных людей, возрастают налоговые поступления» (4%);
- «продолжение работы в пенсионном возрасте помогает людям медленнее стареть» (4%)<sup>1</sup>.

Первый и основной из упомянутых аргументов перекликается также с результатами опросов 1998 и 2008 гг. «Пожилые люди — взгляд в XXI век» (Нижегород и Нижегородская область) в том, что именно общение с пожилыми людьми является основой и необходимым элементом передачи опыта и исторической памяти между поколениями [4; 5].

Исследование ФОМ 2012 г. по схожей тематике также выявило примерно 35% людей предпенсионного возраста, которые в описании своих ожиданий относительно основы материального благосостояния в пенсионном возрасте выбрали вариант «зарплата, приработки, так как буду продолжать работать»<sup>2</sup>.

Сложившийся стереотип пенсии как пассивного и в какой-то степени ущербного этапа жизни существенно влияет как на модели проживания людьми этого этапа, так и на психологическое восприятие пенсии. Так, на вопросы ФОМ «Если говорить в целом, что, на ваш взгляд, следовало бы сделать органам государственной власти для повышения социальной защищенности пожилых граждан? Какие меры вы посоветовали бы принять в первую очередь?» никто из опрашиваемых не назвал государственное стимулирование и поддержку занятости людей в пенсионном возрасте, — все ответы касались повышения пенсии, пособия пожилым (34%), обеспечения бесплатного, качественного медицинского обслуживания пожилых, предоставления им бесплатных, льготных лекарств (9%), уделения внимания пожилым, заботы о них (8%), повышения качества работы социальных служб (7%), предоставления пожилым льгот на оплату услуг ЖКХ, на проезд, обеспечения их льготными путевками в санатории (3%) и т. п.<sup>3</sup>

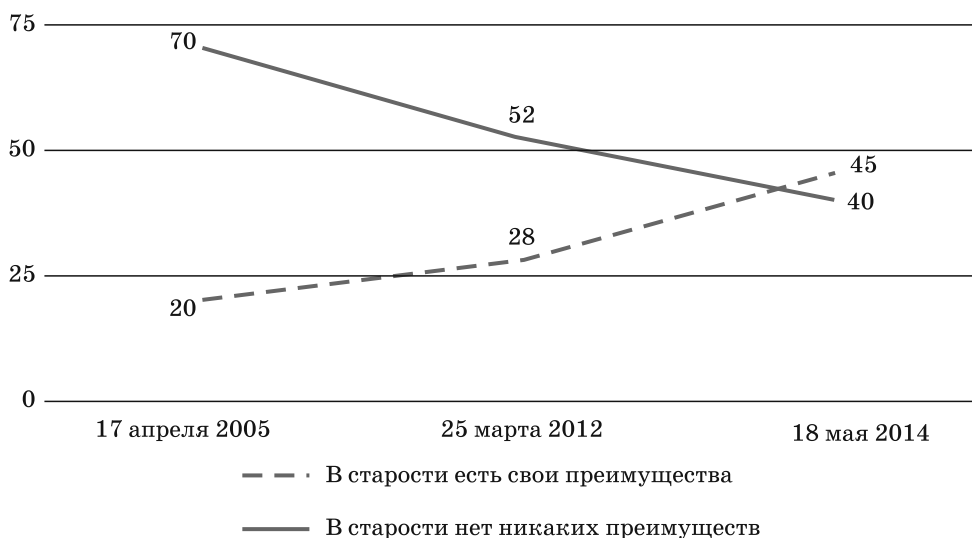
Тем не менее, по результатам сопоставимых опросов 10 прошлых лет есть очень позитивная тенденция в восприятии населением РФ старости: растет позитивное к ней отношение и снижается — негативное. Так, если в 2010 г. по результатам репрезентативного для населения РФ опроса ВЦИОМ преобладали негативные настроения относительно пенсии (64% россиян выбрали ответ «Пенсия — один из самых тяжелых периодов нашей жизни: человек оказывается выброшен из активной жизни, резко теряет в доходах, сужается его круг общения, сокращается список доступных ему занятий», 27% выбрали позитивный вариант «Пенсия — одно из самых счастливых времен в нашей жизни: человек может, наконец, отдохнуть от работы, появляется много свободного времени для семьи, любимых занятий, приходит мудрость, бесценный жизненный опыт»)<sup>4</sup>, то в 2014 г. по результатам схожего опроса фонда «Общественное мнение» позитивные оценки уже обогнали негативные с тенденцией к дальнейшему росту позитивного отношения.

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Пенсионные стратегии россиян. Опрос ФОМ / Фонд «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. 13 февраля 2012 г. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/10311>

<sup>3</sup> Пожилые люди: социальная защита и уход. Как государство должно помогать пожилым? / Фонд «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. 28 мая 2014. URL: <http://fom.ru/Obraz-zhizni/11524>

<sup>4</sup> «Выход на пенсию: конец активной жизни или начало свободы? / Пресс-выпуск № 1602 от 13.10.2010 [Электронный ресурс] // ВЦИОМ. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=13895>



Динамика ответов на вопрос: «Одни люди считают старость таким периодом жизни, в котором, как и в любом возрасте, есть свои преимущества. Другие считают старость таким периодом, в котором нет никаких преимуществ по сравнению с другими возрастами. Какая точка зрения вам ближе?»

Так, на рисунке представлена динамика мнений людей о наличии или отсутствии преимуществ в старости<sup>1</sup>.

Доля позитивных ответов выросла за прошедшие 10 лет больше чем вдвое — с 20 до 45%, а доля негативных ответов снизилась с 70(!) до 40%. Такая динамика за 10 лет не может не радовать, тенденция очень положительная.

Обобщая данные этих исследований, мы пришли к выводу, что основной тезис критической геронтологии связан с тем, что старение является социально конструируемыми отношениями, практикой и процессом. Однако в современной России индивидуальные идентификационные ресурсы пожилых, несмотря на положительную динамику, все еще кажутся добровольно суженными, люди воспринимают установленные законом возрастные границы как естественные, и, несмотря на низкую пенсию, в большинстве своем не готовы отстаивать свое право на сохранение достигнутого уровня доходов и социального статуса. Более того, сервисы, предоставляемые пожилым, приобретают «досугово-развлекательный» характер, даже если они задумывались для других целей.

## Результаты пилотного исследования

Мы решили изучить ситуацию с обучением пожилых ИКТ и влиянием этого обучения на отношения пожилых людей с внуками и их занятость в Санкт-Петербурге, и провели пилотное исследование, которое в 2015–16 гг. будет продолжено. Проверяется гипотеза, что обучение пожилых ИКТ может способствовать улучшению их взаимопонимания в семье и возвращению на рынок труда.

<sup>1</sup> Источник данных: Что хорошего в старости? Следует ли бояться старости? И надо ли к ней готовиться? / Фонд «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. 28 мая 2014. URL: <http://fom.ru/Obraz-zhizni/11523>

О межпоколенном взаимодействии, о том, как люди представляют себе пожилой возраст, о потребности пожилых людей и внуков друг в друге, о статусе их в обществе можно судить по тому месту, которое отводится пожилым в семье.

Расхожий сценарий благополучной старости у нас означает старение в кругу своих родных, связанное с воспитанием внуков. Коллизия внутрисемейных взаимодействий пожилых и их потомков является ключевой. Существуют два противоположных мнения: дети и внуки — обуза для пожилых, помогающих молодым семьям, которым без этого приходится нелегко, и другое — пожилые нуждаются во внуках больше, чем внуки в пожилых. Но ограничение интересов пожилых семейным кругом и представление об отчуждении поколений не являются однозначными. Контакт между поколениями необходим как молодым, так и пожилым, поэтому обучение пожилых ИТК может способствовать сокращению дистанции между поколениями.

Одной из таких программ является социальная программа «Бабушка и дедушка онлайн», которая была разработана МРОО «АВИП» при поддержке правительства Санкт-Петербурга в 2008 г. Цель программы — вовлечение как можно большего количества пожилых людей в освоение ИКТ. Для этого в были открыты 50 центров в 15 районах города. Преимуществами такой программы являются: посещение курсов абсолютно бесплатно, широкий охват населения города, а затем и России, возможность сохранения профессии для пожилых людей<sup>1</sup>. На этих курсах проходит знакомство с компьютером, социальными сетями, создание почты, Skype, и многое другое. Посетило курсы свыше 23 000 чел. по всей России. Эти данные демонстрируют огромную популярность и заинтересованность пожилых людей в современной технике и возможности познакомиться с современным виртуальным миром.

Кроме того, в компьютерном центре Орт-СПб действуют периодические компьютерные курсы для пожилых людей, но в данном случае платные. У курса есть несколько разделов, каждый из которых отдельно оплачивается. Пожилой человек сам может выбрать, что ему интересно и необходимо. Разделы: знакомство с компьютером, общение (Skype, социальные сети, электронная почта), текстовый редактор Word, создание презентации, монтаж видео и т. д.<sup>2</sup>

Далее, практически во всех городских библиотеках (центральные библиотеки вместе с филиалами — это примерно 5–10 библиотек в каждом из 18 районов) Санкт-Петербурга есть компьютеры с открытым доступом в читальном зале или устроена медиатека. До сих пор в некоторых библиотеках есть очередь на запись (библиотека № 2 им. Л. Н. Толстого, например). Из информации, полученной в процессе интервьюирования, выяснилось, что самый пожилой пользователь услуг — женщина 87 лет. Обучение, как правило, ведут библиотекари, но иногда и люди со специальной подготовкой [2].

Специалисты, проводящие обучение, озвучивают его цели так: «снятие психологического барьера при общении с ИКТ, приобретение навыков работы, стимул к сохранению и поддержанию памяти на хорошем уровне, возможности общения...». Бывает так, что люди из библиотек идут учиться на следующие уровни в Орт-СПб, но сколько таковых, никто не фиксирует. Стоит также отметить, что программы компьютерных курсов в библиотеках имеют несколько целей. Одна из целей — как раз профессиональная. Так, по мнению одного из специалистов: *«Типичными представителями стали работающие пенсионеры-бюджетники (врачи, учителя, воспитатели). Особое место в данной группе занимают люди свободных профессий, включая надомный труд, для которых открытый доступ в Интернет позволяет расширить собственную клиентскую базу, а также способствует более оперативному*

<sup>1</sup> Социальная программа: «Бабушка и дедушка онлайн» [Электронный ресурс]. URL: <http://babushka-on-line.ru/>

<sup>2</sup> Орт-СПб [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ort.spb.ru/>

продвижению авторской продукции. К ним можно отнести художников, музыкантов, мастеров декоративно-прикладного искусства и т. п.».

Вот свидетельство одного слушателя данных курсов, А. И. Немчикова, работающего пенсионера: *«На курсы компьютерной грамотности меня записала невестка. Полученные знания собираюсь использовать в работе, мне должны поставить компьютер на рабочем месте, необходимо набирать и редактировать текст в программе Microsoft Office Word. Интересные и полезные темы курса были про Интернет, безопасность и конфиденциальность при работе с компьютерами, век цифровых технологий. Желаю успехов данному проекту».*

По мнению М. Ялышевой, руководителя НГО «Серебряный возраст», «Петербург по сравнению с другими регионами — это один из передовых регионов по работе с пожилыми людьми. Все, что новое появляется, какие-то новые идеи, они реализуются в жизни именно в Петербурге. Петербург даже опережает Москву по своим проектам для населения старшего возраста. У нас в городе есть тесный контакт с государственными службами, с НКО. Хотелось бы очень, чтобы было больше спонсоров и бизнес-организаций, которые могли бы, с одной стороны, думать о будущем специалистов, которые сейчас у них работают, готовить их к пенсионному возрасту, если бы были какие-то корпоративные заказы на подготовку людей предпенсионного возраста к выходу на пенсию. С другой стороны, мы не теряем надежду по развитию темы трудоустройства людей пожилого возраста. Видите, общество всех возрастов — это когда у людей старшего возраста такие же возможности, как и у молодых, и у взрослых».

Но пока вопрос о мотивации и возможностях дальнейшего трудоустройства обучившихся, но уже не работающих, пожилых, не ясен. Вакансии, предлагаемые пенсионерам как службами занятости, так и на интернет-сайтах, показывают, что им предназначается работа, вовсе не требующая знания ИКТ. Так, основная часть сайтов предлагает примерно одинаковые вакансии, ограничивающиеся присмотром за детьми, работой по дому или другим низкоквалифицированным трудом. На самом большом российском сайте для пожилых с дискриминационным названием «Баба-деда» год назад была представлена экзотическая вакансия специалиста по фен шуй сада и традиционная — страхового агента, а в этом году — тоже две вакансии — киоскера и сотрудника колл-центра<sup>1</sup>. Государство намерено официально поддерживать занятость и особенно — «белую» занятость пожилых, об этом не раз заявлял министр труда и социальной защиты М. Топилин. Но задачи ставятся слишком скромные: «Нашли работу через органы службы занятости 32,7 тыс. пенсионеров — это хороший показатель» [6]. Однако пенсионеров в стране около 33 млн, и очевидно, что службы занятости помогли ничтожному их числу.

Отметим, что на 2-й Национальной конференции по старению была секция с темой «Пожилые в мире ИКТ», где специалисты также пришли к выводу, что однозначного ответа на вопрос, поможет ли безработным людям старшего возраста освоение современных технологий найти работу, пока нет<sup>2</sup>.

Мы уже высказывали предположение, что использование ИКТ стало для пожилых пользователей новым видом престижного досуга, поскольку в современном «обществе потребления» свободное время ценится никак не ниже работы [1]. Но вряд ли организация такого активного досуга должна быть делом государства или финансироваться государством, вполне достаточно было бы самоорганизации пожилых в существующих библиотеках или домах культуры, ведь они никуда не делись,

<sup>1</sup> [Электронный ресурс] // Баба-деда. URL: <http://baba-deda.ru/offers/2212>. (дата обращения: 12.10.2014).

<sup>2</sup> Материалы 2-й Национальной конференции по старению [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ageing-forum.org/ru/prezentatsii-pervogo-dnya-konferentsii/>

располагают помещениями и хотят привлекать население. А государство должно реально поддержать пенсионеров в сохранении квалифицированной занятости, поисках достойной работы или обслуживать пожилых с существенной утратой способности к самообслуживанию.

Активизация социального поведения пожилых людей означает, что «они выполняют не только привычные действия, но и такие, которые основаны на расширении их самостоятельности при решении своих социальных и личных проблем. При этом развиваются такие качества личности, как способность контролировать собственную жизнь, активнее участвовать в общественной жизни. Основным путем активизации социального поведения — трудовая занятость, которая позволяет улучшить материальное положение, оказывать помощь детям и внукам, дает возможность общаться с коллегами по работе, является стимулом для поддержания себя в хорошем физическом состоянии, приносит удовлетворение от ощущения себя нужным и полезным человеком» [7].

## Заключение

Наше исследование пока на начальной стадии, но собранные интервью уже позволяют сказать, что возможности обучения/трудоустройства пожилых и мотивация самих пожилых иметь ответственную и высококвалифицированную работу не всегда совпадают. Часто сами пожилые, особенно женщины, требуют признания себя в качестве «свое отработавших» и гарантий права на «заслуженный отдых». Возможно, так происходит только в самых больших городах России, где ситуация становится похожей на роман Б. Райнова: «Вообще бабушек, пардон — пожилых дам, здесь вокруг такое изобилие, как будто жизнь со всеми ее удовольствиями предназначена только им одним, тогда как удел молодых трудиться... аккуратно обслуживать широкие массы бабушек» [3].

В цитируемом романе речь идет о Швейцарии, где качество жизни пожилых выше, чем в России, но и пенсионный возраст — 65 лет. Однако, как негативные, так и подчеркнута позитивные образы старения несут угрозу социальной интеграции общества из-за роста нагрузки на работающих и размывания межпоколенческой солидарности. И, несмотря на то, что в последние годы пожилых стали чаще рассматривать как «ресурс» общества, а не «ношу», это может быть справедливо только в ситуации продления трудовой жизни пожилых.

## Литература

1. Григорьева И. А., Биккулов А. С. Пожилые в мире ИКТ. Социальное включение, занятость или новая форма потребления / Интернет и современное общество : сб. науч. ст. XVI Всероссийской объединенной конференции IMS-2013, Санкт-Петербург, 9–11 октября 2013 г.
2. Колюхова М. В. Пожилые люди 21 века: нужны ли им библиотеки? : доклад на конференции ЦКГП. СПб., 2012.
3. Райнов Б. Тайфуны с ласковыми именами : пер. с болг. М., 1984.
4. Саралиева З. Х.-М., Балабанов С. С. Пожилые в центральной России // Социологические исследования. М., 1999. № 12. С. 54–64.
5. Саралиева З. Х.-М., Балабанов С. С., Куконов П. И. Историческая память поколений // Россия реформирующаяся. М., 2010. № 9. С. 325–338.
6. Топилин М. Старшее поколение сейчас другое // Российская газета. 1 октября 2014.
7. Щанина Е. В. Факторы социальной активности старшего поколения // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Сер. Общественные науки. 2009. № 2(10). С. 57–67.

8. *Burgess E. Aging in Western Societies* / E. Burgess. Chicago, IL : Uni of Chicago press. 1960. 492 p.
9. *Havighurst R. J. Disengagement at patterns of Aging* / R. J. Havighurst, B. Neugarten, S. S. Tobin // *Middle Age and Aging: A Reader in Social Psychology* / ed. by B. Neugarten. Chicago, IL : University of Chicago Press, 1968. P. 161–172.
10. *Hilla Kiuru. Active Ageing — controlling the (ageing) bodies* [An electronic resource]. URL: <http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/84851/Kiuru.Hilla.pdf?sequence=2>

## References

1. Grigorieva I. A., Bikkulov A. S. *Aged in the world of ICT. Social inclusion, employment or new form consumption* [Pozhilye v mire IKT. Sotsial'noe vkluchenie, zanyatost' ili novaya forma potrebleniya] / Internet and modern society [Internet i sovremennoe obshchestvo] : collection of scientific articles of the XVI All-Russian joint conference IMS-2013, St. Petersburg, on October 9–11, 2013.
2. Konyukhova M. V. *Elderly people of 21 centuries: whether libraries are necessary to them?* [Pozhilye lyudi 21 veka: nuzhny li im biblioteki?] / The report at the conference. SPb., 2012.
3. Raynov B. *Typhoons with tender names* [Taifuny s laskovymi imenami]. Translation from Bulgarian. M., 1984.
4. Saraliyeva Z. Kh.-M., Balabanov S. S. *The elderly person in the central Russia* [Pozhiloi chelovek v tsentral'noi Rossii] // Sociological researches [Sotsiologicheskie issledovaniya]. M., 1999. N 12. P. 54–64.
5. Saraliyeva Z. Kh.-M, Balabanov S. S., Kukonkov P. I. *Historical memory of generations* [Istoricheskaya pamyat' pokolenii] // Russia which is reformed [Rossiya reformiruyushchayasya]. M., 2010. N 9. P. 325–338.
6. Topilin M. *Senior generation is another now* [Starshee pokolenie seichas drugoe] // Rossiyskaya newspaper [Rossiiskaya gazeta]. October 01, 2014.
7. Shchanina E. V. *Factors of social activity of the senior generation* [Faktory sotsial'noi aktivnosti starshego pokoleniya] // News of higher educational institutions. Volga region. Social sciences [Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Povolzhskii region. Obshchestvennye nauki]. 2009. N 2(10). P. 57–67.
8. Burgess E. *Aging in Western Societies* / E. Burgess. Chicago, IL : Uni of Chicago press. 1960. 492 p.
9. Havighurst R. J. *Disengagement at patterns of Aging* / R. J. Havighurst, B. Neugarten, S. S. Tobin // *Middle Age and Aging: A Reader in Social Psychology* / ed. by B. Neugarten. Chicago, IL : University of Chicago Press, 1968. P. 161–172.
10. *Hilla Kiuru. Active Ageing — controlling the (ageing) bodies* [An electronic resource] / URL: <http://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/84851/Kiuru.Hilla.pdf?sequence=2>

Кириленко В. П., Чимаров Н. С.

## К вопросу об использовании инновационных подходов в избирательном процессе при электронном голосовании\*

### Кириленко Виктор Петрович

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

### Чимаров Николай Сергеевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Аспирант кафедры конституционного и административного права  
kolomyagi4@gmail.com

#### РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются инновационные подходы к изучению и внедрению в теорию и практику избирательного процесса современных технологий: электронной демократии и электронного голосования. Анализируется зарубежный опыт электронной демократии в трех ее стадиях: теледемократия, кибердемократия, электронная демократия. Рассматриваются основные направления электронной демократии: конструирование и оперативное обновление официальных сайтов партий, их лидеров и государственных деятелей; создание электронных партий; реализация права законодательной инициативы и права на референдум; организация собственно электронного голосования. Дан сравнительный анализ категорий «электронная демократия» и «электронное правительство» и исследуется природа феномена электронного голосования.

#### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

инновация, электронная демократия, теледемократия, кибердемократия, электронное голосование, электронная партия, избирательный процесс, представительная демократия, прямая демократия, демократия участия

Kirilenko V. P., Chimarov N. S.

### About Innovative Technologies Using in E-Voting Process

#### Kirilenko Viktor Petrovich

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

\* Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации № 264/1605-6 от 17 декабря 2014 г. «Об итогах конкурса на лучшую работу по вопросам избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний в 2014 году» Чимарову Николаю Сергеевичу, студенту юридического факультета Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в городе Санкт-Петербурге в номинации «Научно-исследовательская работа» присуждена первая премия за работу «Инновационность избирательных технологий XXI века».

**Chimarov Nickolas Sergejevich**

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 Constitutional and Administrative Law  
 kolomyagi4@gmail.com

**ABSTRACT**

The article deals with innovative approaches to the study and implementation of the theory and practice of the electoral process of modern technologies of e-democracy and e-voting.

Appealing to the need to take into account of international experience of e-democracy in its three stages: teledemocracy, cyber democracy, e-democracy and main basic forms: the construction and operational update on the official websites of political parties, their leaders and public figures; creation of electronic parties; realization of the right of legislative initiative and the right to a referendum; proper organization of electronic voting, etc... Carried out a comparative analysis of the categories of "electronic democracy" and "e-government", as well as they explore the nature of the phenomenon of e-voting.

**KEYWORDS**

Innovation, e-democracy, tele-democracy, ciber-democracy, e-voting, electronic-management, e-party, electoral process, representative democracy, direct democracy, participatory democracy

Принципиальным отличием XXI в. вообще и избирательного процесса XXI в. в частности является их необычайная технологичность. В данном случае под технологичностью следует понимать широкое использование в избирательном процессе информационных, аудиовизуальных и коммуникационных технологий, основанных на инновационных возможностях интернет-пространства и мобильной телефонии. Сетевые технологии и мобильная телефония выступают неотъемлемым атрибутом электронной демократии и электронного голосования.

По справедливому замечанию председателя ЦИК России В. Е. Чурова, «вместе с избирательной системой активно совершенствуется ее технологическая база и прежде всего автоматизация информационных процессов»<sup>1</sup>. Необходимо также отметить, что во многих зарубежных странах (США, Великобритания, Ирландия, Швейцария, Эстония и др.) на выборах широко используются системы электронного голосования [8].

Важно подчеркнуть, что в правовых актах многих зарубежных стран имеются нормы, непосредственно относящиеся к электронному голосованию: закон США «Help America Vote Act» (29 октября 2002 г.)<sup>2</sup>; законы Эстонии «Riigikogu valimise seadus» (12 июня 2002 г.)<sup>3</sup>, «Rahvahääletuse seadus» (13 марта 2003 г.)<sup>4</sup>; акт центральной избирательной комиссии Королевства Бутан «SMS-Based Poll Information Reporting System Rules of the Kingdom of Bhutan» (март 2013 г.)<sup>5</sup> и др.

Как справедливо отмечает профессор В. А. Дозорцев, в юриспруденции, как и в других областях человеческой деятельности, предмет исследуемого вопроса

<sup>1</sup> Доклад председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В. Е. Чурова «Избирательный процесс: теория, практика и научное сотрудничество» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ras.ru/FStorage/Download.aspx?id=2dfd5ae5-320c-4f18-96b8-9374fb72661c> (дата обращения: 15.11.2013).

<sup>2</sup> Help America Vote Act. Entacted by the 107th United States Congress. Signed into law on October 29, 2002 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.eac.gov/assets/1/workflow\\_staging/Page/41.PDF](http://www.eac.gov/assets/1/workflow_staging/Page/41.PDF) (дата обращения: 08.11.2013).

<sup>3</sup> Riigikogu Election Act. RT I 2002, 57, 355. Passed 12.07.2002 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.legaltext.ee/text/en/X60044K2.htm> (дата обращения: 09.11.2013).

<sup>4</sup> Referendum Act. RT I 2002, 30, 176. Passed 13.03.2002 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.legaltext.ee/text/en/X60026K2.htm> (дата обращения: 09.11.2013).

<sup>5</sup> SMS-Based Poll Information Reporting System Rules of the Kingdom of Bhutan, 2013. Election Commission of Bhutan [Электронный ресурс]. URL: <http://www.election-bhutan.org.bt/wp-content/uploads/2013/04/SMS-RulesoftheKingdomofBhutan2013.pdf>



коррелируется со специальной терминологией. В юридической науке и практике правоприменения правильное толкование употребляемых терминов приобретает особую значимость [3, с. 143].

Категория «технологичность» имеет прочную связь с категорией «инновация» и производными понятиями «инновационность» и «инновационная деятельность». Для отечественной юридической науки и практики категории «инновация», «инновационность» и «инновационная деятельность» являются недостаточно разработанными, и по этой причине они действительно вызывают целый комплекс проблем, связанных с их правовой регламентацией: отсутствие понятийного аппарата, недостаточное исследование критериев инноваций, признаков инновационной деятельности и др. [7].

Как известно, первое терминологическое упоминание о понятии инновации связано с именем австрийского ученого-экономиста Й. Шумпетера. Между тем, Й. Шумпетер к рассмотрению категории «инновация» подходил исключительно как к предпринимательскому средству в интересах увеличения прибыли [6, с. 169].

В Российской Федерации вопрос об инновациях и инновационной деятельности в избирательном процессе до настоящего времени законодательно не урегулирован. Федеральный закон Российской Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»<sup>1</sup> вводит понятия «инновация», «инновационный проект», «инновационная инфраструктура» и «инновационная деятельность». Однако закрепленные в законе вышеуказанные правовые категории носят общий характер и ориентированы в большей степени на вопросы коммерческой деятельности.

Анализируя современный уровень развития демократических инструментов и процедур в Российской Федерации, отечественный и международный опыт функционирования электронных правительств, необходимо отметить, что в действующем зарубежном и российском законодательстве правовой термин «электронная демократия» (э-демократия, виртуальная демократия, e-democracy) не разработан. В частности, в Указе Президента Российской Федерации от 12 августа 2012 г. № 1202 «Об утверждении положения об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии» термин «электронная демократия» неоднократно упоминается, однако правовой смысл данного термина не раскрывается<sup>2</sup>.

В то же время, необходимо отметить, что в США развитие демократических процедур избирательного процесса прошло ряд определенных стадий (теледемократия, кибердемократия, электронная демократия):

- 1) *теледемократия*: информирование населения по широкому спектру деятельности государства; организация социологических исследований с помощью кабельного телевидения и телефонии;
- 2) *кибердемократия*: предоставление доступа к правительственной информации; электронное голосование по некоторым решениям правительства и проведение электронных выборов. Этап кибердемократии является промежуточным в переходе к электронной демократии.

Признавая существенное значение интернет-технологий в области реализации кибердемократического процесса, американский профессор М. Постер справедливо полагает, что Интернет сегодня представляет эффективное средство решения

<sup>1</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // Российская газета. 03.09.1996. № 167.

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1202 «Об утверждении положения об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии» // Собрание законодательства РФ. 27.08.2012. № 35. Ст. 4777.

проблемы низкой степени интерактивности и политического самовыражения масс [9]. По нашему мнению, это имеет прямое отношение к инновационности технологических решений избирательного процесса XXI в.;

3) *электронная демократия*: функционирование комплекса информационных систем по циклической системе «гражданская инициатива — властные структуры».

Анализ существующих в международно-правовой практике государств (США, Великобритания, Ирландия, Швейцария, Эстония и др.) моделей и процедур реализации электронной демократии позволяет выделить ее следующие основные направления.

1. Конструирование и оперативное обновление официальных сайтов различных политических партий, их лидеров и государственных деятелей в части приема и рассмотрения электронных обращений граждан, а также опубликование электронных отчетов и рассмотренных обращений.
2. Разработка проектов и исследование посредством сетевых интернет-технологий актуальных вопросов избирательного процесса и иных важных общественно-политических событий в жизни общества.
3. Реализация права законодательной инициативы и права на референдум.
4. Использование интернет-сети в качестве информационной площадки для электорального сообщества по вопросам предоставления актуальной информации в области избирательного процесса.
5. Формирование информационно-коммуникационной базы данных в интересах подготовки политических и общественных лидеров.
6. Формирование электронных органов законодательной и судебной власти (в частности, муниципальный электронный проект «Сити-холл» в США, проект «Европейская инициатива» в странах Европейского союза).
7. Создание электронных партий (Австралия, Швеция, Новая Зеландия), ориентированных на эффективное представительство в сети Интернет по вопросам организации голосования среди членов партии, определения партийной позиции при голосовании по различным вопросам.
8. Организация собственно электронного голосования.

Следует отметить, что организационные и технические вопросы электронного голосования на уровне стран Совета Европы были подробно разработаны еще в 2009 г. Они были отражены в Рекомендациях Комитета министров Совета Европы CM/Rec (2009) государствам — участникам Совета Европы по электронной демократии, принятых 18 февраля 2009 г.<sup>1</sup>

Рассматривая Интернет как сеть коммуникации, относительно свободную для делиберативной (от англ. «deliberate» — совместно обсуждать) коммуникации, представители делиберативной демократии (американские ученые Т. Дэвис, Ю. Хабермас, Д. Томпсон и др.) считают, что такие политико-правовые позиции, как управление Интернетом, законодательство и политика в сфере коммуникации, могут серьезно повлиять на надежды, связанные с электронной демократией [2, с. 281].

Следует отметить, что делиберативная демократия сочетает в себе элементы представительной демократии (representative democracy), прямой демократии (direct democracy), демократии участия (participatory democracy) и характерна для стран — членов Европейского союза.

В отечественной и зарубежной специальной литературе широкое распространение получила практика терминологического сопоставления категорий «электронная

<sup>1</sup> Рекомендации Комитета министров Совета Европы CM/Rec (2009) государствам — участникам Совета Европы по электронной демократии. Приняты Комитетом министров 18 февраля 2009 г. на 1049-м собрании заместителей министров [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cikrf.ru/international/recommend.doc> (дата обращения: 12.11.2013).

демократия» и «электронное правительство» [5]. По справедливому замечанию В. Ю. Марьенкова, электронная демократия в широком смысле представляет собой учет мнений и вовлечение граждан и организаций в политические решения и процессы с использованием информационно-коммуникативных средств. В отличие от электронного правительства, создаваемого «сверху» для более эффективного функционирования государственного аппарата, электронная демократия ориентирована на качественное повышение уровня участия граждан в политической жизни, т. е. на инициативу «снизу» в управлении государством [4].

Под электронным голосованием в отечественной литературе понимается голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием комплекса средств автоматизации ГАС «Выборы» [1, с. 942]. В то же время, в современной международной практике избирательного процесса (США, Венесуэла, Германия, Эстония и др.) под термином «электронное голосование» понимается процесс задействования технологических приемов получения, подсчета голосов избирателей и подведения самих итогов голосования при помощи электронных средств. При этом самостоятельным видом электронного голосования является так называемое отдаленное, или дистанционное, голосование с применением базовой информационной среды всемирного масштаба в сети Интернет, телефонии и др. В соответствии с Рекомендацией Комитета министров Совета Европы CM/Rec (2009) государствам — участникам Совета Европы по электронной демократии, в пункте P. 42 под электронным голосованием понимаются «выборы или референдум, которые предполагают использование электронных средств как минимум при подаче голоса»<sup>1</sup>.

История внедрения в деловой оборот термина «электронное голосование» (electronic(al) voting — e-voting) берет начало с США с 1960-х гг., когда в процедуре голосования стали использоваться персональные компьютеры и другое специальное оборудование в интересах организации и закрепления в электронной форме волеизъявления участников голосования [10].

Особый интерес представляет деятельность мониторинговых миссий Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (ODIHR — Office for Democratic Institutions and Human Rights), основным направлением деятельности которых выступает наблюдение за ходом избирательного процесса и обеспечения «прозрачности» голосования. В обширном своде правовых документов, регламентирующих основные принципы избирательного процесса, важное место занимает разработанное ODIHR «Руководство по наблюдению за использованием новых технологий голосования»<sup>2</sup>. Руководство представляет собой сборник основных рекомендаций для миссий ODIHR по наблюдению за выборами (EOM — Election Observation Missions), в отношении проведения наблюдения за использованием новых технологий голосования в избирательном процессе.

В соответствии с Руководством под термином «новые технологии голосования» (гл. 1, § 1.2, 1.3) понимается использование информационно-коммуникационных технологий при голосовании и подведении итогов голосования. Это понятие охватывает использование систем электронного голосования, сканеров избирательных бюллетеней и интернет-голосования.

В Руководстве термин «электронное голосование» рассматривается как синоним термина «новые технологии голосования». Следует отметить, что при анализе новых технологий голосования нередко обращается внимание на так называемые

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Handbook for the Observation of New Voting Technologies. Warsaw, 2013. P. 18–19 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.OSCE.org/odhr/elections/104939?download=true> (дата обращения: 29.12.2013).

«вспомогательные технологии»: электронные системы организации выборов, системы регистрации или биометрической идентификации избирателей и др.

Новые технологии голосования в странах — участниках ОБСЕ в настоящее время применяются в контролируемой (голосование на избирательных участках) или неконтролируемой (голосование с домашнего компьютера или со смартфона) сферах. Согласно Руководству под новыми технологиями голосования понимаются:

- *технология сканирования бюллетеней* (контролируемая среда);
- *системы электронного голосования с прямой записью* (контролируемая среда). К ним относится регистрация выбора избирателя при помощи устройств с сенсорным экраном или кнопками; последующее электронное подведение итогов голосования;
- *голосование по Интернету* (неконтролируемая среда);
- *смешанные формы новых технологий голосования* в условиях сохранения контролируемой и неконтролируемой сред голосования. К ним относится голосование при помощи установленного на избирательном участке компьютера с последующей передачей поданных голосов в электронной форме на центральный сервер.

Актуальным вопросом применения новых технологий голосования является и вопрос прозрачности подсчета суммарного результата голосования при сохранении тайны волеизъявления каждого избирателя в отдельности. При этом важно подчеркнуть, что *технология сканирования бюллетеней* заменяет пересчет голосов избирателей вручную.

Руководством также предусмотрено, что в отдельных системах электронного голосования с прямой записью, в целях бумажного подтверждения волеизъявления избирателями, используется специальная методика VVPAT (от англ. Voter-Verified Paper Audit Trail — проверяемый избирателем бумажный след), подтверждающая личность избирателя. Таким образом, имеется возможность проверки избирателем записи.

В то же время, Руководством также предусмотрены случаи предоставления записи голоса исключительно в электронном виде, без предоставления возможности ручного пересчета. При этом записи о поданных голосах зафиксированы на жестком диске или карте памяти с определением «контрольного журнала» — файла регистрации выполняемых действий. Важно отметить, что в случае задействования второго варианта с системой прямой записи проверка данных электронной памяти предполагает участие эксперта.

Как следует из Руководства, при технологии *голосования по Интернету*, исходя из самой природы учреждения сетевых технологий, возможность ручного пересчета голосов не предусмотрена.

*Смешанные формы* новых технологий голосования допускают оптимальное сочетание ручного пересчета голосов с применением вышеуказанной методики VVPAT, а также сформированного при голосовании по Интернету механизма обеспечения достоверности результатов голосования.

По нашему мнению, в ближайшей перспективе в избирательном процессе возможно использование новых электронных средств, основанных на криптографии как методе защиты информации от третьих лиц и предназначенных для сквозной проверки результатов голосования.

Важно отметить, что возможность сквозной проверки (верификации) — одна из функций системы новых технологий голосования, позволяющая подтвердить достоверность общих или индивидуальных результатов голосования. Системы, предусматривающие сквозной аудит общих результатов, дают независимой третьей стороне возможность установить при помощи ручной или математической про-

верки факт того, что результаты выборов представлены честным и свободным от фальсификации образом<sup>1</sup>.

Отметим также, что в современной практике государства — участники ОБСЕ в процессе внедрения новых технологий голосования широко применяют электронное голосование в сочетании с процедурами документирования на бумажных носителях. При этом вариативность применения технологий электронного голосования в странах — участниках ОБСЕ предусматривает электронное голосование или в качестве альтернативного канала голосования, или преимущественно в отдельных географических регионах (в основном для граждан, находящихся за границей), в остальных же географических регионах применяют традиционные бумажные бюллетени.

В настоящее время практически во всех государствах — членах Совета Европы разработаны руководящие документы, закрепляющие организационные и технические стандарты электронного голосования.

Важно также подчеркнуть, что на национальном уровне ОБСЕ предложило всем государствам-участникам разработать и «Обязательства в области человеческого измерения», с определением конкретных подходов к применению новых технологий голосования и критериев их внедрения<sup>2</sup>.

Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека сформулировало следующие основные принципы наблюдения и оценки новых технологий голосования. К ним отнесены:

- 1) *тайна голосования*. Системы новых технологий голосования должны обеспечить выбор избирателя, исключая вероятность принуждения, запугивания или подкупа;
- 2) *достоверность результатов*. Организаторы выборов, производители программного обеспечения, программисты и другие технические специалисты при обеспечении достоверности результатов обязаны придерживаться принципа честности;
- 3) *равное избирательное право*. Системы новых технологий голосования должны препятствовать подаче кем-либо большего числа голосов, чем это предусмотрено по закону, а также изъятию каких-либо голосов из системы, противоречащих Обязательствам ОБСЕ. Использование в процессе голосования технологий, содержащих признаки дискриминации отдельных групп избирателей, противоречит Обязательствам ОБСЕ;
- 4) *всеобщее избирательное право*. Всем правоспособным совершеннолетним гражданам должна быть предоставлена возможность участия в выборах с использованием действенных средств для своего волеизъявления. В случае применения новых технологий голосования непосредственно на избирательных участках, инновационные технологические решения, исходя из дифференцированного уровня компьютерной грамотности избирателей, не должны выступать в качестве единственного способа голосования;
- 5) *прозрачность*. Всем сторонам избирательного процесса, в том числе избирателям, предоставляются достаточные возможности для всестороннего ознакомления с работой системы новых технологий голосования. Не вмешиваясь в избирательный процесс, наблюдатели за выборами должны иметь полный доступ к документации, касающейся системы, включая отчеты о сертификации и тестировании;
- 6) *подотчетность*. Решение Совета министров ОБСЕ № 5/03 (Maastricht, 2003)<sup>3</sup> подчеркивает особое значение подотчетности работы избирательных комиссий

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> OSCE Human Dimension Commitments. Vol. 1. Thematic compilation. Second Edition. Warsaw, Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2011 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.OSCE.org/ru/odihr/elections/16363?download=true> (дата обращения: 28.12.2013).

<sup>3</sup> Решение Совета министров ОБСЕ № 5/03. Выборы. Одиннадцатая встреча Совета министров ОБСЕ 1–2 декабря 2003 года. Маастрихт, 2003. С. 92.

участникам избирательного процесса. В случае применения новых технологий голосования речь идет о сотрудниках избирательных комиссий, производителях программного обеспечения, органах сертификации и т. п. Кроме того, принцип подотчетности предполагает ведение подробных протоколов, фиксирующих взаимодействие органов, ответственных за проведение выборов и иных правомочных субъектов с системой новых технологий голосования;

- 7) *общественное доверие*. Доверие зависит, прежде всего, от того, насколько органы государственной власти, лица, ответственные за проведение выборов, и суды соблюдают и отстаивают права избирателей<sup>1</sup>.

Несомненно, практика электронного голосования, применяемая в зарубежных странах, может быть широко использована в избирательном процессе Российской Федерации и будет крайне полезна для совершенствования избирательных технологий и развития электронной демократии. На наш взгляд, необходимо принятие специального постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации по развитию электронной демократии, где должны быть подробно освещены организационно-технические вопросы электронного голосования, связанные с проведением соответствующих избирательных кампаний.

## Литература

1. Барихин А. Б. Большая юридическая энциклопедия. М. : Книжный мир, 2010. С. 942.
2. Грачев М. Н. Онлайн-делиберация: разработки, исследования и практика : рецензия на монографию «Online deliberation: Design and practice» / eds. Davies T., Gangadharan S. P. Stanford CA: Center for the study of language and information, 2009. 387 p. // Политическая наука. 2013. № 1. С. 281.
3. Дозорцев В. А. Интеллектуальные права: Понятия. Система. Задачи кодификации : сборник статей (исследовательский центр частного права). М., 2003. С. 143.
4. Марьенков В. Ю. Общие вопросы формирования системы электронной демократии за рубежом [Электронный ресурс] // Российский центр обучения избирательным технологиям при ЦИК России. URL: <http://www.rcoit.ru/technologies/detail/php?ID=16300> (дата обращения: 12.11.2013).
5. Хабибуллин Р. И. Электронное правительство как элемент инструментария политической модернизации России : Автореф. дис. ... канд. полит. наук. Уфа, 2012. 24 с.
6. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М. : Процесс, 1982. С. 169–170.
7. Янкевич С. В. Проблемы правового регулирования инновационной деятельности [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hse.ru/data/2012/01/22/1263785090> (дата обращения: 08.11.2013).
8. Яркова О. Н., Осипова А. А. Модель интерактивной системы электронного голосования [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sibac.info/11125> (дата обращения: 09.11.2013).
9. Poster M. CyberDemocracy : Internet and the Public Sphere. University of California: Irvine, 1995 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rcoit.ru/technologies/detail/php?ID=16300> (дата обращения: 10.11.2013).
10. Remmert M. Towards European Standards on Electronic Voting. Proceedings of the 1st ESF TED Workshop on Electronic voting / eds. Prosser A., Krimmer R. Gesellschaft fur informatik. Bregenz, 2004. P. 13–16.

## References

1. Barikhin A. B. *Grande Enciclopedia giuridica* [Bol'shaya yuridicheskaya entsiklopediya]. M. : Book World [Knizhnyi mir], 2010. P. 942.
2. Grachev M. N. *Online deliberation: development, research and practice* [Onlain-deliberatsiya: razrabotki, issledovaniya i praktika]. Review of the monograph: Online deliberation: Design and

<sup>1</sup> Handbook for the Observation of New Voting Technologies. Warsaw, 2013. P. 18–19 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.OSCE.org/odihr/elections/104939?download=true> (дата обращения: 29.12.2013).

- practice / Eds. Davies T., Gangadharan SP — Stanford CA: Center for the study of language and information, 2009. 387 p. // Political Science [Politicheskaya nauka]. 2013. № 1. P. 281.
3. Dozortsev V. A. *Intellectual property's rights: Concepts. The system. Tasks of codification* [Intellektual'nye prava: Ponyatiya. Sistema. Zadachi kodifikatsii]: a collection of articles (Research Centre of Private Law). M., 2003. P. 143.
  4. Maryenkov V. Yu. *General questions of formation of system of electronic democracy abroad* [Obshchie voprosy formirovaniya sistemy elektronnoi demokratii za rubezhom]. [Electronic resource] // Russian Center for Training in Election Technologies under the CEC of Russia [Rossiiskii tsentr obucheniya izbiratel'nym tekhnologiyam pri TsIK Rossii]. URL: <http://www.rcoit.ru/technologies/detail/php?ID=16300> (date of the address: 12.11.2013).
  5. Khabibulin R. I. *Electronic government as element of tools of political modernization of Russia* [Elektronnoe pravitel'stvo kak element instrumentariya politicheskoi modernizatsii Rossii] : Dissertation abstract. Ufa, 2012. 24 p.
  6. Schumpeter J. *Theory of Economic Development* [Teoriya ekonomicheskogo razvitiya]. M. : Process, 1982, P. 169–170.
  7. Yankevich S. V. *Problems of legal regulation of innovative activity* [Problemy pravovogo regulirovaniya innovatsionnoi deyatel'nosti]. [Electronic resource]. URL: <http://www.hse.ru/data/2012/01/22/1263785090> (date of the address: 08.11.2013).
  8. Yarkova O. N., Osipova A. A. *Model of interactive system of electronic vote* [Model' interaktivnoi sistemy elektronnoy golosovaniya] [An electronic resource]. URL: <http://www.sibac.info/11125> (date of the address: 09.11.2013).
  9. Poster M. *CyberDemocracy : Internet and the Public Sphere*. University of California: Irvine, 1995 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rcoit.ru/technologies/detail/php?ID=16300> (дата обращения: 10.11.2013).
  10. Remmert M. *Towards European Standards on Electronic Voting. Proceedings of the 1st ESF TED Workshop on Electronic voting* / eds. Prosser A., Krimmer R. Gesellschaft fur informatik. Bregenz, 2004. P. 13–16.

## Государственная антинаркотическая политика в Санкт-Петербурге

### **Сибирев Владимир Анатольевич**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры макроэкономического регулирования  
Кандидат экономических наук, доцент  
sziu@sziu.ru

### **Кириллов Александр Леонардович**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры общего менеджмента и логистики  
Доктор технических наук, профессор  
sziu@sziu.ru

### **Парфенов Юрий Александрович**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры управления персоналом и психологии  
Доктор медицинских наук, профессор  
sziu@sziu.ru

#### *РЕФЕРАТ*

В статье представлены концептуальные основы антинаркотической региональной программы в Санкт-Петербурге на период с 2013 по 2016 г., разработка и реализация которой планируются в соответствии с общей «Стратегией государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года».

Программа основана на результатах токсикологического мониторинга и мониторинга преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков в Санкт-Петербурге, прогнозирования ее изменений, данных социологических исследований, на актуальных данных о результатах исполнения Закона Санкт-Петербурга от 21 сентября 2011 г. № 541-106 «О профилактике наркомании в Санкт-Петербурге», а также на исследованиях эффективности ранее проведенных мероприятий, изложенных в программе «Комплексные меры по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту в Санкт-Петербурге на 2009–2012 годы», естественным продолжением которой и является предлагаемая к рассмотрению новая целевая программа, направленная на противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и их немедицинскому потреблению.

Авторами подробно изложены принципы построения новой региональной программы, основные цели, задачи и условия ее осуществления, проведен тщательный сравнительный анализ старой и новой версий программ, выделены важнейшие отличительные особенности и преимущества новой региональной программы по реализации «Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации в Санкт-Петербурге на 2013–2016 годы», в полной мере раскрыта структура программы, состоящая из четырех основных направлений работы, представляющих собой сбалансированный комплекс мероприятий, среди которых особое самостоятельное значение приобретают мероприятия, направленные на создание и развитие региональной системы социальной реабилитации и ресоциализации лиц, прошедших лечение от наркотической зависимости.

#### *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

антинаркотическая политика, Санкт-Петербург, наркомания, незаконный оборот наркотических средств, психотропные вещества



## State Anti-drug Policy in Saint-Petersburg

### Sibirev Vladimir Anatolevich

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  
sziiu@sziiu.ru

### Kirillov Aleksander Leonardovich

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 General Management and Logistics  
Doctor of Technical Sciences, Professor  
sziiu@sziiu.ru

### Parfenov Yuri Aleksandrovich

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 Personnel Management and Psychology  
Doctor of Science (Medicine), Professor  
sziiu@sziiu.ru

#### ABSTRACT

The article presents the conceptual foundations of a regional anti-drug program in St. Petersburg for the period from 2013 to 2016 years, the development and implementation of which is planned in accordance with the general «State of drug policy strategy of the Russian Federation until 2020».

The program is based on the results of toxicological monitoring and monitoring of crime associated with illicit drug trafficking in St. Petersburg, predicting its changes sociological research on actual data about the results of execution of Law of St. Petersburg dated 21.09.2011 № 541-106 «On prevention of drug addiction in St. Petersburg», as well as on the effectiveness research activities outlined in the program «Complex measures of counteraction to abusing drugs and their illegal circulation in Saint-Petersburg» for 2009–2012 years, a natural extension of which is the proposed new targeted program on combating illicit trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances and their non-medical consumption.

The authors detail the principles of construction of a new regional program, main goals, objectives and conditions for its implementation, a thorough comparative analysis of the old and new versions of software, highlight important features and advantages of the new regional program for the implementation of the strategy of state anti-drug policy of the Russian Federation in St. Petersburg 2013–2016 years, fully disclosed to the program structure, which consists of four main areas of work, representing a balanced package of measures, including special importance attaches to the independent activities aimed at the creation and development of a regional system of social rehabilitation and re-socialization of persons treated for drug depending.

#### KEYWORDS

The anti-drug policy, St. Petersburg, drug abuse, illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances

---

Современная наркотическая ситуация в Санкт-Петербурге, как и в Российской Федерации, характеризуется расширением масштабов незаконного распространения немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ (далее — наркотики), что представляет серьезную угрозу правопорядку и безопасности, экономике Санкт-Петербурга, здоровью его жителей. Характерной особенностью потребления наркотиков является быстрое формирование болезненной зависимости от них. Поэтому злоупотребление ими относится к числу самых опасных социальных отклонений, представляющих угрозу национальной безопасности [1].

Геополитическое положение Санкт-Петербурга играет важную роль в мировой системе международных социально-экономических, политических и научных отношений. Проходящие через территорию Санкт-Петербурга трансконтинентальные пути сообщения связывают Среднюю Азию со странами Западной Европы, Скандинавией и Прибалтикой. Организованная транснациональная преступность стремится использовать их в качестве основных контрабандных каналов поступления наркотиков в Санкт-Петербург и их транзита в другие регионы и страны.

Санкт-Петербург с его крупными промышленными предприятиями, научными и образовательными учреждениями, местами массового досуга молодежи, а также достигнутым высоким жизненным уровнем населения, рассматривается преступными сообществами как один из наиболее экономически выгодных регионов для незаконного оборота наркотиков. Сбыту наркотиков, в основном синтетических, способствуют развитая сеть ночных клубов и дискотек, большое количество студенческих общежитий и мест компактного проживания этнических диаспор.

В результате осуществления в 2002–2012 гг. Программ «Комплексные меры по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту в Санкт-Петербурге» в городе создана структура и разработаны основы организационно-методического обеспечения системы комплексной профилактики наркомании — укреплены организационная и материально-техническая базы учреждений образования и молодежной политики, участвующие в мероприятиях по противодействию распространению немедицинского потребления наркотиков и их незаконному обороту, а также медицинских учреждений, обеспечивающих лечение и реабилитацию лиц с наркотической зависимостью.

В рамках реализации программных мероприятий в Санкт-Петербурге осуществлялось совершенствование комплексной профилактической работы по противодействию незаконному обороту наркотиков и их немедицинскому потреблению. Анализ и оценка результатов проведенного мониторинга эффективности достижения целевых индикаторов, указанных в Программе, показали, что проводимая в 2009–2011 гг. работа по 7 из 14 индикаторов позитивно повлияла на мировоззрение граждан и наркоситуацию в городе.

Несмотря на предпринимаемые меры, динамика распространения незаконного оборота и немедицинского потребления наркотиков среди молодежи в Санкт-Петербурге остается крайне напряженной. В 2011 г. на территории Санкт-Петербурга отмечен рост на 14,6% числа выявленных преступлений в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров (в 2010 г. выявлено 11 153 преступления). Наркотический рынок постоянно меняется и формирует перед обществом новые вызовы. В настоящее время на смену опийным наркотикам растительного происхождения приходят синтетические, в первую очередь — так называемые «клубные» наркотики — психостимуляторы. Скрытая и прямая пропаганда взглядов о «безвредности психостимуляторов», проводимая, в том числе через рекламу «энергетических добавок», приводит к новой волне потребления наркотических средств и психотропных веществ среди молодежи Санкт-Петербурга.

В условиях общероссийского демографического кризиса дальнейший рост количества наркозависимых, большинство из которых являются молодыми людьми репродуктивного возраста, ведет к деградации нации. Потери общества от наркомании, включая отрицательное воздействие на демографию и здоровье населения, объемные негативные социально-экономические последствия распространения наркомании, в том числе влияющие на состояние трудовых ресурсов региона, распространение преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, ставят перед обществом задачу формирования целевых программ противодействия этим негативным тенденциям. Президентом Российской Федерации 9 июня 2010 г. подписан Указ № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской

Федерации до 2020 года» (далее — Стратегия). В соответствии с п. 7 Стратегии, государственная антинаркотическая политика — это система стратегических приоритетов и мер, а также деятельность федеральных органов государственной власти, Государственного антинаркотического комитета, органов государственной власти субъектов РФ, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации, органов местного самоуправления, направленная на предупреждение, выявление и пресечение незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров, профилактику немедицинского потребления наркотиков, лечение и реабилитацию больных наркомагией<sup>1</sup>. 29 октября 2010 г. председатель Государственного антинаркотического комитета утвердил План мероприятий по реализации Стратегии.

Для того чтобы достичь реальных успехов в оздоровлении обстановки, положения Стратегии должны быть воплощены в конкретные, четко продуманные, обеспеченные ресурсами региональные программы. Соответственно, в Санкт-Петербурге будет осуществляться региональная программа по реализации Стратегии государственной антинаркотической политики РФ на 2013–2016 гг. (далее — Программа). Основным координатором ее реализации является Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности<sup>2</sup>. Основным разработчиком выступил Северо-Западный институт управления РАНХиГС.

В рамках Программы планируется обеспечить:

- активизацию межведомственного взаимодействия всех исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга — участников антинаркотической деятельности;
- развитие межведомственного мониторинга наркоситуации в Санкт-Петербурге;
- усиление и совершенствование профилактической работы среди населения, работы по лечению наркозависимых лиц и обеспечению их дальнейшей социальной реинтеграции в общество.

Мероприятия Программы направлены также на профилактику вовлечения населения Санкт-Петербурга в правонарушения и преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ на территории Санкт-Петербурга, что должно улучшить состояние безопасности граждан и способствовать созданию и развитию имиджа Санкт-Петербурга.

Целями реализации мероприятий Программы являются:

- сокращение к 2016 г. масштабов немедицинского потребления наркотиков в Санкт-Петербурге;
- снижение уровня преступлений и правонарушений, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих веществ и их прекурсоров, по сравнению с 2012 г.

Достижение целей Программы осуществляется на основе сбалансированного и обоснованного сочетания мер, направленных на сокращение спроса на наркотики, путем совершенствования системы профилактической, лечебной и реабилитационной работы, формирования негативного отношения в обществе к немедицинскому потреблению наркотиков.

Разрабатываемая Программа является естественным продолжением программы «Комплексные меры по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту в Санкт-Петербурге на 2009–2012 годы». При этом она учитывает изменения наркологической ситуации в СПб<sup>3</sup>. Однако между

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2010. № 24. Ст. 3015.

<sup>2</sup> [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности URL <http://zakon.gov.spb.ru/>

<sup>3</sup> [Электронный ресурс] // Антинаркотическая программа в Санкт-Петербурге URL: <http://anpolitic.spb.ru/>

старой и новой программами существуют и отличия. В старой программе наряду с городскими структурами принимали участие федеральные. В новой — только городские комитеты, занимающиеся профилактикой, лечением и реабилитацией наркозависимых. Это привело к тому, что раздел, посвященный борьбе с незаконным оборотом наркотиков, отсутствует, так как это прерогатива федеральных структур. Кроме того, появился целый ряд новых направлений.

Рассмотрим структуру Программы более подробно.

*1. Совершенствование системы мониторинга и оценки развития наркоситуации в Санкт-Петербурге.*

Данный раздел Программы, посвященный осуществлению исследований различных аспектов развития и влияния наркоситуации на жизнедеятельность населения в Санкт-Петербурге, отсутствовал в предыдущем варианте. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 27 января 2011 г. № 97<sup>1</sup> был образован Государственный антинаркотический комитет для координации деятельности органов власти всех уровней по противодействию незаконному обороту наркотиков. Одной из его главных функций является мониторинг и оценка развития наркоситуации в России. Аналогичная обязанность возложена на антинаркотические комиссии регионов в отношении соответствующих территорий.

Для реализации мониторинга разработана методика и порядок его осуществления. Кроме того, установлены критерии оценки развития наркоситуации в нашей стране<sup>2</sup>.

Обеспечение функционирования и совершенствования системы мониторинга и оценки развития наркоситуации в Санкт-Петербурге предполагает развитие двух направлений мониторинга<sup>3</sup>:

- информационно-аналитическая поддержка процесса формирования решений, обеспечивающих выполнение государственной антинаркотической политики в Санкт-Петербурге;
- межведомственное информационное обеспечение исполнительных органов государственной власти, участвующих в решении проблем снижения напряженности наркоситуации в Санкт-Петербурге.

Мониторинг наркоситуации в Санкт-Петербурге предполагает применение автоматизированной информационной системы АИС «Антинар СПб», ориентированной на комплексный анализ наркоситуации во всех сферах жизнедеятельности города, выявление важнейших тенденций и закономерностей ее развития, информационно-аналитическую поддержку процесса принятия управленческих решений руководством Санкт-Петербурга по определению приоритетных направлений антинаркотической деятельности в регионе на основе мониторинга показателей наркоситуации, аналитической обработки информации, моделирования и прогнозирования процессов распространения наркозависимости в Санкт-Петербурге<sup>4</sup>.

*2. Осуществление профилактики немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ, а также профилактики правонарушений и преступлений в сфере их оборота.*

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 27 января 2011 г. № 97 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров»».

<sup>2</sup> Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах. Утверждены п. 2.1 протокола заседания Государственного антинаркотического комитета от 21 декабря 2011 г. № 14.

<sup>3</sup> Постановление Губернатора Санкт-Петербурга от 20 сентября 2012 г. № 60-пг «О мониторинге наркоситуации в Санкт-Петербурге».

<sup>4</sup> [Электронный ресурс] // Официальный сайт Санкт-Петербургского информационно-аналитического центра (СПб ИАЦ). URL: <http://www.iac.spb.ru/>

В соответствии с Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» одним из принципов государственной антинаркотической политики является приоритетность мер по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, стимулирование деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду. Профилактика наркомании законодательно определена как совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения наркомании, а антинаркотическая пропаганда как пропаганда здорового образа жизни, в том числе физической культуры и спорта, направленная на формирование в обществе негативного отношения к наркомании. Для этого необходимо постоянно совершенствовать формы и методы информирования населения Санкт-Петербурга о вреде наркомании, пропаганда трезвого образа жизни.

В рамках реализации данного направления предполагается расширение обмена российским и международным опытом работы по профилактике наркомании и наркопреступности, выявлению, лечению и реабилитации наркозависимых лиц.

Кроме того, планируется организация и проведение мероприятий, направленных на первичную и вторичную профилактику немедицинского потребления наркотиков и злоупотребления алкоголем в различных социальных группах.

Первичная профилактика — организация и реализация мероприятий антинаркотической пропаганды, информирование населения о губительных последствиях немедицинского потребления наркотиков и ответственности за участие в их незаконном обороте, формирование у молодежи знаний и навыков отказа от потребления наркотиков, а вторичная — комплекс профилактических мероприятий в группах повышенного риска.

Необходимое условие повышения эффективности профилактики — соответствующее ресурсное обеспечение. Для этого предполагается совершенствование материально-технического обеспечения учреждений Санкт-Петербурга, деятельность которых направлена на первичную и вторичную профилактику немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ, а также подготовка и повышение квалификации специалистов по вопросам проведения профилактики наркомании и наркопреступности, выявления, лечения и реабилитации наркозависимых лиц.

*3. Совершенствование медицинской помощи больным наркологического профиля (выявление, лечение, медицинская реабилитация).*

Ресурсы наркологической службы СПб по количеству учреждений достаточны для организации непрерывности профилактики и лечения больных наркологического профиля.

Программа предполагает совершенствование материально-технического обеспечения учреждений Санкт-Петербурга, деятельность которых направлена на выявление фактов немедицинского потребления наркотических средств, лечение и медицинскую реабилитацию наркозависимых лиц.

Стратегической целью развития государственной системы медицинской реабилитации лиц, прошедших лечение от наркотической зависимости, является повышение качества медицинских услуг для больных наркоманией, обеспечение доступности наркологической помощи, следствием чего должно стать снижение социальных потерь, связанных с этим социальным злом.

*4. Создание и развитие региональной системы социальной реабилитации и ресоциализации лиц, прошедших лечение от наркотической зависимости.*

С терапевтическими программами в области наркологии неразрывно связаны программы по реабилитации, реадaptации, ресоциализации наркологических больных. В рамках этих программ по возможности эффективно преодолеваются раз-

рывы и противоречия между личностью и обществом. Бывший больной вновь интегрируется в макро- и микросоциум максимально адекватно его индивидуальным особенностям, склонностям, возможностям, а также с учетом реалий его семейного и трудового модуса, данной общины, социально-экономической ситуации в ней.

Поэтому характерной особенностью нового варианта антинаркотической программы является выделение социальной реабилитации в самостоятельный раздел. Важную роль в этом сыграли решения выездного совещания председателя Государственного антинаркотического комитета по теме «Создание системы социальной реабилитации и ресоциализации наркозависимых как фактор развития регионов Северо-Западного федерального округа», которое проходило в Санкт-Петербурге 30 ноября 2011 г.

Основными направлениями социальной (медико-социальной) работы в сфере наркологии являются: комплексная социальная помощь лицам, входящим в группы повышенного риска развития наркологических заболеваний, и лицам, страдающим зависимостью от психоактивных веществ, членам их семей и ближайшего окружения, включающая медицинские, медико-психологические, социально-психологические, педагогические и юридические (правовые) ее аспекты. Для регулирования этой деятельности предполагается разработка государственного стандарта по оказанию социальной услуги «Социальная реабилитация и ресоциализация лиц, состоящих на наркологическом учете в государственных наркологических учреждениях, отказавшихся от немедицинского потребления наркотиков и находящихся в состоянии клинической ремиссии» в целях конкретизации состава и объема услуг социальной реабилитации и ресоциализации, предоставляемых лицам, отказавшимся от немедицинского потребления наркотиков, и иным группам граждан, зависимым от психоактивных веществ.

Социальная работа в наркологии может осуществляться социальными работниками, прошедшими соответствующую профессиональную подготовку, а также консультантами — лицами, имеющими собственный опыт выздоровления и получившими дополнительную подготовку в области социальной работы в наркологии. Для повышения эффективности их работы планируется создание и обеспечение деятельности научно-методического центра по вопросам социальной реабилитации и ресоциализации лиц, состоящих на наркологическом учете в государственных наркологических учреждениях, отказавшихся от немедицинского потребления наркотиков и находящихся в состоянии клинической ремиссии.

В полномочия научно-методического центра предполагается включить участие в разработке:

- комплексной модели социальной реабилитации и ресоциализации указанных лиц;
- региональных стандартов услуг по социальной реабилитации и ресоциализации лиц, отказавшихся от немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ, и системы сертификации этих услуг;
- системы координации взаимодействия государственных и негосударственных учреждений при оказании услуг по лечению (детоксикация и медицинская реабилитация) и социальной реабилитации лиц, отказавшихся от немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ;
- научно-методического и нормативно-правового сопровождения разработки и внедрения сертификата на реабилитацию для лиц, отказавшихся от немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ;
- заданий конкурсов и грантов, с целью поддержки проектов по социальной реабилитации и ресоциализации лиц, отказавшихся от немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ.

Кроме того, на базе государственных учреждений социального обслуживания населения Санкт-Петербурга, находящихся в ведении администраций районов Санкт-Петербурга, создаются специализированные службы, обеспечивающие социальную

реабилитацию и ресоциализацию лиц, состоящих на наркологическом учете в государственных наркологических учреждениях Санкт-Петербурга, отказавшихся от немедицинского потребления наркотиков и находящихся в состоянии клинической ремиссии. Их главная функция должна заключаться в отработке механизмов мотивирования различных групп зависимых людей к участию в программах социальной реабилитации и ресоциализации.

Необходимым условием достижения целей программы является совершенствование законодательства по вопросам организации и проведения мероприятий, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков и на профилактику немедицинского потребления наркотиков и реабилитации больных наркоманией.

Это предполагает проведение ежегодного анализа законодательства Санкт-Петербурга, регламентирующего деятельность по профилактике незаконного потребления наркотиков, а также их незаконного оборота, разработку предложений по повышению эффективности деятельности субъектов профилактики.

Наряду с нормативно-правовым регулированием важную роль играют организационные мероприятия по совершенствованию взаимодействия участников антинаркотической деятельности.

Необходимо постоянно совершенствовать механизм взаимодействия государственных органов и учреждений системы социальной защиты населения с субъектами профилактики наркомании и предупреждения наркопреступности, государственными органами и учреждениями здравоохранения по вопросам социальной реабилитации и ресоциализации наркозависимых граждан в Санкт-Петербурге.

Одним из важных направлений его развития является максимальное использование потенциала социально ориентированных некоммерческих организаций, занимающихся профилактикой наркомании, социальной реабилитацией и ресоциализацией наркозависимых граждан в Санкт-Петербурге. Для этого чрезвычайно важно выявление и распространение положительного опыта работы государственных и негосударственных организаций, предоставляющих социальные услуги наркозависимым гражданам.

Однако формирование межведомственной программы действий с обозначенными временными границами, предусматривающей финансирование целевых антинаркотических мероприятий, имеющих адресные социальные группы населения, которым направлены данные государственные услуги, и закрепление в общем плане мероприятий индивидуальной ответственности исполнительных органов государственной власти за качественное предоставление этих услуг — основные концептуальные основы программы выполнения «Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» в Санкт-Петербурге на период 2013–2016 годы.

Цели создаваемой Программы и способы их достижения:

- сокращение к 2016 г. масштабов немедицинского потребления наркотиков в Санкт-Петербурге;
- снижение уровня преступлений и правонарушений, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих веществ и их прекурсоров, по сравнению с 2012 г.

Достижение поставленных целей требует решения следующих приоритетных задач, определивших логику построения системы мероприятий Программы:

- совершенствование законодательства по вопросам организации и проведения мероприятий, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков, с учетом системно-правового анализа и оценки нормативных правовых актов международного и федерального уровня, а также Санкт-Петербурга;
- обеспечение функционирования и совершенствования системы ранней диагностики химической зависимости от наркотиков; мониторинга и оценки развития наркоситуации в Санкт-Петербурге;

- профилактика немедицинского потребления наркотиков, злоупотребления алкоголем, а также правонарушений и преступлений в сфере их оборота;
- выработка и реализация мер организационного и материально-технического характера, направленных на повышение качества медицинской помощи больным наркологического профиля (выявление, лечение, медицинская реабилитация);
- подготовка теоретическо-методологической и материальной технической базы для создания и развития региональной системы социальной реабилитации и ресоциализации лиц, прошедших лечение от наркотической зависимости;
- повышение уровня взаимодействия правоохранительных и надзорных органов, исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, общественных организаций и религиозных объединений в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков.

Таким образом, планомерное формирование и совершенствование базы нормативно-правового и организационного обеспечения реализации государственной антинаркотической политики в Санкт-Петербурге должно способствовать созданию условий для эффективного взаимодействия и более полной реализации полномочий всеми субъектами противодействия незаконному обороту наркотиков и профилактики наркомании, проведению мероприятий, направленных на организацию деятельности антинаркотической комиссии Санкт-Петербурга.

## Литература

1. Демчук С. Д. Российская государственная антинаркотическая политика и ее совершенствование // Государство и право. 2012. № 8. С. 46–56.

## References

1. Demchuk S. D. *Russian State counter-drug policy and its improvement* [Rossiiskaya gosudarstvennaya antinarkoticheskaya politika i ee sovershenstvovanie] // State and law [Gosudarstvo i pravo]. 2012. N 8. P. 46–56.



## Рабочее движение: границы социальной активности (1989–1991)\*

**Вершель Валентина Прокофьевна**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Профессор кафедры управления персоналом и психологии  
Доктор исторических наук, профессор  
7573351@mail.ru

### РЕФЕРАТ

В последнее десятилетие до забастовок бюрократизация общественной жизни, неэффективность социальных программ, нарушение принципа социальной справедливости деформировали и мораль в сторону развития ее эгалитарных и авторитарных аспектов. Нравственная сфера оказалась одной из самых запущенных. Такие ценности, как коллективизм, гордость за свой труд, уважение к рабочему человеку и т. д. утратили свое былое значение. На этом фоне негативные экономические и политические процессы в обществе не могли не вызвать возмущения шахтеров.

Важной причиной стало и недоверие шахтеров к официальным структурам власти, начиная от администрации и кончая правительством СССР, не говоря уже о местных и отраслевых органах власти.

В итоге шахтерские выступления 1989–1991 гг. показали силу рабочего класса, который в ситуации обострившихся противоречий сумел быстро мобилизоваться и самоорганизоваться. Этот мощный позитивный потенциал рабочего движения мог стать опорой и надеждой молодой советской демократии периода перестройки и последующего развития России. Но его колоссальные возможности не были востребованы.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

рабочее движение, рабочий класс, политизация, перестройка, рабочие-лидеры

Vershel V. P.

## Labor Movement: Sides of Social Activity (1989–1991)

**Vershel Valentina Prokofyevna**

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 Personnel Management and Psychology  
Doctor of Science (History), Professor  
7573351@mail.ru

### ABSTRACT

In the last decade to strikes the bureaucratization of public life, an inefficiency of social programs, and violation of a principle of social justice deformed also morals towards development of its egalitarian and authoritative aspects. The moral sphere appeared one of the most started. Such values as a collectivism, pride of the work, respect for the working person, etc. lost the former value. On this background negative economic and political process in society caused indignations of miners.

Mistrust of miners to official structures of the power, beginning from administration and finishing the government of the USSR, not to mention local and branch authorities, became the important reason.

As a result miner's strikes of 1989–1991 showed force of working class which in a situation of aggravated contradictions managed to be mobilized and self-organize quickly. This powerful positive potential of labor movement could become a support and hope of young Soviet democracy of the period of reorganization and the subsequent development of Russia. But its great opportunities weren't demanded.

\* Продолжение. Начало см. в журнале «Управленческое консультирование» № 11 за 2014 г., с. 134–141.

## KEYWORDS

labor movement, working class, politisation, reorganization, leading workers

К *внешним* причинам забастовки можно отнести рост цен, инфляцию, отсутствие товаров первой необходимости. С трудом заработанные шахтерами деньги не имели стоимости: на них невозможно было прокормить семью и восстановить собственные силы. С другой стороны, рядом живущие кооператоры, различного рода махинаторы на глазах у всех безбоязненно занимались скупкой и перепродажей государственных товаров.

Таким образом, у шахтеров создалось впечатление, что перестройка дала возможность повысить материальный уровень и социальное положение различного рода «темным личностям», в то время как трудящийся человек терпел одни лишения. Так, например, в обращении кузнецов цеха № 30 Уралмашзавода к рабочим и интеллигенции говорилось: «Мы, работая до изнеможения на старых изношенных молотах, не можем обеспечить себе мало-мальски приемлемый уровень жизни, и в то же время люди за заводом наживают на спекуляциях и дефиците миллионные состояния. Общество расслаивается на миллионеров и нищих»<sup>1</sup>.

К *внешним* причинам можно отнести и систему гласности. Нельзя не учитывать, что поток информации в период перестройки и гласности показал горнякам новые образцы уровня материального благосостояния и дал пищу для размышлений. Та заработная плата, что казалась прежде шахтерам высокой в рамках их привычного окружения, перестала их удовлетворять. К тому же средства массовой информации, сами того не желая, лишили рабочих привычных ориентиров и ценностей. Со страниц газет практически ушел человек труда с его проблемами, мыслями и чувствами. В очень короткое время главными героями газет стали проститутки, кооператоры, священнослужители, бывшие диссиденты и др.

Такие ценности, как коллективизм, гордость за свой труд, уважение к рабочему человеку и т. д. утратили свое былое значение.

Конечно, этот процесс стал развиваться значительно раньше. В последнее десятилетие до забастовок бюрократизация общественной жизни, неэффективность социальных программ, нарушение принципа социальной справедливости деформировали и мораль в сторону развития ее эгалитарных и авторитарных аспектов. Нравственная сфера оказалась одной из самых запущенных. Но прежде она хотя бы декларировалась на страницах печати. Теперь же, в погоне за читателем газеты стали отдавать предпочтение иной тематике. Это привело к мировоззренческой дезориентации читателей и психологическому дискомфорту, тем более что на смену традиционным верованиям новые положительные ценности приходят не сразу. Для этого требуется определенный период, чтобы пережить утрату и сформировать новые ориентации.

Важной причиной стало и недоверие шахтеров к официальным структурам власти, начиная от администрации и кончая правительством СССР, не говоря уже о местных и отраслевых органах власти. На чем было основано это недоверие? Характерный пример: за 10 лет по Кузбассу было принято 15 постановлений высших органов власти и управления, но ни одно из них не оказалось выполненным. Поэтому забастовщики требовали, чтобы их переговоры велись на самом высоком уровне и выполнение договоренностей в тот период гарантировалось М. С. Горбачевым и Н. И. Рыжковым.

<sup>1</sup> Текущий архив межрегионального координационного Совета рабочих (стачечных) комитетов 1991 года.

В своем дневнике, опубликованном в «Рабочей трибуне», шахтер В. Ляпахин писал: «Меня могут спросить: зачем же сразу митинговать, бастовать, не лучше ли попытаться изменить положение „мирным путем“ — через собрания и встречи с администрацией? В том-то и дело, что пытались. И не раз... Мысль о забастовке зародилась у нас далеко не сразу. Ей предшествовал с десяток встреч с директором завода. Нас успокаивали, обещали принять меры, но по существу ничего не менялось. Как же тут не пойти на более радикальные действия?» [5].

Еще об одной причине упоминалось выше: перестройка управления экономикой и новые принципы хозяйствования не проникали в гущу жизни трудовых коллективов. Методы осуществления экономической реформы были выбраны без учета интересов труженников и коллективов. Это было подчеркнуто и М. С. Горбачевым: «...причина забастовок во многом в том, что Министерство угольной промышленности пытается до сих пор решать все вопросы сверху или в промежуточных структурах отраслевого управления. Получилось так, что министерство все делало для того, чтобы держать и не допускать коллективы шахт к управлению своими делами, т. е. к тому, что им дает Закон о предприятии» [3, с. 17].

И, наконец, еще одна причина — запущенность социальной инфраструктуры и экологической ситуации в бассейнах. Колониальная стратегия центральных ведомств и министерств, ориентированных на безвозмездное выкачивание ресурсов, в конечном итоге привела к резкой деградации условий существования трудящихся.

Так, экспертами Верховного Совета РСФСР были изучены факторы забастовочно-го риска у нефтяников и газодобытчиков Севера. Если бы забастовка, подобная шахтерским, возникла здесь, это было бы ударом в два-три, а то и в четыре раза сильнее, чем ущерб, нанесенный шахтерами. Ведь в этом регионе сосредоточено стратегическое сырье. Было определено немало факторов риска, напоминающих дремлющий кратер вулкана. Эгоизм, варварство ведомств превратили этот заповедный край в экологически грязную зону — здесь разлиты моря нефти, порушен ягелевый верхний слой. К тому же пожары ежегодно наносили непоправимый ущерб. Такой циничный колониальный подход к краю, как к резервации — побольше взять, урвать, выкачать из него, вызывал такое же отношение и к людям, к условиям их труда и быта: изношенная техника, отвратительные дороги, гибнущие на пути к работе люди. Родившиеся к тому времени 20 лет назад города Севера уже были глубоко больным социумом с людьми, выброшенными за пределы человеческой цивилизации.

Это внешние — для предприятия — причины. *Внутренние причины* коренились в характере отношений, складывавшихся в рамках самого трудового коллектива. Этих причин было несколько. Во-первых, неудовлетворенность уровнем заработной платы и условиями труда. Согласно данным ВЦСПС, 90% техники и оборудования не отвечало либо санитарно-гигиеническим, либо эргономическим, либо техническим требованиям безопасности. Отсюда высокий уровень травматизма среди шахтеров. Во-вторых, недоверие шахтеров к административно-управленческому аппарату шахт. За месяц после забастовки только в Донецкой области стачкомы объявили недоверие 42 директорам шахт и объединений. Почти каждому третьему [1, с. 63]. В-третьих, отсутствие действенных механизмов социальной защиты рабочих. И, в-четвертых, нежелание официальных профсоюзов отстаивать интересы трудящихся.

Внутренний пласт причин заключал в себе и ответ на вопрос, почему забастовали именно шахтеры, а не рабочие иных отраслей, чьи условия жизни были ничуть не лучше. Высокий уровень организованности именно этого отряда рабочего класса объяснялся тем, что они представляли собой довольно замкнутую социальную группу, пополнявшуюся за счет жителей шахтерских поселков, «своих людей», объединенных общими заботами, общей социальной средой, постоянством места проживания.

Анализ причин и условий возникновения забастовки шахтеров подводит к понижению требований, выдвинутых ими. Буквально в течение года произошло быстрое политическое созревание рабочих. Начав в основном с экономических требований, шахтеры, будучи неудовлетворенными их выполнением (многие меры, предусмотренные постановлением Совета Министров СССР № 608, оказались нереализованными), стали выдвигать политические требования.

Забастовки по-новому осветили роль рабочего движения в стране в тот период. «Мне стала понятней роль рабочего движения во время летних забастовок, — писал в „Московской правде“ рабочий Виктор Мануйлов. — Пускай завтра забастуют вся интеллигенция страны, все доктора и кандидаты, никто и не заметит. Почему? Да потому, что опыт мировой истории учит: с интеллигенцией совладать не сложно. Интеллигенция — это разум и душа нации, это совесть и смятение народа. Но не сила. Сила — это рабочие. А перестройка — эпоха сильных аргументов. Если бы в Донбассе, в Кузбассе, в Воркуте пьяные работяги били стекла, аппарат бы не смутился. А когда полный порядок, когда самоуправление, когда пример того, что можно обойтись без аппарата — тогда страшно» [7].

Процесс политизации шахтеров получал новый импульс всякий раз, когда правительство страны либо игнорировало просьбы бастующих, либо усиливало нажим на последних. Так, например, 11 марта 1991 г. шахтеры ожидали ответ союзного правительства на предложение сесть за стол переговоров. Ответа не последовало. Тогда в Донбассе остановилось сразу 25 шахт. В панике были энергетики и металлурги. «Верхи» делали расчет на то, что топливный кризис вызовет недовольство по отношению к шахтерам со стороны остального населения, и стачечные волнения захлебнутся на местах. Против забастовщиков были включены и другие механизмы: им отрезали телефонную связь, угрожали судом и судили, скрывали информацию об истинных масштабах забастовок. Те, к кому апеллировали отчаявшиеся шахтеры, избрали тактику пренебрежения. Премьер-министр Павлов не пожелал вести переговоры с людьми, «которые не работают». Министр Щадов пообещал «суровое возмездие».

Но все эти меры вызвали противоположную реакцию, и события развивались не по тому сценарию, который ожидали в Москве. Противодействие стачке только еще шире раздвигало ее границы. Из локальных требований горняков постепенно рождались общие, направленные, прежде всего против центра. Бастующим оказали материальную помощь демократические силы России и Прибалтики.

«До павловского заявления о том, что он ждет от нас повиновения, мы выдвигали только экономические требования, — сказал председатель воркутинского городского рабочего (стачечного) комитета В. Колесников. — Теперь ситуация резко изменилась» [8]. Воркутинцы стали требовать проведения в 1991 г. всенародных альтернативных выборов Президента СССР, досрочных перевыборов Верховного Совета страны. Многие трудовые коллективы потребовали передачи своих шахт под юрисдикцию РСФСР, вывода с горных предприятий партийных комитетов КПСС. Рабочие комитеты объединения «Прокопьевскгидроуголь» заявили о своем отказе участвовать 2 апреля 1991 г. в совещании, проводимом Кабинетом министров СССР, поскольку там будут рассматриваться лишь экономические требования, «а у них таковых нет» [2]. Не удивительно, что в июле 1990 г. в стране была проведена чисто политическая забастовка. Шахтеры требовали отставки правительства СССР, национализации имущества КПСС, выведения парткомов с предприятий, пересмотра Конституции СССР и т. д.

Средства массовой информации только через несколько дней сообщили населению страны правду о размахе и силе однодневной забастовки: только в Кузбассе в ней участвовало около 300 тыс. чел. Бастовали шахты «Капитальная», «Шушталепская», имени 60-летия СССР в Осинниках, в Берёзовске — 6 шахт, в Между-

реченске — 12, в Кисилёвске — 10, в Прокопьевске — 11. На сутки остановились 124 шахты Донбасса. В Павлограде — 11. В Воркуте — 13. На проходившем в эти дни (12 июля) XXVIII съезде КПСС было объявлено, что на площадь в Кемерове вышли 70 экстремистов. Через три дня после стачки диктор центрального телевидения, как бы исправляя ошибку, объявил о том, что в тот день стояла половина добыточных шахт страны<sup>1</sup>.

Как видно из всего сказанного, в процессе развития рабочего движения происходит формирование требований качественно нового типа — политических. Следует отметить, что в этом крылась для рабочего движения и определенная опасность. Политические требования пытались эксплуатировать политические организации рабочих и те, кто претендовал на роль выразителя интересов рабочих. Так, на митинги в Кузбасс приезжали представители народных фронтов из разных городов и регионов страны, ОФТ, РУХа, ДС и др. и предлагали шахтерам воспользоваться их программами, идеями. Шахтеры отказались, решив идти своей дорогой, со своей программой и целями. В Новокузнецке ни один из представителей различных политических сил не был допущен на митинге даже к микрофону.

Итак, в результате забастовочного движения на арене политической жизни страны появился новый социальный субъект, у которого стали оформляться собственные общие интересы, отличающиеся от интересов других классов и социальных групп, формироваться общие ценности, единство действий и чувство солидарности.

Кроме того, в ходе забастовок были созданы политические и экономические организации рабочих, оперативно решающие сложные задачи производственного, социального и политического характера. Началось стремительное, радикальное обновление профсоюзов, решивших выйти из государственно-бюрократической системы управления и заявивших о социальной защите трудящихся как своей главной функции.

Забастовочное движение ускорило также принятие новых важных законов — Закона о забастовках, Закона о профсоюзах, Закона о занятости и др. Оно явилось результатом того, что *обществом было принято само забастовочное движение и забастовка как способ разрешения производственных, социальных и политических проблем.*

И еще один важный результат забастовочного движения — было положено начало содружеству рабочих и интеллигенции, которая активно включилась в рабочее движение в качестве экспертов, консультантов, помощников, не претендуя на то, чтобы навязать ему свои идеи. Не случайно в докладе сопредседателя Конфедерации труда В. М. Голикова на съезде в Новокузнецке было прямо сказано, что у рабочего движения без прогрессивной интеллигенции нет будущего. Такая консолидация и даст те силы, которые будут в состоянии подпереть процессы перестройки и по-настоящему продвинуть ее вперед.

Как видно, рабочее движение в стране в те годы набирало силу, обретало более четкие формы, организовывалось в различные структуры. Этот процесс при условии дальнейшей демократизации общества мог быть необратимым, со временем он принимал бы более цивилизованный характер, требовал бы полного признания и обществом, и прессой. От недомолвок, дозированной информации, искажений различного рода, сопровождавших первый этап развития рабочего движения, нужно было перейти к глубокому и объективному исследованию этого нового социального явления.

Шахтерские выступления 1989–1991 гг. показали силу рабочего класса, который в ситуации обострившихся противоречий мобилизовался и самоорганизовался. Несомненно, рабочие выступления тех лет не могли не внести свой вклад в рас-

<sup>1</sup> Текущий архив межрегионального координационного Совета рабочих (стачечных) комитетов 1991 года.

шатывание политической ситуации в СССР, что тоже в немалой степени способствовало его развалу.

После 1991 г. рабочая активность пошла на спад. Она не вызвала, как ожидалось, создания новых политических форм и институтов. Большое число организаций, ассоциаций и групп ушло в небытие, не оставив отпечатка на исходе политической борьбы в стране. Участвовавшая в забастовочном движении интеллигенция, предав интересы шахтеров, которые оказались обманутыми, быстро устроилась во власти, где пребывает и по сей день.

Вполне естественно допустить, что, создав сеть организаций, рабочее движение могло бы более активно участвовать в управлении государством через своих представителей в парламентах страны и союзных республик. Однако здесь возможности практически не использовались, что показали, например, выборы в народные депутаты РСФСР, состоявшиеся в марте 1990 г. От национально-территориальных округов было избрано 168 депутатов, из них лишь двое рабочих (оба от Татарии), по территориальным округам мандаты получили 900 народных депутатов России, в том числе всего 47 рабочих и 9 рядовых рабочих совхозов и колхозов.

Надо сказать, что в депутатских делегациях 35 областей и автономных республик РСФСР (Нижний Новгород, Новгород, Архангельск, Вологда, Псков, Томск, Ярославль, Ульяновск и др.) вообще не было ни одного рабочего или колхозника. Крупнейшие промышленные регионы — Москва и Московская область, Краснодарский край, Свердловская и Челябинская области, например, дали в общей сложности всего пять рабочих, хотя суммарное число депутатов от этих четырех городов и областей — 206.

Добавим, что и здесь не все рабочие в парламенте представляли рабочие коллективы. Так, по Ленинграду было избрано трое рабочих: Г. А. Богомолов, И. В. Константинов, М. М. Молоствов. Однако Константинов — в первую очередь координатор Ленинградского народного фронта, хотя числился кочегаром котельной метро. Богомолов уволился с предприятия, стал активистом Народного фронта, а затем одним из создателей социал-демократической партии. Молоствов работал в Калининской области почтальоном, а избирался по национально-территориальному округу в Ленинграде, потому что его там знали как выпускника философского факультета университета, пострадавшего за свои убеждения и реабилитированного.

В ходе предвыборной борьбы рабочему от станка трудно было соперничать с кандидатами более высокого образовательного уровня, обладающими большим опытом общения с людьми. В итоге в российский парламент в несколько раз больше, чем рабочих, было избрано партийных работников, хозяйственных руководителей, научных работников. Так, от нефтяников Тюмени в парламент прошли 9 хозяйственников, т. е. ровно половина депутатской делегации и только один рабочий.

Недостаток политического опыта сказывался и на деятельности рабочих-депутатов в парламенте: они редко выступали с конкретными предложениями.

Однако итоги поименного голосования показывали, что депутаты-рабочие были настроены более решительно на проведение демократических перемен, нежели весь остальной депутатский корпус.

Из табл. 1 видно, что по всем предложениям, вносимым Б. Ельциным и депутатами-радикалами, доля рабочих, голосовавших «за», значительно больше доли выступавших против. Конечно, и среди рабочих нет единодушия. За все шесть предложений, указанных в таблице, голосовало 22 депутата-рабочих, шесть воздержались при голосовании за одно из них, восемь проголосовали против одного из предложений, 10 — против двух, пятеро — против трех, двое против четырех.

Покажем разброс мнений на примере самой «рабочей» делегации — из Кемеровской области (Кузбасс) (табл. 2)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> В табл. 2 и 3 «+» — за, «-» — против, «0» — отсутствовал.

Таблица 1

## Уровень радикализации мышления народных депутатов РСФСР

Предложения Б. Н. Ельцина и других радикалов	Всего голосов			Рабочие			Депутатский корпус без рабочих		
	за	против	%	за	против	%	за	против	%
1. Верховенство законов РСФСР над союзными	544	271	2,0	37	10	3,7	507	261	1,94
2. Декрет о власти	532	353	1,5	39	6	6,5	493	347	1,42
3. Не допускать совмещения постов	804	55	14,6	52	0	52	752	55	13,6
4. Судьи и прокуроры приостанавливают членство в КПСС	475	417	1,13	32	19	1,68	443	398	1,11
5. Упразднение политорганов в СА, МВД, КГБ	462	378	1,22	32	16	2,0	430	362	1,18
6. Разграничение функций правительства	695	38	18,3	36	2	18	659	36	18,3

Таблица рассчитана на основе результатов голосования депутатов, опубликованных в газете «Аргументы и факты», 1990. № 23.

Таблица 2

## Разброс мнений участников делегации из Кемеровской области (Кузбасс)

Депутаты		Предложения Б. Н. Ельцина и других радикалов					
		1	2	3	4	5	6
1	Бир А. Ф., горнорабочий	0	0	+	+	+	0
2	Маханов В. С., горнорабочий	0	+	+	-	-	-
3	Михайлец Г. А., проходчик	+	+	+	-	-	0
4	Паршуков Б. Д., тракторист	-	-	+	0	-	0
5	Жихарев Ю. И., шахтер	+	+	+	+	+	+

Или еще характерный пример — Иркутская область (табл. 3).

Таблица 3

## Разброс мнений участников делегации из Иркутской области

Депутаты		Предложения Б. Н. Ельцина и других радикалов					
		1	2	3	4	5	6
1	Алексеев Г. А., водитель автоколонны	+	+	+	+	+	+
2	Никольская Г. М., аппаратчица завода	+	+	+	-	-	0
3	Ясенков Л. Е., машинист электровоза	0	0	+	-	-	+

С повышением роли союзного и республиканских парламентов актуализировалась проблема формирования рабочих лидеров. Но одно дело — вести товарищей по

работе на городские площади, призывать к забастовкам, другое — выступать с парламентской трибуны на равных с депутатами-политологами, юристами, философами, экономистами. Время гласности выдвинуло целую плеяду политиков, которых в стране ранее не знали. Инженеры Юрий Болдырев и Александр Оболенский, юрист Анатолий Собчак, экономист Гавриил Попов, политолог Сергей Станкевич, этнограф Галина Старовойтова, священник Глеб Якунин, журналист Алла Ярошинская и другие стали известными благодаря ярким выступлениям на съездах народных депутатов и в верховных советах страны и России. Эта известность резко изменила их жизнь. Кто-то возглавил советы в Москве и Ленинграде (Попов, Станкевич, Собчак, Щелканов), кто-то стал российским министром (Полторанин, Ярошенко, Фильшин, Федоров, Кисин), кто-то создал новую партию (Оболенский, Аксютин, Румянцев, Травкин). Однако рабочих среди этих ярких созвездий новых политиков не было.

На всесоюзной арене лидеры-рабочие проявили себя лишь как организаторы ОФТ и инициативного съезда Российской компартии в Ленинграде. Так, Половодов был даже выдвинут в качестве кандидата на пост первого секретаря Компартии РСФСР. Но тот же Половодов — лидер ОФТ, ярый сторонник диктатуры пролетариата, — кровельщик лишь сегодня, а вчера он был управляющим отделения в совхозе, т. е. кадровым рабочим назвать его трудно. Рабочим лидером в Кузбассе считался Авалиани, но он всегда был хозяйственным руководителем: директором завода, заместителем генерального директора объединения, первым секретарем горкома КПСС в одном из городов Кемеровской области.

В определенном смысле рабочее движение — это движение трудовых коллективов. Выступая в этой роли и сливаясь с общедемократическим движением в стране, рабочее движение всегда придает демократии дополнительную силу. В условиях всеобщей государственной монополии именно трудовые коллективы, объединившись, оказываются достаточно мощными для того, чтобы сломить сопротивление демократическим преобразованиям и добиться этого без насилия. Поэтому демократическое рабочее движение могло бы выступить одним из сильнейших ускорителей перестройки и вместе с тем одним из самых действенных факторов, определяющих мирный характер преобразований. В условиях перестройки вряд ли удалось бы избежать обострения социальной и политической борьбы. Но демократическое рабочее движение могло способствовать тому, чтобы борьба в стране, если уж она была неизбежна, протекала бы в цивилизованных, а не в погромных формах. Оно, это движение, — могло стать опорой и надеждой молодой советской демократии. Но не стало.

11 июля 2014 г. исполнилось 25 лет начала массовых шахтерских забастовок. В научной литературе [4; 6; 9] существует мнение, что за счет рабочих забастовок тех лет решался не «рабочий вопрос», а совсем другие проблемы. Именно забастовки помогли прийти к власти номенклатурной буржуазии. Но это уже другой вопрос, который требует специального глубокого исследования.

## Литература

1. Андрианов В. Горный удар // Диалог. 1990. № 1. С. 63.
2. Вершель В. П., Кудашкин Б. И. Вырвать из рук рабочих дубинку забастовок // Час пик. 1990. № 11. С. 2.
3. Забастовка: вынужденная мера защиты законных прав, но тот ли это путь? М., 1989. С. 17; 43.
4. Левчик Д. А. «Шахтерский удар» по СССР. Забастовка весны 1991 года и распад Союза // Рабочий класс и рабочее движение России: теория, история, современность / под ред. А. В. Бузгалина, Д. О. Чуракова. М., 2003.
5. Ляпахин В. За что боролись. Стачка в лицах. Из дневника забастовщика // Рабочая трибуна. 1991. 20 апреля.



6. Мандел Д. Социальное партнерство и классовая независимость в постсоветском рабочем движении. Альтернативы. 2005. № 3.
7. Мануйлов В. Как я превратился в статиста // Московская правда. 1990. 25 января.
8. Они не верят президенту // Демократическая Россия. 1991. 22 марта.
9. Рабочий класс и рабочее движение России: история и современность / под ред. А. В. Бuzгалюна, Д. О. Чуракова, П. Шульце. М., 2003.

## References

1. Andrianov V. *Mountain blow* [Gornyi udar] // Dialogue. 1990. N 1. P. 63.
2. Vershel V. P., Kudashkin B. I. *To pull out from hands of workers a bludgeon of strikes* [Vyrvat' iz ruk rabochikh dubinku zabastovok] // Rush hour [Chas pik]. 1990. N 11. P. 2.
3. *Strike: the compulsory measure of protection of legitimate rights, whether is it a way?* [Zabastovka: vynuzhdenная мера zashchity zakonnykh prav, no tot li eto put'?). M., 1989. P. 17; 43.
4. Levchik D. A. *Miner's strike" against the USSR. Strike of spring of 1991 and disintegration of the USSR* [«Shakhterskii udar» po SSSR. Zabastovka vesny 1991 goda i raspad Soyuzа] // Working class and labor movement of Russia: the theory, history, present [Rabochii klass i rabochee dvizhenie Rossii: teoriya, istoriya, sovremennost'] / Under the editorship of A. V. Buzgalin, D. O. Churakov. M., 2003.
5. Lyapakhin V. *For what fought. Strike in persons. From the diary of the striker* [Za chto borolis'. Stachka v litsakh. Iz dnevnika zabastovshchika] // Working tribune [Rabochaya tribuna]. 1991. April 20.
6. Mandel D. *Social partnership and class independence in Post-Soviet labor movement* [Sotsial'noe partnerstvo i klassovaya nezavisimost' v postsovetском rabochem dvizhenii]. Alternatives, 2005. N 3.
7. Manuylov V. *As I turned into the bit player* [Kak ya prevratilsya v statista] // Moscow truth [Moskovskaya Pravda]. 1990. January 25.
8. *They don't trust the President* [Oni ne veryat prezidentu] // Democratic Russia [Demokraticeskaya Rossiya]. 1991. March 22.
9. *Working class and labor movement of Russia: history and present* [Rabochii klass i rabochee dvizhenie Rossii: istoriya i sovremennost'] / Under the editorship of A. V. Buzgalin, D. O. Churakov, P. Shultse. M., 2003.

Круглов В. В., Лабудин А. В., Куприн А. А.,  
Самодуров А. А., Василенко В. А.

## Национальная политика Ю. В. Андропова: история и современность\*

### Круглов Вячеслав Вениаминович

Санкт-Петербургский государственный экономический университет  
Профессор кафедры экономической истории  
Советник ректора СПбГЭУ  
Доктор экономических наук, профессор  
Академик Международной академии наук высшей школы (Санкт-Петербург)  
vechkruglov@mail.ru

### Лабудин Александр Васильевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Заведующий кафедрой финансового менеджмента  
Доктор экономических наук, профессор  
Академик Международной академии наук высшей школы (Санкт-Петербург)  
labudin59@mail.ru

### Куприн Андрей Анатольевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры финансового менеджмента  
Кандидат экономических наук, доцент  
kuprinandrejj@rambler.ru

### Самодуров Александр Александрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Доцент кафедры финансового менеджмента  
Кандидат технических наук, доцент  
alexanders-2000@mail.ru

### Василенко Виктория Андреевна

Санкт-Петербургский государственный экономический университет  
Аспирант кафедры экономической истории  
victoriatkacheva@yandex.ru

#### РЕФЕРАТ

В данной статье рассматриваются ключевые уроки, которые следует извлечь из опыта национальной политики, проводившейся Ю. В. Андроповым в начале 80-х гг. XX в. Прежде всего, выделяются четкое распределение полномочий между центром и регионами, недопустимость попустительства любым проявлениям национализма и шовинизма.

#### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

распределение полномочий и предметов ведения, федеральный уровень, региональный уровень, шовинизм, национализм, борьба с проявлениями шовинизма и национализма, пресечение агрессивно-националистической деятельности, роль спецслужб, кадровая политика государства

Kruglov V. V., Labudin A. V., Kuprin A. A., Samodurov A. A., Vasilenko V. A.

### National Policy of Yu.V. Andropov: History and Modernity

#### Kruglov Vyacheslav Veniaminovich

Saint-Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Professor of the Chair of Economic History, Adviser of the Rector

\* Окончание. Начало см. в журнале «Управленческое консультирование» № 10 за 2014 г., с. 115–129 и № 11 за 2014 г., с. 142–157.

Doctor of Science (Economics), Professor  
Academician of the International Academy of the Sciences of Higher School  
vechkruglov@mail.ru

### Labudin Alexander Vasilyevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Head of the Chair of the Financial Management  
Doctor of Science (Economy), Professor  
labudin59@mail.ru

### Kuprin Andrey Anatolyevich

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 Financial Management  
PhD in Economics, Associate Professor  
kuprinandrejj@rambler.ru

### Samodurov Aleksandr Aleksandrovich

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 Financial Management  
PhD in Technical Science, Associate Professor  
alexanders-2000@mail.ru

### Vasilenko Victoria Andreevna

Saint-Petersburg State Economic University (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Graduate student of the Chair of Economic History  
victoriatkacheva@yandex.ru

#### ABSTRACT

This article concerns the key lessons that should be learned from the national policy carried out by Yuri Andropov in the beginning of the 80s of the 20th century. Above all the authors pick out the clear distribution of authority between the centre and the regions, inadmissibility of connivance of any manifestation of nationalism and chauvinism.

#### KEYWORDS

distribution of authority and areas of jurisdiction, federal level, regional level, chauvinism, nationalism, fight against manifestation of chauvinism and nationalism, suppression of aggressive nationalist activity, the role of the Security Services, personnel policy of the state

Какие же уроки из опыта национальной политики Ю. В. Андропова могут быть применены к нашим сегодняшним делам, к постсоветской России?

Прежде всего, Россия — хотя и в значительно меньшей степени, чем Советский Союз, является де-факто многонациональным государством. В ее состав входят 21 республика и одна автономная область — бывшие АССР и АО, 10 (после состоявшегося в последние годы укрупнения субъектов Федерации — 4) автономных (бывших — до 1977 г. — национальных) округов; у многих краев и областей сложный этнический состав. Русские, по данным переписи населения 1989 г., составляли 81,5 % населения Российской Федерации<sup>1</sup>. Поэтому с точки зрения международных стандартов Россию можно даже отнести к мононациональным государствам: более 80% населения принадлежат к одному народу. Однако почти все национальные регионы расположены вдоль или вблизи границ Российской Феде-

<sup>1</sup> См.: Национальный состав населения СССР: по данным Всесоюзной переписи населения 1989 г. / Госкомстат СССР. М. : Финансы и статистика, 1991. С. 28. Этот показатель остался примерно таким же и в настоящее время, что подтверждают данные переписей населения 2002 и 2010 гг.

рации, поэтому обострение в них межэтнических отношений, нарастание центробежных, сепаратистских тенденций может привести к «отколу» от Российского государства целого ряда территорий, в том числе наделенных значительными запасами полезных ископаемых.

Ресурсно-экономический фактор привлекает к обладающим полезными ископаемыми регионам международную финансовую олигархию и аффилированные с нею спецслужбы. Поэтому они провоцируют и разжигают сепаратистские тенденции в этих регионах. Примеры — Чечня у нас, Косово — в «бывшей» Югославии, подобные проблемы присущи и в ряде африканских и азиатских стран. Мы уже не говорим о болезненном, а порой и кровавом характере любой «ломки» государственных границ. Между тем, любая территориальная, особенно национально-территориальная, общность обладает неустрашимым и неистребимым стремлением к обособленности, тенденция к сепаратизму имманентно заложена в ней. Но этот «вирус» может дремать, а может и бурно развиваться, вызывая настоящую общественную лихорадку. Как же сделать так, чтобы объективно присутствующее в любом занимающем компактную территорию народе стремление к реализации «права нации на самоопределение, вплоть до отделения» не разорвало многонациональное государство, в нашем случае Российскую Федерацию, государственная ткань которой создается столь сложно? Как добиться оптимального сочетания центробежных и центростремительных тенденций с учетом того, что сохранение единой Российской Федерации в условиях глобализации и экспансии транснационального финансового капитала, пытающегося подчинить себе целые страны, отвечает долгосрочным интересам *всех* ее народов? Рецепт, на наш взгляд, достаточно простой. Нужно сделать так, чтобы ни одному из входящих в Российскую Федерацию народов, ни одной из республик в ее составе не было в ней тесно, попросту — не хотелось уйти.

На первом Международном фестивале национальных культур финно-угорских народов, представителей которых в Российской Федерации насчитывается в настоящее время 2,6 млн чел., состоявшемся в Саранске в июле 2007 г., Президент России В. В. Путин замечательно сказал: «У нас многонациональная страна, и каждый народ, каждая маленькая этническая группа должна чувствовать себя в России комфортно, должна понимать, что это ее родной дом, другого такого дома у нее и не будет. В этом основа стабильности и поступательного развития нашей страны»<sup>1</sup>. А для этого следует передать в регионы, особенно в республики, как можно больше полномочий, подкрепив их финансовыми ресурсами, оставив за федеральным центром лишь то, что обеспечивает потребности Федерации в целом и не может решаться на региональном уровне (оборона, государственная безопасность, охрана государственных границ, развитие ядерной энергетики, обеспечение функционирования единой энергосистемы и т. п. (ст. 71 Конституции РФ)).

В процессе — в целом необходимом и благотворном, наведения порядка в законодательстве, приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным, прежде всего в части защиты прав и свобод человека, нельзя перегнуть палку. Ведь многие нормы регионального, особенно республиканского, законодательства уникальны, поскольку учитывают неповторимые и своеобразные местные условия. Если бы такой специфики не было, то не было бы и необходимости в законах субъектов Федерации, достаточно было бы одних норм федерального законодательства. Хотя это ни в коей мере не означает, что в хозяйственной области не должно быть единых «правил игры», установленных федеральным законодательством. Скажем больше — нормы экономической деятельности в возрастающей степени должны унифицироваться и на международном уровне, что от-

<sup>1</sup> Другого дома не будет // Российская газета. 2007. 20 июля. С. 1.

ражает объективный процесс глобализации экономики. Во всяком случае, когда речь идет об интеграционных объединениях, возникших и формирующихся на постсоветском пространстве, таких как Союзное государство России и Белоруссии, Таможенный союз, Евразийский союз, ЕврАзЭС, ЕЭП, СНГ, и о формировании институтов сотрудничества между странами СНГ и Евросоюза, а также в рамках Шанхайской организации сотрудничества. Кроме того, в регулировании общественных отношений законодательством субъектов Федерации накоплен положительный опыт, который вполне можно учесть и на федеральном уровне, внося коррективы в соответствующие федеральные законы. Не следует отбрасывать и опыт договоров о разграничении (взаимном делегировании) полномочий, подписанных в 1994–1999 гг. руководителями Российской Федерации и субъектов Федерации, во всяком случае, их содержание, лежащие в их основе принципы. Эти договоры позволили снять напряжение в отношениях «центр — регионы», возникшее в 1990–1993 гг. Они конкретизировали положения Конституции применительно к условиям конкретных субъектов Федерации, особенно республик.

Нельзя не учитывать и наличие ст. 72 Конституции Российской Федерации, устанавливающей 14 предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов. И как можно распределить ответственность в решении вопросов, относящихся к предметам совместного ведения, если не с помощью договоров между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации? Кроме того, п. 3 ст. 11 и пп. 2 и 3 ст. 78 Конституции Российской Федерации прямо признают возможность соглашений федеральных органов исполнительной власти с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по поводу передачи друг другу осуществления части своих полномочий. Справедливость этого положения российской Конституции подтверждает заключение и утверждение Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 199-ФЗ нового договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и Республики Татарстан.

Во-вторых, следует и далее последовательно проводить курс на то, чтобы все граждане Российской Федерации — независимо от их национальности, этнического происхождения — имели равные права и обязанности, равные возможности в поступлении и продвижении по государственной и муниципальной службе, службе в вооруженных силах и других силовых структурах. Такое равноправие является конституционным требованием. Как гласит ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации, «государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности».

Следует признать, что за годы перестройки (1985–1991) и реформ (с 1991 г.) многое сделано для того, чтобы эти законодательные нормы, существовавшие и ранее, не были пустой декларацией. Но надо помнить, что и Конституция 1936 г. была одной из самых демократических в мире, — и какие вопиющие нарушения прав человека и целых народов последовали за ее принятием! В обеспечении равноправия, особенно в системе государственного и муниципального управления, в силовых структурах, необходим неусыпный контроль, прежде всего со стороны прокуратуры, уполномоченного по правам человека РФ, контрольного управления администрации Президента.

Анализируя причины распада Советского Союза, М. С. Горбачев отмечал и, на наш взгляд, вполне справедливо, что одной из предпосылок возникновения и нарастания центробежных тенденций в Союзе стало то, что многие представители

нерусских народов не считали или не в полной мере считали его «своим» государством, отвечающим их интересам и чаяниям<sup>1</sup>. Преобладание в центральном аппарате партийных, советских, хозяйственных, комсомольских, профсоюзных органов и, особенно, силовых структур русских и, в меньшей степени обрусевших украинцев и белорусов<sup>2</sup> формировало в окраинных республиках отношение к союзному центру как к орудию осуществления исключительно русских национальных интересов, хотя — и это рельефно и причудливо проявилось в борьбе России за суверенитет в 1990–1991 гг. — интересы развития и благосостояния собственно русских регионов далеко не всегда находились в центре внимания союзных властных органов.

Политической ошибкой, очевидно, было то, что в состав Политбюро ЦК КПСС — высшего органа политического руководства страны — входили не все первые секретари центральных комитетов компартий союзных республик. Это положение было исправлено слишком поздно, на XXVIII съезде КПСС (июль 1990 г.), когда в ряде союзных республик компартии уже лишились политической власти. Следует отметить, что при Ю. В. Андропове в вопросе о представительстве руководства союзных республик в Политбюро ЦК КПСС были допущены ошибки. После того, как в ноябре 1982 г. Г. А. Алиев был назначен первым заместителем Председателя Совета Министров СССР, его преемник на посту первого секретаря ЦК КП

<sup>1</sup> См.: [4, с. 499]. Горбачев цитирует письмо члена КПСС из Новосибирска В. М. Митина, относящееся к началу 1990 г. (впервые оно было озвучено на собрании партийного актива в Вильнюсе в январе 1990 г.). Тот писал литовским коммунистам, одобряя их решение о создании независимой (не входящей в КПСС) Компартии Литвы: «На выход ее из КПСС вас толкнули мы сами, русские коммунисты... У литовцев было два варианта быть равными с русскими. Первый — на равных с русскими управлять страной и КПСС. Второй — выйти из состава СССР и КПСС. Первый вариант заблокировали мы, русские. К управлению всей страной литовцев близко не подпускали. Правительство СССР практически состоит только из одних русских. Политбюро ЦК КПСС — тоже. Вот литовцам и остался лишь второй вариант. Этот вариант, кстати, уже подготовлен и другим тринадцати союзным республикам и партиям. Их тоже не допускают к управлению общесоюзными делами, тоже дают подачку в виде некоторой самостоятельности, но только в местных делах, не более того. Без интернационального Политбюро нам не обойтись никак, федеральное управление страной должно осуществлять тоже интернациональное правительство из представителей всех пятнадцати союзных республик, а не только одной РСФСР. Иное ведет к развалу партии и страны, и отвечать за это нам, русским, а не литовцам».

Горбачев полностью солидаризуется с размышлениями В. М. Митина: «Замечательно четкая и честная постановка вопроса. Работник ПМК „Запсибзолотострой“ в Новосибирске осмелился сказать то, о чем мало кто смел у нас говорить даже в первое время с приходом гласности... Очень скоро, после XXVIII съезда партии, Политбюро будет формироваться на основе представительства всех компартий, а внутренняя и внешняя политика страны выработаться в Совете Федерации, этом своеобразном „надправительстве“. И сейчас я думаю, что, если бы все это было сделано на год раньше, вполне вероятно, многие литовцы не стали бы с такой непреклонностью требовать полной независимости. Реальные очертания Федерации убедили бы их, что нет нужды пускаться в одиночное рискованное плавание. Впрочем, все это теперь одни догадки».

<sup>2</sup> См. подробно в воспоминаниях многолетнего высокопоставленного работника аппарата ЦК КПСС К. Н. Брутенца [2, с. 542–559] и его коллеги Л. А. Оникова [8, с. 118–119]. «Ситуация до крайней степени обострялась кадровой политикой ЦК КПСС, как в центре, так и особенно на местах, — пишет Оников. — В центре, во властных институтах — партийных и государственных органах, армии, КГБ, МИДе и других организациях русских в процентном отношении было, как правило, больше по сравнению с их удельным весом в населении страны. Внешне это выглядело как явное засилье русских, ущемление интересов других народов. А на деле оно не давало русским, как нации, равным счетом никаких особых преимуществ. В сотворенной Сталиным суперцентрализованной системе это была лишь видимость власти русских. Не больше!... Пороки кадровой политики центра подогревали антирусские настроения» [8, с. 118].

Азербайджана К. М. Багиров не вошел в число кандидатов в члены Политбюро ЦК, каковым в 1976–1982 гг. был Алиев. Правда, Г. А. Алиев был избран на ноябрьском (1982) Пленуме ЦК КПСС членом Политбюро: впервые в высший орган политического руководства страны с правом решающего голоса вошел представитель Азербайджана. Однако после смерти в феврале 1983 г. Т. Я. Киселева и в октябре 1983 г. Ш. Р. Рашидова их преемники на постах первых секретарей ЦК КП Белоруссии Н. Н. Слюньков и ЦК КП Узбекистана И. Б. Усманходжаев в состав кандидатов в члены Политбюро ЦК КПСС не вошли, хотя представители Белоруссии и Узбекистана были в этом качестве еще с октября 1952 г. и февраля 1956 г., соответственно. После кончины в мае 1983 г. А. Я. Пельше — председателя Комитета партийного контроля при ЦК КПСС, а до марта 1966 г. первого секретаря ЦК КП Латвии, в Политбюро больше — вплоть до октября 1988 г. — не было представителей республик Прибалтики. Между тем, намеченный на пост Председателя Совета Министров РСФСР В. И. Воротников был избран кандидатом в члены Политбюро еще 14 июня 1983 г., т. е. до назначения сессией Верховного Совета Российской Федерации на должность главы ее правительства, а 26 декабря 1983 г. вошел в состав Политбюро. Безусловно, самая большая союзная республика — Россия — должна была быть представлена в высшем органе политической власти всей страны. И неправильно, что М. С. Соломенцев, возглавлявший Совет Министров РСФСР в 1971–1983 гг., был только кандидатом в члены Политбюро, тогда как его предшественники, начиная с 1957 г., входили в состав Политбюро. Однако в условиях союзного многонационального государства в весьма щепетильном вопросе представительства различных республик и народов в руководстве страны нужно поддерживать определенный баланс. Не случайно, когда создавался Советский Союз, В. И. Ленин считал совершенно необходимым, чтобы «в союзном ЦИКе председательствовали по очереди русский, украинец, грузин и т. д.», отмечая, что на этом порядке «надо абсолютно настоять». Слово «абсолютно» Ленин подчеркнул дважды<sup>1</sup>. Между тем, после декабрьского (1983) Пленума ЦК КПСС в составе Политбюро ЦК было 8 русских, один белорус (А. А. Громыко, указавший, правда, в качестве своей национальности «русский», хотя он родился в этнически однородном белорусском регионе и до конца жизни говорил с сильным белорусским акцентом), один украинец (первый секретарь ЦК КП Украины В. В. Щербицкий),

<sup>1</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 214. В 1922–1923 гг. В. И. Ленина, похоже, беспокоило непропорционально большое сосредоточение в центральных партийных (т. е. реально властных) органах не русских, а евреев, составлявших всего 1,8% населения страны [9, с. 155]. На это впервые обратил внимание В. В. Кожинов [5, с. 349–350]. Действительно, вряд ли соответствующим национальному составу и страны, и партии следовало признать то положение, что в составе избранного XI партсъездом (апрель 1922 г.) Центрального Комитета РКП(б) евреи составляли 25%, а в составе Политбюро ЦК — аж 37,5% (Л. Д. Троцкий, Г. Е. Зиновьев, Л. Б. Каменев — трое из восьми), хотя это значительно меньше традиционных обвинений.

Как замечает В. В. Кожинов, осуществление ленинского предложения, высказанного в «Письме к съезду» (имелся в виду XII партсъезд, происходивший в марте 1923 г., на котором Ленин впервые — из-за болезни — отсутствовал), привело бы к тому, что «новый, очень значительно „расширенный“ орган верховной власти состоял бы в основном из русских», поскольку «в ЦК состояло ... 27 человек, и присоединение к ним 75–100 рабочих и крестьян означало бы, что четыре пятых членов ЦК оказались бы людьми из народа в прямом смысле этого слова» [5, с. 350]. Как известно, Ленин предлагал увеличить число «членов ЦК до количества 50 или даже 100 человек» (Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 346). При этом «в число рабочих членов ЦК должны войти преимущественно рабочие (Ленин оговаривается, что в этом отношении к рабочим он относит „всюду и крестьян“ — с. 347), стоящие ниже того слоя, который выдвинулся у нас за пять лет в число советских служащих, и принадлежащие ближе к числу рядовых рабочих и крестьян, которые, однако, не попадают в разряд прямо или косвенно эксплуататоров» (С. 347–348).

один казах (первый секретарь ЦК КП Казахстана Д. А. Кунаев), один азербайджанец (Г. А. Алиев). В составе «кандидатского корпуса» Политбюро было 5 русских и один грузин (первый секретарь ЦК КП Грузии Э. А. Шеварднадзе). Таким образом, в Политбюро ЦК русские составляли 72,2%, тогда как, по данным переписи населения 1979 г., в населении Союза ССР их доля была 52,4%. Если же брать за основу национальный состав КПСС, то, по данным на 1 января 1983 г., он был следующим, %<sup>1</sup>:

русские . . . . .	59,7
украинцы . . . . .	16,0
белорусы . . . . .	3,8
узбеки . . . . .	2,4
казахи . . . . .	2,0
грузины . . . . .	1,7
азербайджанцы . . . . .	1,7
литовцы . . . . .	0,7
молдаване . . . . .	0,5
латыши . . . . .	0,4
киргизы . . . . .	0,4
таджики . . . . .	0,4
армяне . . . . .	1,5
туркмены . . . . .	0,4
эстонцы . . . . .	0,3
другие национальности . . . . .	8,1

Положительно с точки зрения перспектив межнациональных отношений следует оценить такие кадровые решения российского руководства и, прежде всего, Президента В. В. Путина, как назначение министром внутренних дел в 2004–2012 гг. татарина Р. Г. Нургалиева; министром по делам чрезвычайных ситуаций, а с конца 2012 г. — министром обороны тувинца С. К. Шойгу (хотя впервые — еще в 1991 г. — он был назначен на министерскую должность первым российским президентом Б. Н. Ельциным); министром экономического развития и торговли в 2000–2007 гг. российского этнического немца Г. О. Грефа, при всей неоднозначности его деятельности на посту «экономического министра»; ему на смену в сентябре 2007 г. — башкирки Э. С. Набиуллиной, заступившей в 2013 г. на пост Председателя Центрального банка Российской Федерации, весьма важный в государственном устройстве нашей страны; полномочными представителями Президента в Северо-Западном и Дальневосточном федеральных округах в различные годы — в ранге вице-премьеров — еврея И. И. Клебанова и татарина, бывшего мэра Казани К. Ш. Исхакова. В многонациональном государстве представители этнических меньшинств обязательно должны входить в состав общенационального руководства.

И, наконец, необходимо в полной мере следовать андроповской традиции пресечения всякой агрессивной-националистической деятельности, особенно — по указанным выше причинам — великорусских шовинистов. Подобные угрожающие стабильности в стране, безопасности и спокойствию граждан организации (типа Русского национального единства, различных молодежных неонацистских группировок и т. п.) необходимо в случаях их возникновения или возобновления деятельности запрещать, а отдельных лиц, занимающихся такой подрывной в полном смысле этого слова противоправной деятельностью — подвергать преследованию в административном и судебном порядке. Необходимо помнить и то, что в национальных регионах, республиках в составе Российской Федерации главную

<sup>1</sup> См.: Население России : справочник. М. : Политиздат, 1983. С. 128; Справочник партийного работника. Вып. 24. В 2 ч. Ч. 2. М. : Политиздат, 1985. С. 346.



опасность представляет в первую очередь национализм «титულიной» нации, особенно если она составляет существенное или хотя бы относительное большинство населения соответствующего территориального образования. Возможно, нужно усиление соответствующих статей в Уголовном кодексе Российской Федерации. Безусловно, свою роль в пресечении шовинистической и националистической деятельности призван сыграть Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 144-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». «В числе первоочередных задач остается жесткое противодействие национализму и экстремизму, — отмечал в выступлении на расширенном заседании коллегии ФСБ РФ 29 января 2009 г. Президент (ныне — Председатель Правительства РФ) Д. А. Медведев. — Любая пропаганда сепаратизма, национальной и религиозной нетерпимости — вызов стабильности и единству нашего многонационального государства»<sup>1</sup>. Вызывание третьего Президента России вполне соответствует подходу Ю. В. Андропова. По воспоминаниям помощника Андропова В. В. Шарапова, «он сознавал, что любой национализм — русский, украинский, казахский, киргизский, грузинский — представляет угрозу для единства нашего многонационального государства. Он исходил не из национального, а из общеполитического подхода — наносит это ущерб государству или нет, и для него было важно не кто, а что делает...» (Цит. по: [7, с. 195]). Эти же мысли приводятся и в статье В. В. Путина, опубликованной в «Независимой газете» 23 января 2012 г. и посвященной национальному вопросу в современной России.

О том, к чему приводят попустительство, примиренческое отношение со стороны органов государственной власти и управления, правоохранительных органов к национализму, шовинизму и их институциональным, т. е. организационным формам, тем более попытки заигрывать с ними, свидетельствуют трагические события в Киеве и других городах и областях Украины, начиная с ноября 2013 г.

Вызывает вопросы и сомнения в искренности их участников то, что ряд молодежных националистических группировок в современной России в качестве своих символов и идейных предшественников рассматривают Гитлера и лидеров НСДАП в Германии. Одна из подобных организаций даже названа аббревиатурой «88» — по месту буквы «Н» в латинском алфавите, таким образом шифруется знаменитый нацистский пароль-приветствие «Heil Hitler!»

Хотя российские неонацисты терпеть не могут евреев, но приведем в доказательство искусственности таких организаций сравнение из «еврейской» жизни. Подобную привязанность к нацистской символике с не меньшим на то основанием можно было бы наблюдать и в Израиле — ведь Гитлер и его соратники и последователи рассматривали русских в своей расовой «классификации» как заведомых «недочеловеков», стоящих лишь немного выше евреев и цыган, подлежащих быстро (до окончания войны) уничтожению. Ликвидация славянских народов предусматривалась более медленной и «естественной» — путем деградации и болезней — растянутой до тех пор, пока изобретения «арийского гения» не создадут технику и технологии, позволяющие обойтись без неквалифицированного рабского труда русских и других славян и — следовательно — окончательно очистить для заселения «арийцами» восточного «Lebensraum» (жизненного пространства).

Вряд ли российские неонацисты, во всяком случае, их вожаки, не знают об этом: ведь опубликованы и «Mein Kampf», и «Застольные разговоры Гитлера», и множество других источников по истории и идеологии нацизма. Так что следует серьезно рассматривать и сознательную, оплачиваемую работу по заданиям зарубежных спецслужб и международных подрывных центров как материальную и смысловую основу деятельности современных российских неонацистских организаций.

<sup>1</sup> Российская газета. 2009. 30 января. С. 3.

Бывший глава Правительства Союза ССР Н. И. Рыжков называет и другую причину возникновения экстремистских националистических организаций в современной России — реакцию на либеральные космополитические экономические (в первую очередь) и политические реформы, проводившиеся правительствами Б. Н. Ельцина — Е. Т. Гайдара и В. С. Черномырдина в 90-е гг. XX в. «Да и в самой России, — пишет Рыжков, — к сожалению, после прихода к власти „либерал-демократов“ стали возникать группы и группки шовинистов и, хуже того, фашистских маргиналов, прикрывающих свою убогость и дикость националистическими лозунгами, заботой об интересах русского народа. В большей мере это было следствием того, что рвавшие к власти и захватившие ее были или прямыми приспешниками Запада или, в лучшем случае, его идейными последователями, решившими сдать Россию на потребу. Такая психология и соответствующая практическая деятельность (вспомним хотя бы постыдно холуйствовавшего перед своими зарубежными партнерами ельцинского министра иностранных дел России Козырева) неизбежно имели свою обратную сторону — оголтелый, агрессивный национализм, по существу, противоположный подлинному патриотизму. Более того, антипатриотизм в 90-е годы стал прямо-таки фирменным знаком ельцинской власти. Патриотизм и патриотов обливали грязью на каждом шагу и делали все возможное для того, чтобы сами эти понятия были полностью дискредитированы, особенно в глазах молодого поколения. Подонки при власти пытались стереть из памяти народа даже самые светлые для него события и даты, вплоть до Дня Победы в Великой Отечественной войне. В значительной мере все это и вызвало реакцию — уродливую, конечно, — в виде появления националистических настроений и экстремистских организаций» [12, с. 36–37].

Конечно, причины, описанные Н. И. Рыжковым, тоже не следует сбрасывать со счетов. Известно, что унижения, выпавшие на долю немецкого народа после поражения в Первой мировой войне и подписания Версальского мирного договора, в значительной мере создали почву для распространения националистических и национал-социалистических взглядов и настроений. Однако, как и в германской ситуации 20–30-х гг. XX в., подобный фактор следует отнести в первую очередь к «массам», рядовым членам националистических и национал-социалистических групп и организаций. Руководители же их и тогда, и сейчас далеко не столь несведущи и наивны...

Во всяком случае, всем должно быть ясно — разжечь пламя межнациональной розни гораздо легче, чем его погасить, а сгорают в разгоревшемся огне не только те, на кого он был направлен первоначально, но и сами поджигатели.

Наряду с теми проблемами, которые начал «нащупывать» и определять степень их остроты для дальнейшего развития СССР Ю. В. Андропов, он стал размышлять и над национальным вопросом. Он понял, что национальная политика КПСС, поставившая целью формирование новой национальной общности «советский народ», содержит в себе некое тревожное зерно.

И, действительно, мы, пережившие события конца 1980-х — всего периода 1990-х гг. и еще переживающие события, связанные с состоянием национально-регионального сепаратизма и конфессионального экстремизма, понимаем, что и это направление в политике РКП(б) — ВКП(б) — КПСС оказалось очередной утопией. Утопией, красивой внешне, привлекательной с точки зрения современной философии, но ... утопией.

Вскрывается порочный круг идеологической монополии и революционной нетерпимости, которые владели помыслами основателей РКП — ВКП(б) и которые встали во главу угла практической политики и системы власти. «Пролетарий не имеет отечества», «пролетарии всех стран, соединяйтесь», «превратим войну мировую в войну рабочих против эксплуататоров»... и т. д.

Но... большинство пролетариев и не подумало отречься от своего отечества, своей национально-государственной принадлежности, и предпочло договариваться со своими работодателями о новых, более выгодных для себя, условиях взаимного сосуществования.

Национально-государственная «струна» звучала особенно выразительно у народов, имевших длительную историю развития и устоявшиеся национальные особенности.

Советская власть ставила себе в заслугу то, что народы Средней Азии перешли («перескочили») из феодализма в социализм, минуя капиталистическую стадию развития.

Под жестким давлением «пролетарской диктатуры» прямое сопротивление «угнетенных дехкан и пастухов-овцеводов» было сломлено, и бывшие «байские холопы и прихвостни» дружно пошли на службу к советской власти. Состоялась мимикрия традиционалистских структур в некое подобие того состояния, которого добивалась советская власть. Однако под покровом полного согласия с официальной идеологией неустанно теплился огонек приверженности национальным традициям, которые ассоциировались с «нерусской» конфессией, и т. д.

Российское, украинское, белорусское население было главным объектом «пролетарской перековки» мелкобуржуазной деревенской массы. Население национальных автономий, отгородившись от русскоязычного «начальства» незнанием русского языка и воздействуя на свое «национальное начальство» призывами к сохранению национальной самобытности, смогло больше, чем славянское население СССР, уцелеть под ударами «пролетарской диктатуры».

Потрясающий сплав национальных культур, своеобразного понимания роли той или иной национальности в осуществлении идеи «всемирной пролетарской революции» породили такой «ядерный реактор», как национальная политика ВКП(б). Родился тезис о «революционно-авангардных нациях», как то: немцы, венгры, поляки, русские, евреи и т. д., которые призваны повести за собой не только «отсталые нации», но и дать пример самым «передовым» национальным «отрядам» пролетариата, одурманенным «социал-фашистской» (социал-демократической) и «национал-социалистической» пропагандой.

Жутковатый сплав революционно-утопических и традиционалистско-националистических взглядов и убеждений породил то явление, свидетелями которого мы явились: мгновенное перерождение бывших «стойких ленинцев» и «убежденных коммунистов-интернационалистов» в национальных «вождей», уже не вспоминающих ни Маркса, ни Ленина, не говоря уже о других, менее знаменитых, «деятелях международного коммунистического движения».

Начал понимать Ю. В. Андропов всю опасность этой мины замедленного действия. Знаменитое «хлопковое дело» было возбуждено при нем. При нем же начинались и расследования о «делах» Шарафа Рашидова, Динмухаммеда Кунаева (гораздо аккуратнее)<sup>1</sup> и других, «преданных делу партии Ленина».

<sup>1</sup> Кунаев, чувствовавший себя полным и непререкаемым хозяином в Казахстане в «брежневское» время, очевидно, ощутил некоторый холодок и усиление контроля со стороны Ю. В. Андропова в 1982–1983 гг. и поэтому в своих мемуарах, вышедших в 1991 г., дал неоднозначную, хотя в целом положительную оценку Андропову: «Работая Генеральным секретарем, он проявлял, можно сказать, повышенный интерес к Казахстану, понимал значение нашей республики... Андропов был крупным государственным деятелем. Под его руководством страна уверенно продвигалась во всех направлениях экономического и социального прогресса. К сожалению, возглавлять Центральный Комитет КПСС и быть Председателем Президиума Верховного Совета СССР ему довелось очень короткий срок. Но и за это время он внес много нового в работу Политбюро. ... Справедливо оценивая деятельность Андропова, необходимо отметить и ряд существенных недостатков и ошибок в его работе. ...Но самые крупные ошибки он совершил будучи на посту

Ненависть Ю. В. Андропова к коррупции была столь велика, что в борьбе с ней ему иногда изменяли внутренне присущее чувство осторожности, способность предвидеть грозящую опасность, которая может проистекать как следствие тех или иных принимаемых мер. Это проявилось в начавшейся в 1983 г. операции по вскрытию системы хищений и приписок в Узбекистане, которая потом, уже «при» М. С. Горбачеве, приняла масштабы и формы так называемого «узбекского дела», переросшего в 1988–1989 гг. в общесоюзное острое «шоу», сыгравшее существенную отрицательную роль в межнациональных отношениях и в отношениях по линии «союзный центр — союзные республики». Правда, надо отдать должное Ю. В. Андропову — в бытность его во главе правящей партии и государства никакой шумихи вокруг проводившихся расследований не допускалось, а скончавшийся 31 октября 1983 г. многолетний руководитель Узбекистана Ш. Рашидов, при котором и происходили вскрытые злоупотребления и преступления, был похоронен со всеми подобающими и соответствующими традициям и особенностям восточного государства почестями.

Современный левый публицист Ф. Раззаков даже обвиняет Ю. В. Андропова в том, что он сознательно инициировал «разбор полетов» в Узбекистане, чтобы таким образом расшатать Советский Союз, начав с одной из наиболее преданных союзному центру республик — Узбекской [10, с. 5–6, 421–508; 11]. Однако совершенно иначе думают люди, непосредственно занимавшиеся расследованиями в Узбекистане.

Бывший председатель КГБ Узбекской ССР Э. Б. Нордман, переведенный, кстати, в Москву по настоянию первого секретаря ЦК КП Узбекистана Ш. Р. Рашидова, вспоминает: «Моя отставка затянулась на десять месяцев, даже Андропов не смог отстоять меня. Коррупцию в Узбекистане возглавлял Рашидов — еще один коварный миф, рожденный во времена перестройки. На самом деле команда Гдляна устроила настоящий геноцид узбекского народа. Да, там было несколько сотен воров и коррупционеров, это мне известно, которых было за что сажать. Но зачем 20 тысяч людей посадили за решетку? Вскоре почти 19 тысяч задержанных были отпущены на свободу за отсутствием состава преступления. Надо знать психологию восточного народа. Там даже двоюродные женились между собой, чтобы богатство не ушло из рода. Узбек мог быть бедняком по жизни, но со слитком золота... Гдляновский каток беззакония дорого стоил для отношения узбеков к русским» [13, с. IV].

Ответственный работник Прокуратуры СССР, участвовавший в расследованиях коррупции в Узбекистане, впоследствии зам. генерального прокурора Российской Федерации О. И. Гайданов пишет о вполне реальных преступлениях в Узбекистане, возглавлявшемся Рашидовым [3, с. 336–384]. Он полностью одобряет принятое Ю. В. Андроповым в 1982 г. решение поручить КГБ «организовать наконец системную и масштабную проверку прежних и новых внушавших серьезную тревогу данных» [Там же, с. 344]. Как бы заочно отвечая Ф. Раззакову, Гайданов пишет: «И если уж искать, где, с чего, с кого начался развал советской сверхдержавы, то узбекские взятки и приписки, узбекские партмафиозы (вместе с теми, кто „крышевал“ их в Москве) заняли бы место в первых рядах» [Там же, с. 340]. При этом прокурор Гайданов осуждает «шум, поднятый некоторыми далеко не главными и не самыми кристальными участниками того расследования для удовлетворения собственных политических амбиций», который «превратил все в памяти людей в какой-то балаган» [Там же, с. 345, 348–349].

---

председателя КГБ. По необъективной информации, были подвергнуты преследованиям и гонениям многие честные представители нашей интеллигенции, видные деятели культуры и искусства. Вопросы о высылке и лишении гражданства отдельных деятелей культуры и науки в Политбюро решались без участия членов ПБ, работающих в республиках. Поэтому мы не могли высказать свое мнение по обсуждаемому вопросу. Я располагал информацией, что среди интеллигенции Казахстана эти акции вызывают недоумение, а то и раздражение» [6, с. 50].

Не успел Юрий Владимирович осознать всю глубину и остроту национальной проблемы. Зато «успел» его «верный ученик» Б. Н. Ельцин.

Как же решать национальный вопрос? Над ним бились, бьются и, наверное, будут биться высокоумные политики, ученые и другие авторитеты. Нам с ними не равняться. Одно можем сказать с полной уверенностью: здесь, в этом вопросе, торопиться не следует. Осторожно, мелкими шажками, в случае необходимости отступая, идти к этой цели — единому человечеству, к Человеку Земли. Очень благородная цель, очень долгожданный результат. Но нельзя насилловать исторический процесс. Он должен ... вызреть.

Как жаль, что история отвела Ю. В. Андропову только год по-настоящему творческой и раскрепощенной работы!

В заключение приведем два суждения о Юрии Владимировиче Андропове. Одно принадлежит историку и журналисту Л. Млечину, написавшему ряд работ, посвященных видным деятелям советского периода отечественной истории и в том числе Ю. В. Андропову [7]. «В ноябре 1936 года его [Андропова] из техникума перебросили комсоргом ЦК ВЛКСМ на рыбинскую судовой верфь имени В. Володарского. Ему было двадцать два года. С тех пор и до конца жизни Андропов находился на комсомольско-партийной работе — с перерывом на посольскую деятельность и на председательство в КГБ. Он никогда не руководил ни реальным производством, ни каким-то регионом [а работа вторым секретарем ЦК Компартии Карело-Финской ССР в 1947–1951 гг.? — Авт.]. Не имел ни экономических познаний, ни опыта практической работы в промышленности, сельском хозяйстве, финансах.

Его карьера сложилась так: из комсомола в партию, из партии в КГБ. Достоинства такого жизненного пути очевидны: точное знание государственного механизма, тайных пружин управления страной, умение приводить в действие рычаги власти. Недостаток заключается в том, что все знания о стране почерпнуты из вторых рук — из чьих-то рассказов, донесений, справок и аналитических записок подчиненных.

Сотни страниц секретных документов, которые каждый день ложились на стол секретаря ЦК и председателя КГБ, создали ощущение полного знания о происходящем в стране. Это, несомненно, была иллюзия. Вероятно, поэтому Андропов искренне считал, что страна нуждается главным образом в наведении порядка, дисциплине и борьбе с коррупцией, а вовсе не в глубоких экономических и политических реформах» [7, с. 16–17]. А вот слова одного из «выдвиженцев» Андропова, первого заместителя Председателя Совета Министров СССР, едва не ставшего главой Правительства СССР, до этого — первого секретаря ЦК Компартии Азербайджана, а впоследствии — президента независимого Азербайджана (1993–2003), выведшего свою страну из тяжелейшего кризиса конца 80-х — начала 90-х гг., Г. Алиева: «...Если говорить об экономических реформах, мы ведь и в недрах Советского Союза пытались их осуществлять. Когда в конце 1982 года, после смерти Брежнева, меня пригласили в Москву, Андропов был очень решительно настроен на осуществление реформ. Конечно, тогда не предполагалось разрушить социалистическую систему, Советский Союз. Нет... Но то, что существовавший хозяйственный механизм не давал результатов, было очевидно. И так же ясно: что-то надо демократизировать — повторяю, говорю сейчас исключительно о сфере экономической. И уже тогда было подготовлено очень много различных проектов, мы постоянно искали пути к обновлению, как бы тогда это обновление не называли» [1, с. 5].

Думаем, что опыт и российских реформ, и реформ в других республиках СССР, ставших в начале 90-х гг. XX в. независимыми государствами, показывает, что без наведения порядка, без постоянной и неуклонной работы по преодолению преступности, включая коррупцию, без привития всем и, в первую очередь, управля-

ющим, привычки жить и действовать по закону никакие серьезные и рассчитанные на успех и закрепление экономические и политические реформы невозможны. В этом, на наш взгляд, и состоит главный урок, преподанный Юрием Владимировичем Андроповым всем современным ему и последующим реформаторам.

## Литература

1. Алиев Г. Время танков в Баку прошло : ответы на вопросы корреспондента «Общей газеты» // Общая газета. 1998. № 11(241). 19–25 марта.
2. Брутенц К. Н. Тридцать лет на Старой площади : мемуары. М. : Международные отношения, 1998.
3. Гайданов О. П. На должности Керенского, в кабинете Сталина. Изд. 2-е, доп. М. : ЭКСМО, 2006.
4. Горбачев М. С. Жизнь и реформы. В 2 кн. Кн. 2. М. : Новости, 1995.
5. Кожин В. В. Россия. Век XX-й (1901–1939). История страны от 1901 года до «загадочного» 1937 года (Опыт беспристрастного исследования). М. : Алгоритм, 1999.
6. Кунаев Д. А. О моем времени // Простор. 1991. № 11.
7. Млечин Л. М. Юрий Андропов. Последняя надежда режима. М. : Центрполиграф, 2008.
8. Оников Л. А. КПСС: анатомия распада. Взгляд изнутри аппарата ЦК. М. : Республика, 1996.
9. Поляков Ю. А. Советская страна после окончания гражданской войны: территория и население. М. : Наука, 1986.
10. Раззаков Ф. И. Коррупция в Политбюро: дело «красного узбека». М. : Эксмо : Алгоритм, 2009.
11. Раззаков Ф. И. Спрятанная правда узбекского дела // Советская Россия. 2008. 17 июля (приложение «Отечественные записки». С. 10–12); 31 июля («Отечественные записки». С. 10–13).
12. Рыжков Н. И. Трагедия великой страны. М. : Вече, 2007.
13. Юферова Я. Последний свидетель // Российская газета. 2001. 28 июня.

## References

1. Aliyev G. *The time of tanks in Baku had passed* [Vremya tankov v Baku proshlo]. Answers to questions of the correspondent of "The general newspaper" // General newspaper [Obshchaya gazeta]. 1998. N 11(241). March 19–25.
2. Brutents K. N. *Thirty years on the Old Square* [Tridtsat' let na Staroi ploshchadi] : memoirs. M. : International relations [Mezhdunarodnye otnosheniya], 1998.
3. Gaydanov O. P. *At the Position of Kerensky, in Stalin's office* [Na dolzhnosti Kerenskogo, v kabinete Stalina]. 2nd edition. M. : EKSMO, 2006.
4. Gorbachev M. S. *Life and reforms* [Zhizn' i reform]. In two books. Book 2. M. : JSC Novosti Publishing House [Izdatel'stvo "Novosti"], 1995.
5. Kozhinov V. V. *Russia. Century the XX-th (1901–1939). Country history from 1901 to "mysterious" 1937 (Experience of impartial research)* [Vek XX-i (1901–1939). Istoriya strany ot 1901 goda do «zagadochnogo» 1937 goda. (Opyt bespristrastnogo issledovaniya)]. M. : Algorithm, 1999.
6. Kunayev D. A. *About my time* [O moem vremeni] // Scope [Prostor]. 1991. N 11.
7. Mlechin L. M. *Yury Andropov. Last hope of the mode* [Poslednyaya nadezhda rezhima]. M. : Centrepoligraf [Tsentrpoligraf], 2008.
8. Onikov L. A. *CPSSU: disintegration anatomy. A look from within the office of the Central Committee* [KPSS: anatomiya raspada. Vzglyad iznutri apparata TsK]. M. : Republic [Respublika], 1996.
9. Polyakov Yu. A. *Soviet State after the end of civil war: territory and population* [Sovetskaya strana posle okonchaniya grazhdanskoi voiny: territoriya i naselenie]. M. : Science [Nauka], 1986.
10. Razzakov F. I. *Corruption in the Politburo: Folder of "the red uzbek"* [Korrupsiya v Politburo: Delo «krasnogo uzbeka»]. M. : Eksmo : Algorithm, 2009.
11. Razzakov F. I. *The hidden truth of the Uzbek folder* [Spryatannaya pravda uzbeeskogo dela] // the Soviet Russia [Sovetskaya Rossiya]. 2008. On July 17 ("Domestic Notes". P. 10–12); On July 31 ("Domestic notes". P. 10–13).
12. Ryzhkov N. I. *Tragedy of the great country* [Tragediya velikoi strany]. M. : Veche, 2007.
13. Yuferova Ya. *Last witness* [Poslednii svidatel'] // Russian newspaper [Rossiiskaya gazeta]. 2001. June 28.

# О некоторых аспектах административно-правового регулирования внешней миграции в русско-византийском договоре 907 г.

**Бужак Кирилл Валерьевич**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Аспирант кафедры конституционного и административного права  
Fess16@yandex.ru

## РЕФЕРАТ

Статья посвящена изучению административно-правового регулирования внешней миграции в договоре Руси с Византией 907 г., одном из первых международных правовых актов Древнерусского государства, в котором впервые нашли отражение нормы, относящиеся к миграционному праву. На основе анализа договора автор приходит к выводу, что договор 907 г. дает пример сбалансированного сочетания в целом двух режимов: миграционно-правового режима наибольшего благоприятствия легальным мигрантам, и режима «неблагоприятствия» по отношению к лицам, склонным к правонарушениям или преследующим цели дестабилизации обстановки в принимающей стране.

## КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

история миграции, внешняя миграция, мигрант, правовое регулирование, административно-правовое регулирование, правовой статус

Buzhak K. V.

## On Some Aspects of Administrative and Legal Regulation of External Migration in the Russian-Byzantine Treaty of 907 year

**Buzhak Kirill Valerievich**

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 Constitutional and Administrative Law  
Fess16@yandex.ru

## ABSTRACT

The article is devoted to studying of administrative and legal regulation of external migration in the Treaty of Russia with Byzantium of 907 year, one of the first international legal acts of the Old Russian state in whom for the first time found reflection of norm, belonging to the migratory right. On the basis of the analysis of the Contract the author comes to a conclusion that the contract of 907 year gives an example of the balanced combination in general of two modes: a migratory legal regime of the greatest favour to legal migrants, and the unfavourable mode in relation to the persons inclined to offenses or pursuing the aims of destabilization of a situation in the host country.

## KEYWORDS

migration history, external migration, migrant, legal regulation, administrative and legal regulation, legal status

---

Обстоятельства, вынуждающие в спешном порядке создавать, а в настоящее время — корректировать миграционное законодательство новой России, никак не отменяют задачи всестороннего изучения миграционного права. Несмотря на высокую потребность комплексных исследований вопросов правового регулирования

миграционных отношений, эта научная задача, как отметил О. Ф. Кутафин, еще далека от своего полноценного решения [12, с. IX].

Представляется, что недостаточно внимания уделяется изучению исторического опыта развития миграционного права, помогающего глубже усвоить сущность, оценить состояние и перспективы развития государственно-правовых явлений, процессов, происходящих в наше время в этой сфере [1, с. 5; 2, с. 2; 6, с. 4].

Российское миграционное право располагает историческими источниками, без учета которых знания о его становлении окажутся обедненными. Изучение вопроса позволяет говорить, что уже русско-византийский договор 907 г. содержит опыт регулирования внешней миграции. Указанный договор является первым в ряду русско-византийских договоров X в., которые охарактеризованы выдающимися правоведами и историками как договоры, имеющие по своей древности и содержанию чрезвычайную важность для истории русского права и которые «ясно раскрывают пред нами понятия древних Руссов о праве» и дают возможность установить уровень правосознания в IX–X вв., а также являются памятниками, свидетельствующими о высоком уровне развития права Русского государства периода становления феодальных отношений<sup>1</sup> [7, с. 3; 13, с. 79, 85].

В договоре 907 г. впервые Древнерусское государство и Византийская империя посредством международного правового акта, исходя из современного понимания, регулируют (в определенной мере) присущие миграционному праву, как комплексному межотраслевому институту, отношения, возникающие в связи с осуществлением контроля и надзора над перемещениями мигрантов, а также правовой статус мигранта, отношения, связанные с предоставлением государственных услуг в сфере миграции, иные взаимоотношения между мигрантами и государственными органами [12, с. 14].

Значительное место в договоре занимает административно-правовое регулирование вопросов, являющихся и в наше время одними из самых актуальных: установление на межгосударственном уровне согласованных правил, призванных обеспечить как благоприятные условия для мигрантов, так и режимы действенного контроля за последними; выработка мер по пресечению возможных угроз безопасности со стороны мигрантов и противодействию незаконной миграции [4, с. 7–106; 11, с. 57; 12, с. XV, XVII, 6, 10].

Содержание договора 907 г. составляют положения, решающие два основных вопроса: о контрибуциях и о лицах, прибывающих из Руси в Византию [7, с. 64–66; 8, с. 16–17, 152–153]. Так как договор не подвергался постатейному делению, автор выделил (в целях настоящего исследования) 17 положений, составляющих его структуру.

1. Введение со вступительным рассказом летописца об обстоятельствах заключения мирного договора.
2. О выплате Византией дани русскому войску и дани для русских городов.
3. О получении «приходящими» русскими «слюбного».
4. О получении «приходящими» из Руси «гостями» месячного содержания («месячины»).
5. О предоставлении бани «гостям» из Руси.
6. О выдаче возвращающимся из Византии домой русским («на путь») продуктов питания и снаряжения для кораблей, и иного, что необходимо.
7. О неполучении «месячины» русскими, прибывшими без цели торговли.
8. О запрете лицам, прибывающим из Руси, причинять вред в селах и стране (Византии).

<sup>1</sup> Обзор истории русского права. Издание третье. Съ дополнениями / проф. М. Ф. Владимірский-Буданов. Киевъ ; С.-Петербургъ, 1900; Древнѣйшее русское право въ историческом его раскрытіи. Сочиненіе І. Ф. Г. Эверса. СПб., 1835.



9. О месте проживания лиц, прибывших из Руси в Византию.
10. О проведении византийским чиновником «переписи по именам» лиц, прибывающих из Руси.
11. О порядке получения «месячины».
12. О входе (въезде) в «город» (Константинополь) через одни ворота.
13. О входе (въезде) в «город» в сопровождении византийского чиновника.
14. О входе (въезде) в «город» без оружия.
15. О входе (въезде) в «город» по 50 чел.
16. О беспошлинной торговле и ее объемах.
17. Заключение: процедура утверждения договора целованием креста и «ротой» (клятвой), и констатация факта заключения договора о мире.

Как видим, 14 положений трактуют вопросы, связанные с лицами, прибывающими из Руси в Византию.

Первый блок, состоящий из 6 положений, касается прав определенных категорий лиц, прибывающих из Руси в Византию.

Положение № 3 устанавливает право на «слюбное». «Слюбное» заключалось в предоставлении содержания русским официальным представителям в соответствии с посольскими традициями, утвердившимися в Византии [9, с. 115–135; 10, с. 98–115].

Четыре положения устанавливают права «гостей» — купцов. Основным правом, определяющим их статус, являлось право на беспошлинную торговлю, отраженное в положении № 16: «и пусть торгуют, сколько им нужно, не уплачивая никаких торговых пошлин». Еще М. В. Ломоносов отмечал, что по договору 907 г. установлено было не платить пошлину за продажу и покупку товаров<sup>1</sup>. Следует обратить внимание на такое важное условие, как право торговать «сколько нужно», т. е. без ограничения объемов торговли. Положение № 4 устанавливает право на получение купцами «месячины» — месячного содержания. В положении № 5 отражено право купцов пользоваться баней: «и пусть устраивают баню, как только они захотят».

Положение № 6 содержит правило об услугах для лиц, выезжающих обратно на родину. Им предоставлялись продукты питания и оснастка для транспортных средств: «Когда же русские отправятся к себе домой, то пусть взимают у Вашего царя на дорогу еду, якори, снасти, паруса и что им нужно».

Как видим, некоторые категории прибывающих из Руси («послы» и «гости») наделяются в договоре правами, способствующими созданию для них самых благоприятных условий проживания и работы в Византии.

Положение № 7 устанавливает ограничение статуса лиц, прибывающих из Руси в Византию без цели торговли: они не имели права получать услугу в виде месячного содержания. Это могли быть представители самых различных слоев свободного населения Руси, прибывающие с разными целями.

Второй блок, состоящий из 8 положений, определяет условия, связанные с порядком пребывания в Византии лиц, приезжающих из Руси. Он отражает одну из основных целей договора: главным образом административно-правовыми средствами обеспечить защиту общественной безопасности, экономических интересов от возможных угроз со стороны приезжих. Академик А. Н. Сахаров отмечал, что русские дипломаты в основном формулировали требования общего характера. Греческие же условия касались главным образом порядка пребывания русских, особенно купцов, на территории империи. По существу, предусматривался такой порядок, который ставил их под контроль императорской администрации [9, с. 115–135]. Следует отметить, что эти административные меры расположены в определенной последова-

<sup>1</sup> Древняя российская история от начала российского народа до кончины великого князя Ярослава Первого или до 1054 года, сочиненная Михаилом Ломоносовым. В Санктпетербурге. При Императорской Академии Наук. 1766. С. 64.

тельности. Выполнение одной обусловлено выполнением другой, а в целом они представляются уже как определенный механизм административного обеспечения порядка проживания и трудовой деятельности приезжих в принимающей стране, получения ими услуг.

Положение № 8 содержит требование общего характера к поведению всех категорий прибывающих из Руси, выражающееся в запрете совершать на территории империи действия, наносящие вред населению. В литературе положение № 8 трактуется по-разному: Д. С. Лихачев говорит об обязанности русского князя запретить указом своим приходящим русским творить бесчинства в селах и в стране, А. А. Зимин пишет о запрете русским князем своим послам и вообще прибывающим в Византию русским творить бесчинство [7, с. 64–66; 8, с. 17, 153]. По существу, оба автора распространяют запрет на все категории лиц, прибывающих в империю. Более предпочтительной представляется трактовка Д. С. Лихачева о наложении запрета указом русского князя — т. е. требование выражено отправляющей страной, что могло усилить эффективность действия запрета. Ведь, по-видимому, за его несоблюдение приходилось отвечать и перед князем. Более просто и понятно сказал об этом Н. М. Карамзин: «Да запретит Князь... делать жителям обиду в областях и в селах Греческих»<sup>1</sup>.

Следующее положение (№ 9) устанавливает правило, согласно которому прибывающие из Руси лица обязаны были проживать в одном месте: «Прибывающие (сюда) русские пусть обитают вблизи (монастыря) святого Мамонта». Это место располагалось вне «границ» столицы, за ее охраняемыми оборонительными стенами, так как монастырь находился в предместьях города [7, с. 43]. Думается, что введением содержащегося в положении № 9 правила византийская сторона стремилась добиться максимально возможного сокращения времени нахождения прибывших из Руси непосредственно в столице, и особенно в свободное от работы время, ночью, в целях нейтрализации возможных угроз правопорядку и безопасности государства.

Положение № 10 предусматривает осуществление «переписи имен» прибывших из Руси лиц: «и послеть царство наше, и да испишут имена их». Правило лаконично и, по существу, говорит об определенной процедуре, осуществляемой представителем императорской власти. Но, как показывают последующие положения договора, эта процедура являлась обязательной для прибывающих лиц, проводилась по месту прибытия и проживания, и играла решающую роль для определения статуса прибывших в Византию. Только за лицом, прошедшим «перепись», признавалось право официально проживать в установленном месте, пользоваться льготами и услугами, предоставляемыми византийской стороной по условиям договора. Сама процедура не представляется просто «переписью». Для выполнения своих обязательств византийским властям необходимо было убедиться, что прибывшие имеют легальные основания для приезда (перемещения) из Руси, а также вести подробные списки с указанием категорий и количества прибывающих, места, откуда прибыли, предполагаемого времени отъезда. По-видимому, прибывающим лицам необходимо было предъявлять доказательства на право быть официально «переписанными». До договора Руси с Византией 944 (945) г. для прохождения «переписи» приезжающие из Руси предъявляли византийским властям своеобразные отличительные знаки: послы — золотые печати, купцы — серебряные (в виде перстней) [7, с. 31, 37]. Для Византии рассматриваемая административно-правовая мера имела большое значение с позиций обеспечения общественной безопасности и защиты экономических

<sup>1</sup> Николай Карамзинъ. Исторія государства Россійскаго. Томъ I. Изданіе четвертое. Иждивеніем книгопродавца Смирдина. С.-Петербургъ. Въ типографіи вдовы Плюшаръ съ сыномъ. 1833. С. 134–136.

интересов: посредством «переписи» велась борьба с лицами, пытавшимися обманым путем получить льготы и услуги. Таким образом, путем «переписи» осуществлялась, в определенной мере, регистрация лиц, прибывших из Руси, в результате которой Византия официально признавала за ними право на получение установленных привилегий и свои обязательства по их выполнению, а прибывшие лица обязывались соблюдать предъявляемые к ним требования.

Положение № 11 устанавливает очередность выдачи продовольственного содержания («месячного») в зависимости от того, какой город представлял приезжий торговец, и которая была связана с такими требованиями, как проживание в определенном месте и прохождение «переписи».

Положение № 12 определяет, что приезжие из Руси могут войти в город только через одни ворота. Процедура прохождения через ворота включала пересчет прибывших по количеству и досмотр (при необходимости, возможно, обыск) людей, товаров, транспортных средств и т. д. с целью пресечения попыток проноса (провоза) предметов, которые было запрещено иметь при нахождении в городе.

Положение № 13 устанавливает, что при прохождении в город через ворота приезжих из Руси должен сопровождать представитель императорской власти: «И да входят в град... со царевым мужем». То есть, указанная процедура осуществлялась под наблюдением специально назначенного чиновника: «царева мужа» или, как его назвал Н. М. Карамзин, «императорского пристава». Возможно, этот представитель византийской администрации осуществлял и другие функции: сопровождение от места проживания и в самом городе, разрешение спорных вопросов и т. д.

Положение № 14 определяет, что вход (въезд) в город осуществляется без оружия: «И да входят в град ... без оружия». По существу, это был запрет на пронос (провоз) оружия в столицу империи прибывшими из Руси, и на нахождение последних в городе в вооруженном состоянии. Условие о нахождении на территории столицы империи в безоружном состоянии продиктовано интересами обеспечения правопорядка и государственной безопасности Византии.

Положение № 15 устанавливает, что через ворота могут пройти одновременно не более 50 чел.: «И да входят в град одними вороты... муж 50». Указанное ограничение византийской стороны на количество лиц, имеющих право входить в город одновременно, в составе групп, организованным порядком является еще одной из мер, направленных на обеспечение своей безопасности. Эта административная мера тесно связана с изложенными выше.

Итак, анализ положений договора 907 г. показывает, что одним из двух основных вопросов, отраженных в нем, является вопрос о лицах, перемещающихся из одной страны в другую, пересекающих в связи с этим достаточно условные границы государств, а также изменяющих место жительства. То есть, в значительной части договора речь идет, исходя из современного понимания типов миграции, о внешней (международной) миграции.

Если применить понятия, которыми оперирует современное миграционное право, то можно сказать, хотя и в достаточной мере условно, что положения договора, касающиеся лиц, прибывающих из Руси в Византию, содержат признаки основных элементов, характеризующих миграционные отношения как таковые: субъекты права — участники общественных отношений; объекты права; содержание правоотношений — права и обязанности их участников [12, с. 10–14].

Основной субъект миграционных правоотношений в договоре 907 г. представлен четырьмя категориями приезжающего из Руси населения: лица, относящиеся к посольским миссиям («послы»); «гости» или купцы, занимающиеся торговлей; лица, приехавшие без цели занятия торговой деятельностью; лица, уезжающие домой.

В договоре отражен и другой индивидуальный субъект миграционных правоотношений: должностные лица императорской власти — специальные чиновники

византийской стороны, так называемые «царевы мужи», которые осуществляли регистрацию и, по всей вероятности, весь учет мигрантов, а также сопровождение последних и контроль за соблюдением ими условий входа (въезда) на территорию столицы страны.

Объектами права, по поводу которых сложились миграционные правоотношения, и которые связывают права и обязанности его участников, в договоре 907 г. являются: передвижение прибывающих из Руси по территории принимающей страны; место их прибытия и проживания; регистрация; права и государственные услуги, установленные для мигрантов; сопровождение представителем власти принимающей страны; трудовая и иная деятельность в Византии; выезд на родину.

Содержание правоотношений, касающихся лиц, прибывающих из Руси в Византию, позволяет определить эти правоотношения как миграционные.

Как видно из условий договора, прибывающие из Руси лица, пройдя официальную регистрацию, становятся легальными мигрантами и приобретают специальный правовой статус международного мигранта, т. е. совокупность прав и обязанностей, которая регламентируется в данном случае международно-правовыми договорными нормами.

Содержание предоставляемых определенным категориям мигрантов из Руси прав и государственных услуг позволяет говорить об установлении для этих категорий мигрантов режима благоприятствования.

Анализ возложенных на приезжающих из Руси в Византию обязанностей показывает, что они представляют собой обязанности субъектов внешней миграции — совокупность юридически закрепленных ограничений, с помощью которых осуществляется принудительная регламентация поведения мигрантов для их учета и упорядочения перемещений, исключения с их стороны возможных противоправных действий, защиты прав и интересов коренного населения стран-реципиентов, поддержания правопорядка и безопасности, а также сохранения геополитического положения принимающих государств [5, с. 47].

Несоблюдение указанных в договоре правил влекло административные меры воздействия (ответственности). По способам административно-правового регулирования используются такие основные способы юридического воздействия, как разрешение (проживание в установленном месте, регистрация, пользование баней без ограничений и т. п.) и запрет (к примеру, прямой запрет на совершение действий, наносящих вред населению принимающей страны). Договор демонстрирует широкое использование мер административного принуждения, представляющих особый метод государственного управления, заключающийся как во введении для мигрантов ряда процедур, так и в совершении властными структурами определенных мероприятий, имеющих целью заставить управляемый объект совершить определенные действия или позволить представителям власти совершать такие действия по отношению к нему.

Можно сказать, что договор 907 г. устанавливает определенный миграционно-правовой режим, характеризующийся наличием как совокупности взаимосвязанных правовых средств, представляющих собой систему инструментов и действий, так и сформулированных правил применения (реализации) указанных правовых средств, направленных на достижение четко определенных управленческих целей в сфере территориального перемещения населения [3, с. 79–82].

Кроме того, договор содержит опыт развития двух тенденций в регулировании внешней миграции, имеющих чрезвычайно важное значение и для современного миграционного права: с одной стороны, это создание привлекательных условий для мигрантов, с другой — принятие эффективных мер противодействия возможным угрозам общественному правопорядку и безопасности, экономическим интересам принимающего государства. Он дает пример сбалансированного сочетания в целом

двух режимов: миграционно-правового режима благоприятствования легальным, прибывшим с целью определенной трудовой деятельности мигрантам, и режима «неблагоприятствования» по отношению к лицам, склонным к правонарушениям или преследующим цели дестабилизации обстановки в принимающей стране.

Договор свидетельствует о главенствующей роли административно-правового регулирования внешней миграции в реализации задач по установлению контроля за мигрантами, пресечению противоправных действий с их стороны, а также незаконной миграции. Опыт договора 907 г. показывает, что актуальность и место административно-правового регулирования внешней миграции определились уже в древности, более тысячи лет назад.

## Литература

1. Белковец Л. П., Белковец В. В. История государства и права России. Новосибирск, 2000.
2. Графский В. Г. Всеобщая история права и государства. М., 2007.
3. Жеребцов А. Н. Миграционно-правовые режимы: понятие и виды // Современное право. 2008. № 1.
4. Жеребцов А. Н. Миграционно-правовые режимы: теория и практика административно-правового регулирования. Волгоград, 2009.
5. Зинченко Н. Н. Международное миграционное право: основы теории и практики. М. : Научная книга, 2011.
6. История государства и права России / под ред. Ю. П. Титова. М., 2003.
7. Памятники русского права. Вып. первый / под ред. С. В. Юшкова ; сост. А. А. Зимин // Памятники права Киевского государства X–XII вв. М. : Государственное издательство юридической литературы. 1952.
8. Повесть Временных Лет по Лаврентьевской летописи. 1377 г. Историко-литературный очерк / подготовка текста, перевод, статьи и комментарии Д. С. Лихачева ; под ред. В. П. Адриановой-Перетц. СПб. : Наука, 1996.
9. Сахаров А. Н. Русско-византийский договор 907 г.: реальность или вымысел летописца? // Вопросы истории. 1978. № 2.
10. Сахаров А. Н. Русско-византийский договор 907 г.: реальность или вымысел летописца? // Вопросы истории. 1978. № 3.
11. Сунцов А. П. Законодательное обеспечение административно-правового режима пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Вестник ТюмГУ. 2012. № 3.
12. Хабриева Т. Я. Миграционное право России: теория и практика. М. : Контракт, 2008.
13. Юшков С. В. Общественно-политический строй и право Киевского государства // Курс истории государства и права СССР. Т. I. М., 1949.

## References

1. Belkovets L. P., Belkovets V. V. *History of state and law of Russia* [Istoriya gosudarstva i prava Rossii]. Novosibirsk, 2000.
2. Grafskiy V. G. *General history of the law and state* [Vseobshchaya istoriya prava i gosudarstva]. M., 2007.
3. Zherebtsov A. N. *Migratory legal regimes: concept and types* [Migratsionno-pravovye rezhimy: ponyatie i vidy] // Modern law [Sovremennoe pravo]. 2008. N 1.
4. Zherebtsov A. N. *Migratory legal regimes: theory and practice of administrative and legal regulation* [Migratsionno-pravovye rezhimy: teoriya i praktika administrativno-pravovogo regulirovaniya]. Volgograd, 2009.
5. Zinchenko N. N. *International migratory law: bases of the theory and practice* [Mezhdunarodnoe migratsionnoe pravo: osnovy teorii i praktiki]. M. : Scientific book [Nauchnaya kniga], 2011.
6. *History of State and Law of Russia* [Istoriya gosudarstva i prava Rossii] / Under the editorship of Yu. P. Titov. M., 2003.
7. *Monuments of the Russian Law* [Pamyatniki russkogo prava]. Release 1 / Under the editorship of S. V. Yushkov. Collector A. A. Zimin // Monuments of the law of the Kiev State of the X–XII centuries [Pamyatniki prava Kievskogo gosudarstva X–XII vv.]. M. : State publishing house of legal literature [Gosudarstvennoe izdatel'stvo yuridicheskoi literatury], 1952.

8. *Tale of Bygone Years according to the Laurentian Codex. 1377* [Povest' Vremennykh Let po Lavrent'evskoi letopisi. 1377 g.]. History and literary sketch / Preparation of the text, translation, articles and comments of D. S. Likhachev ; under the editorship of V. P. Adrianova-Perets. SPb. : Science [Nauka], 1996.
9. Sakharov A. N. *Russian-Byzantine Treaty of 907 year: reality or fiction of the chronicler?* [Russko-vizantiiskii dogovor 907 g.: real'nost' ili vymysel letopistsa?] // History questions [Voprosy istorii], 1978. N 2.
10. Sakharov A. N. *Russian-Byzantine Treaty of 907 year: reality or fiction of the chronicler?* [Russko-vizantiiskii dogovor 907 g.: real'nost' ili vymysel letopistsa?] // History questions [Voprosy istorii], 1978. N 3.
11. Suntsov A. P. *Legislative providing an administrative legal regime of stay (accommodation) foreign citizens and stateless persons in the Russian Federation: problems and prospects* [Zakonodatel'noe obespechenie administrativno-pravovogo rezhima prebyvaniya (prozhivaniya) inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva v Rossiiskoi Federatsii: problemy i perspektivy] // Messenger of TyUMGU [Vestnik TyumGU], 2012. N 3.
12. Habriyeva T. Ya. *Migratory right of Russia: theory and practice* [Migratsionnoe pravo Rossii: teoriya i praktika]. M. : Contract, 2008.
13. Yushkov S. V. *Social and political system and legislation of the Kiev state* [Obshchestvenno-politicheskii stroi i pravo Kievskogo gosudarstva] // Course of history of state and law of the USSR [Kurs istorii gosudarstva i prava SSSR]. T. I. M., 1949.

# Институциональная адаптация организаций торговли

**Евдокимова Марина Константиновна**

Санкт-Петербургский государственный торгово-экономический университет  
Аспирант кафедры экономики организации и ценообразования  
selena-rikman@mail.ru

## *РЕФЕРАТ*

В статье рассмотрены современные подходы к определению содержательного инструментария институциональной адаптации организаций торговли. Подробно раскрывается содержание такой адаптации, ее формы, виды и классификация с учетом влияния внутренней и внешней институциональной среды. Определена ее связь с финансово-экономическими показателями хозяйственной деятельности предприятия, с положением организации на рынке, ее имиджем, целями развития, в том числе с институциональной политикой и институциональной стратегией организации. Сформулированы показатели для анализа процесса институциональной адаптации организаций торговли.

## *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

институты, организации торговли, институциональная адаптация, содержание, формы, виды и классификация институциональной адаптации, институциональная политика и институциональная стратегия организации, показатели анализа процесса институциональной адаптации

Evdokimova M. K.

## **Institutional Adaptation of Trade**

**Evdokimova Marina Konstantinovna**

Saint-Petersburg State University of Trade and Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Graduate Student of the Chair of Economics of the organization and pricing  
selena-rikman@mail.ru

## *ABSTRACT*

The article considers the modern approaches to the definition of a pithy institutional adaptation tools of trade organizations. The content of institutional adaptation, its forms, types and classification with the influence of internal and external institutional environment is considered in details. The relation of institutional adaptation to the financial and economic indicators of business is defined, as well as the position of the organization in the market, its image, the development objectives, including institutional policies and institutional strategies of the organization. The indicators for analysis of the process of institutional adaptation of trade organizations have been formulated.

## *KEYWORDS*

institutions, trade organizations, institutional adaptation, content of institutional adaptation, forms, types and classification of institutional adaptation, institutional policy and institutional strategy of the organization, indicators of the analysis of the process of institutional adaptation

---

Формирование и развитие бизнеса в любом секторе народного хозяйства, в том числе в сфере торговли, напрямую определяется своевременностью и полнотой институциональной адаптации хозяйствующих субъектов. По сути, речь идет, с одной стороны, о приспособлении к нормам и правилам, определяющим функционирование организаций торговли извне и внутри организации, и, с другой стороны, о трансформации этих правил.

Исходя из так называемой «дуэтной», или «бинарной», трактовки институтов в формулировке А. Е. Шаститко, в соответствии с которой «...в дальнейшем институты будут рассматриваться, как наборы правил, выполняющих функцию ограничений, и соответствующих им механизмов обеспечения» [3, с. 84], при рассмотрении институциональной адаптации организаций торговли необходимо обратить внимание не только на важность приспособления хозяйствующих субъектов к имеющимся нормам развития бизнеса, но и на механизмы, способы, с помощью которых такое приспособление может быть достигнуто.

При этом будем исходить из широкой трактовки адаптивных механизмов или инструментов институциональной адаптации, которые представляют собой набор процедур анализа, планирования, прогнозирования, регулирования, стимулирования развития хозяйствующих субъектов торговли, которые, в свою очередь, можно рассматривать как подсистемы системы институциональной адаптации, затрагивающей широкий спектр итераций по установлению институционального состояния хозяйствующего субъекта, формулировке его институциональной стратегии и институциональной политики.

Институциональная адаптация теснейшим образом связана с динамикой продаж хозяйствующего субъекта, исчислением его финансовых результатов и, следовательно, определением различных моделей рентабельности, поскольку либо организация показывает весь объем продаж, либо «показывает только часть айсберга», реализуя так называемый «девиантный тип» поведения. В этом смысле можно говорить о том, что институциональная адаптация является важнейшим фактором, определяющим основные показатели хозяйственной деятельности предприятия.

Выбор конкретных форм институциональной адаптации хозяйствующим субъектом тесно связан с положением организации на рынке, ее имиджем, целями развития, в том числе с институциональной политикой и институциональной стратегией организации. Поэтому конкретные задачи институциональной адаптации не могут рассматриваться в отрыве друг от друга. Адаптивные механизмы могут преследовать самые разнообразные цели, затрагивающие элементы как внутренней, так и внешней институциональной среды. На примере такого адаптивного механизма предприятия торговли, как ценовые инструменты, можно утверждать, что и потребитель включается в этот адаптивный процесс, поскольку затрачивает материальные средства и моральные усилия на поиск необходимого ему товара и его приобретение.

Кроме того, для покупателя важны затраченное время и ценовой уровень, а именно последний показатель — «ценовой уровень» — является сосредоточением институциональных отношений — через формирование затратного механизма и официальной выручки, размера превышения средних цен и т. д. Поэтому именно через данный показатель происходит непосредственный выход на потребителя и именно с его помощью потребитель принимает решение о покупке.

В зависимости от того, какой признак положен в основу классификации институциональной адаптации, ее виды можно дифференцировать (табл. 1). Выбор того или иного вида институциональной адаптации зависит, в значительной степени, от особенностей внутренней и внешней институциональной среды хозяйствующего субъекта, их структуры.

Если речь идет о внутренней институциональной среде, то у хозяйствующего субъекта возникает широкий спектр возможностей, реализация которых связана с достижением оптимального функционирования в результате тщательного обоснования хозяйственной деятельности и ее нормопроцессов в областях маркетинга, планирования, бюджетирования, стимулирования, учетной политики и т. д. Выбор тех или иных вариантов этих процессов достаточно обширен и требует перманентных расчетов эффективности хозяйственной деятельности организации.



## Классификация видов институциональной адаптации

Признак классификации	Вид институциональной адаптации
По содержанию сегмента институциональной среды	Институциональная адаптация к внешней институциональной среде и институциональная адаптация к внутренней институциональной среде
В зависимости от характера государственного регулирования	Свободная адаптация (осуществляемая хозяйствующим субъектом) и адаптация, регулируемая государством
В зависимости от содержания производимых преобразований	Пассивная адаптация и активная адаптация
В зависимости от вида используемых инструментов	Формальная адаптация, неформальная адаптация, смешанная адаптация
По способу установления	Институциональная адаптация с помощью анализа, институциональная адаптация с помощью планирования, институциональная адаптация с помощью прогнозирования, институциональная адаптация с помощью регулирования, институциональная адаптация с помощью стимулирования, институциональная адаптация с помощью бюджетирования и т. д.
С учетом фактора времени	Перманентная адаптация и адаптация единовременная
По объекту трансформации	Параметрическая адаптация и структурная адаптация

Что касается конкретной модели эффективности институциональной адаптации организации, то, в зависимости от конкретной ситуации, могут быть использованы различные механизмы оценки. При наладке институциональной адаптации внутри организации речь идет, по сути, об отработке норм эффективного функционирования хозяйственной деятельности по различным социально-экономическим сферам, будь то социальное планирование организации торговли, если оно реализуется в организации, или разработка новой системы стимулирования работников по результатам их труда [2, с. 56].

Если же речь идет о внешней институциональной среде, то способов для маневров на социально-экономическом поле у организации торговли становится меньше, коль скоро весь спектр обязательств перед институтами органов государственной власти известен организациям априори и в соответствии с законодательством Российской Федерации должен быть выполнен в полном объеме. Основными институтами, реализующими функции контроля на этом поле, являются Федеральная налоговая служба, Федеральная антимонопольная служба, Государственный комитет РФ по стандартизации, метрологии и сертификации, Федеральная таможенная служба, Санитарно-эпидемиологический государственный надзор, Министерство внутренних дел РФ.

В то же время, нельзя не обратить внимания на то обстоятельство, что не все хозяйствующие субъекты в равной мере и в полном объеме выполняют соответствующие обязательства. Некоторые организации, реализуя так называемый «девиантный тип поведения», стараются минимизировать налоговое бремя, занижают размеры выручки, в итоге, с одной стороны, недоплачивают в государственный

бюджет НДС, налог на прибыль, а с другой стороны, нарушают оптимальные пропорции между заниженными результатами и фактически сложившимися затратами. Так возникают структурные диспропорции в системе корпоративных финансов. Такое положение препятствует объективной оценке деятельности организации, затрудняет прогнозирование показателей институциональной адаптации. Хотя нельзя не признать наличия в этом случае элементов «отрицательной адаптации» организаций.

Говоря об институциональной адаптации хозяйствующего субъекта, функционирование которого нацелено на длительную перспективу, следует указать не только на социальную ответственность бизнеса за участие в реализации социально-экономических программ, но и на необходимость формирования критерия институциональной адаптации. На наш взгляд, роль такого критерия может выполнить обеспечение устойчивости социально-экономического развития организации торговли.

В зависимости от характера государственного регулирования можно выделить так называемую «свободную адаптацию», определяемую управленческими решениями исключительно хозяйствующего субъекта, его приказами, распоряжениями и т. д., и адаптацию, регулируемую государством, определяемую законодательством РФ. В рамках последней хозяйствующему субъекту важно очертить набор институциональных препятствий, сдерживающих его социально-экономическое развитие. Здесь для хозяйствующего субъекта происходит реализация функций социальной ответственности бизнеса, осуществляется выбор типа предпринимательства.

В зависимости от содержания производимых преобразований различают пассивную и активную институциональную адаптацию. В первом случае речь идет о постепенных эволюционных преобразованиях бизнеса посредством внесения некоторых изменений в законодательство РФ, осуществления изменений в учетной политике, внесения корректив в нормопроцессы в части процедур маркетинга, финансового и налогового планирования и т. д. В то время как активная адаптация, на наш взгляд, ассоциируется с качественным преобразованием нормопроцессов бизнеса, с его содержательной трансформацией.

В зависимости от вида используемых инструментов институциональную адаптацию можно представить как формальную, неформальную и смешанную. Известно, что институциональное поле развития хозяйствующих субъектов представлено совокупностью формальных и неформальных правил и норм, составляющих институциональные ограничения организаций отрасли. Формальная институциональная адаптация предприятий торговли предусматривает их функционирование в соответствии с федеральными и региональными законами, указами президента, постановлениями правительства, подзаконными актами, нормативными актами государства, относящимися к деятельности торговых систем, институциональными соглашениями (контрактами) в секторах регулирования.

В свою очередь, неформальная институциональная адаптация связана с использованием таких институциональных инструментов, как привычки, обычаи, традиции, социальные нормы поведения, теневые нормы. В то же время на практике предприятия отрасли сталкиваются с элементами и формальной, и неформальной адаптации, что, в свою очередь, представляет смешанную адаптацию. При этом скорость и качество социально-экономического развития организаций в значительной степени определяются эффективностью сочетания указанных элементов. Примат в этой комбинации с точки зрения институционального развития организаций принадлежит формальной адаптации, определяющей базовые принципы функционирования бизнеса.

Обоснование выбора прогрессивных и современных инструментов формальной и неформальной адаптации подчиняется задаче защиты экономических интересов предприятий торговли и вышеназванному критерию устойчивости развития хозяй-

ствующих субъектов торговли. Общая тенденция развития соотношения между формальной и неформальной институциональной адаптацией связана с вытеснением неэффективных неформальных институтов и минимизацией девиантности хозяйствующих субъектов.

Формальная адаптация хозяйствующего субъекта является набором ответных действий на институциональное государственное регулирование, отраслевое, региональное, корпоративное регулирование, а также регулирование малого предпринимательства. Неформальная институциональная адаптация, в свою очередь, является реакцией предприятия на институциональное регулирование в указанных пяти блоках, с добавлением ответных действий на правила теневой экономики.

Необходимо отметить положительную роль неформальной адаптации, не противоречащей закону, которая занимает нишу, не заполненную формальной адаптацией, и содействует экономическому росту предприятий торговли в указанных секторах. Таким образом, вариант смешанной институциональной адаптации встречается в развитии предприятий торговли весьма часто. При этом структура институциональной базы адаптации предприятий торговли включает формальные и неформальные взаимодействия организаций с налоговыми инспекциями, таможенными службами, организациями государственной статистики, регистрационными палатами, государственным нотариатом, органами сертификации и лицензирования и т. д.

Критерий достижения оптимального соотношения между формальной и неформальной институциональной адаптацией проявляется через устойчивость исследуемой экономической системы. При этом нельзя недооценивать влияние бизнеса на социально-экономическое развитие общества в условиях свободы социальной ответственности при сохранении привычек, обычаев и традиций отечественного ритейла.

По способу установления можно выделить такие виды институциональной адаптации, как институциональная адаптация с помощью анализа, институциональная адаптация с помощью планирования, институциональная адаптация с помощью прогнозирования, институциональная адаптация с помощью регулирования, институциональная адаптация с помощью стимулирования, институциональная адаптация с помощью бюджетирования и т. д.

Институциональная адаптация с помощью анализа (примеры показателей для анализа представлены в табл. 2) [1, с. 465] является предшествующей фазой принятия управленческих решений по вопросам институционального проектирования организации торговли. С помощью анализа можно описать эволюцию изменения характеристик и переменных параметров институциональной системы за предшествующий период. Этот вид институциональной адаптации является основой для реализации институциональной адаптации с помощью планирования и прогнозирования. При этом может быть использована гипотеза о том, что основные тенденции институционального развития предприятия сохраняются на период планирования и прогнозирования. В противном случае возникает необходимость обосновать направление их изменений в перспективе, т. е. основной предпосылкой является инерционность институциональной системы.

С учетом фактора времени можно выделить такие виды адаптации хозяйствующего субъекта, как единовременную институциональную адаптацию и перманентную адаптацию. При единовременной институциональной адаптации хозяйствующий субъект в соответствии с законодательством сталкивается с необходимостью выполнения его норм, в частности, в области регистрации, лицензирования, банкротства в части законодательства о предпринимательстве. Если же речь идет о постоянной институциональной адаптации, то здесь следует понимать перманентные приспособления к изменяющимся нормам бизнеса, например, изменениям налогового законодательства.

## Показатели для анализа институциональной адаптации

Направление (процедуры) анализа адаптации	Показатель
1. Институты инновационные	$I_n$ — количество инновационных институтов
2. Формальные институты, обеспечивающие развитие торговли	$I$ — общее количество формальных институтов, обеспечивающих развитие торговли
3. Уровень освоения инновационных институтов институциональной среды ( $Ун$ )	$I_n : I$
4. Формальные институты внешней среды, обеспечивающие развитие торговли	$I_{fe}$ — количество формальных институтов внешней среды, обеспечивающих развитие торговли
5. Формальные и неформальные институты внешней среды, обеспечивающие развитие торговли	$I_{fne}$ — общее количество формальных и неформальных институтов внешней среды, обеспечивающих развитие торговли
6. Уровень использования формальных институтов внешней среды, обеспечивающих развитие предприятия торговли ( $Уф$ )	$I_{fe} : I_{fne}$
7. Формальные институты внутренней среды, обеспечивающие развитие торговли	$I_{fu}$ — количество формальных институтов внутренней среды, обеспечивающих развитие торговли
8. Формальные и неформальные институты внутренней среды, обеспечивающие развитие торговли	$I_{fnu}$ — общее количество формальных и неформальных институтов внутренней среды, обеспечивающих развитие торговли
9. Уровень использования формальных институтов внутренней среды, обеспечивающих развитие предприятия торговли ( $Уфу$ )	$I_{fu} : I_{fnu}$
10. Институты-трансплантаты	$I_{tr}$ — общее количество институтов-трансплантатов
11. Уровень использования институтов-трансплантатов в хозяйственной деятельности предприятия торговли	$I_{tr} : I$
12. Институты внутренней среды, отрицательно влияющие на развитие торговли	$I_{увн}$ — количество институтов внутренней среды, отрицательно влияющих на развитие торговли
13. Институты внутренней среды	$I_u$ — количество институтов внутренней среды
14. Доля внутренних институциональных ловушек ( $Ду$ )	$I_{увн} : I_u$

Направление (процедуры) анализа адаптации	Показатель
15. Институты внешней среды, отрицательно влияющие на развитие торговли	Иео — количество институтов внешней среды, отрицательно влияющих на развитие торговли
16. Институты внешней среды	Ие — количество институтов внешней среды
17. Доля внешних институциональных ловушек (Де)	Иео : Ие

По объекту трансформации можно выделить параметрическую институциональную адаптацию и структурную институциональную адаптацию. Первая позволяет оценить институциональное состояние хозяйствующего субъекта с помощью совокупности показателей, а не только вербально. Структурная институциональная адаптация позволяет оценивать изменения в институциональных средах предприятия — внутренней и внешней.

Представленные соображения по классификации видов адаптации составляют теоретические предпосылки при принятии управленческих решений по формированию институциональной политики социально-экономического развития хозяйствующих субъектов торговли.

## Литература

1. Переверзева Т. А. Формирование институциональной торговой политики // Проблемы современной экономики. 2010. № 3.
2. Переверзева Т. А. Методические основы структуризации институциональной торговой среды и оценка ее влияния на развитие предприятий торговли // Вестник Российской академии естественных наук. 2011. № 1.
3. Шаститко А. Е. Неоинституциональная экономическая теория. М. : Теис, 1998. 419 с.

## References

1. Pereverzeva T. A. *Formation of an institutional trade policy* [Formirovanie institutsional'noi torgovoi politiki] // *Problem of modern economy* [Problemy sovremennoi ekonomiki]. 2010. N 3.
2. Pereverzeva T. A. *Methodical bases of structurisation of the institutional trade environment and assessment of its influence on development of trade enterprises* [Metodicheskie osnovy strukturizatsii institutsional'noi torgovoi sredy i otsenka ee vliyaniya na razvitie predpriyatii torgovli] // *Bulletin of the Russian Academy of Natural Sciences* [Vestnik Rossiiskoi akademii estestvennykh nauk]. 2011. N 1.
3. Shastitko A. E. *Neoinstitutional economic theory* [Neoinstitutsional'naya ekonomicheskaya teoriya]. M. : Teis, 1998. 419 p.

## Анализ и эффективное распределение рисков при заключении и реализации концессионных соглашений

**Кондратьева Ульяна Дмитриевна**

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва  
Аспирант кафедры «Общий менеджмент»  
jana-uljana@rambler.ru

### *РЕФЕРАТ*

Статья посвящена анализу рисков, возникающих в процессе подготовки и реализации концессионного соглашения. Рассматриваются основные виды рисков сторон концессионного соглашения, этапы анализа рисков и критерии их распределения между участниками проекта. Приводятся возможные варианты распределения рисков между сторонами соглашения. Описываются основные направления развития концессионного законодательства, способствующие снижению рисков частной стороны проекта.

### *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

концессионное соглашение, изменения концессионного законодательства, причины и принципы распределения рисков, матрица рисков, управление рисками

Kondratieva U. D.

## The Analysis and Effective Distribution of Risks at the Conclusion and Implementation of Concession Agreements

**Kondratieva Ulyana Dmitrievna**

Finance University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation)  
Graduate Student of the Chair "General management"  
jana-uljana@rambler.ru

### *ABSTRACT*

The article analyzes the risks involved in the preparation and implementation of the concession agreement. The basic types of risks of the parties of the concession agreement, the stages of risk analysis and the criteria for their distribution among the participants of the project. The article presents the possible option of risk allocation between the parties. The article also describes the main directions of development of concession legislation, reduces the risk of the private side of the project.

### *KEYWORDS*

concession agreement, the concession legislation changes, causes and principles of risk allocation, risk matrix, risk management

В условиях современной российской экономики государственные органы не всегда в состоянии обеспечить эффективное управление существующими и строительство новых объектов в общественно значимых сферах экономики собственными силами и за счет бюджетных средств. Это объясняется как нехваткой бюджетных средств, так и недостаточным опытом реализации проектов строительства и реконструкции указанных объектов. С экономической точки зрения функция реализации таких проектов должна быть возложена на тот экономический субъект, который способен наиболее эффективно выполнять ее, т. е. на частный бизнес.

Вместе с тем в некоторых общественно значимых отраслях экономики объекты, которые нуждаются в реконструкции или строительстве, не могут быть переданы частному бизнесу в силу их стратегической важности для обеспечения безопас-

ности государства или по причине особенностей законодательного регулирования. Сюда относятся и проекты в социальной сфере: они в большинстве случаев не приносят прибыль, что делает их непривлекательными для бизнеса, так как вложения в них не могут гарантировать прибыль и возврат вложенных средств.

Выходов из сложившейся ситуации у государства два. Первый — это государственный заказ, нормативное регулирование которого позволяет государственным органам контролировать все этапы реализации проектов, что в большинстве случаев требует значительных затрат бюджетных средств. Частный бизнес в данном случае выступает исключительно в роли подрядчика. Второй вариант — концессионное соглашение. По концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенное соглашением имущество, право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), осуществлять деятельность по эксплуатации объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной в концессионном соглашении деятельности<sup>1</sup>.

Таким образом, в зависимости от условий соглашения частная сторона проекта не только осуществляет его реализацию самостоятельно, но еще и инвестирует в проект собственные или заемные средства, которые в отложенной перспективе будут возвращены или за счет бюджетных выплат, или за счет прибыли, которую принесет частному инвестору эксплуатация объекта и оказание коммерческих услуг на его основе. Безусловно, для государственных органов второй вариант реализации социально значимых проектов предпочтительнее, так как не только экономит бюджетные средства, но и позволяет затем эффективно эксплуатировать объект за счет привлечения высокопрофессиональных кадров частного инвестора, который, в свою очередь, не меньше заинтересован в эффективной и наименее затратной форме его эксплуатации. В результате экономически нерентабельные для бизнеса социальные проекты приобретают привлекательность за счет существенного снижения стоимости их реализации (часть средств в проект инвестирует государство), а также гарантий возврата вложенных средств.

Концессии в настоящее время являются в России наиболее законодательно урегулированным механизмом государственно-частного партнерства. Кроме того, законодательство в данной сфере постоянно совершенствуется. В июле 2014 г. принят новый пакет поправок в Федеральный закон «О концессионных соглашениях»<sup>2</sup>, который направлен на снижение барьеров доступа частных инвесторов к заключению концессионных соглашений, а также на повышение привлекательности концессии для бизнеса за счет снижения рисков. Указанный закон закрепляет возможность для инвестора выступать с инициативой заключения концессионного соглашения. Ранее такая инициатива была невозможна, инвестор мог участвовать в конкурсах на право заключения концессионного соглашения по закрытому, определенному государственными органами перечню объектов на уже установленных условиях.

В настоящее время у инвестора появляется шанс выступить с инициативой заключения договора концессии на выгодных для себя условиях, а также возможность обсуждения условий соглашения до момента его непосредственного заключения. В свою очередь у государства появляются возможности расширения практики применения механизма концессии в общественно значимых отраслях, а также вероятность экономии бюджетных средств на разработку конкурсной документации, так как по новому законодательству инвестор представляет свое предложение о за-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 265-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О концессионных соглашениях“ и иные законодательные акты Российской Федерации».

ключении концессии в виде проекта, включающего в себя существенные условия концессионного соглашения.

Но более важными являются изменения концессионного законодательства, касающиеся гарантий прав концессионера. Инвестору гарантируется объем выручки от реализации проекта. В случае, когда в течение срока концессионного соглашения концессионеру не удастся получить объем выручки, на который он вправе был рассчитывать в момент заключения соглашения и (или) установленный концессионным соглашением, срок соглашения может быть продлен, но не более чем на пять лет, либо концессионеру может быть выплачен недополученный объем выручки.

Также в связи с изменениями концессионного законодательства концессионер получает возможность передачи своих прав по концессионному соглашению в залог кредитору в случае, если заключено трехстороннее соглашение между концедентом, концессионером и кредитующим его банком. Данное нововведение позволяет инвестору привлекать большие объемы заемных средств на реализацию проекта. Помимо этого, концессионер получает преимущественное право выкупа объекта концессии после истечения срока концессионного соглашения в случае включения его в план приватизации.

Но, несмотря на вышеперечисленные изменения законодательства, способствующие снижению рисков частного партнера, участие в проектах на основе концессионных соглашений требует тщательного анализа рисков и разумного управления ими как со стороны концедента, так и со стороны концессионера. Риск можно определить как деятельность, связанную с преодолением неопределенности в ситуации неизбежного выбора, в процессе которой имеется возможность качественно и количественно оценить вероятность достижения предполагаемого результата, неудачи или отклонения от цели. В предпринимательской деятельности под риском понимают вероятность потери экономическим агентом части своих ресурсов, недополучения доходов или появления дополнительных расходов в результате его деятельности [2].

Существует несколько подходов к управлению рисками. Избегание рисков ведет к изменению параметров проекта, к его прекращению или отказу от его реализации на этапе планирования. Другим подходом к управлению риском является перенос рисков на ту сторону соглашения, которая будет наилучшим образом контролировать риск при наименьших затратах. Этот подход подразумевает свободу стороны, принявшей на себя риск, в принятии решений о методах контроля риска. Перенос рисков является ключевым аспектом максимизации эффективности проекта. Подход к управлению риском с точки зрения его минимизации представляет собой снижение вероятности наступления негативных последствий деятельности посредством страхования, заключения договоров субподряда, получения гарантий концессионера проекта. Принятие риска как способ управления риском целесообразен для несущественных рисков и для тех рисков, которыми частный партнер не сможет эффективно управлять [3].

Анализ рисков предшествует этапу управления рисками и позволяет выработать оптимальную систему распределения и управления рисками. Необходимость распределения рисков объясняется следующими причинами. Во-первых, непосредственно проект реализуется частным партнером (концессионером), поэтому напрямую процесс его реализации относится к сфере ответственности частной компании. Вместе с тем за конечный результат проекта, т. е. за качество построенного объекта или предоставляемой обществу услуги, отвечает государство (концессионер). Такое разделение ответственности приводит к тому, что проектные риски не могут быть переданы исключительно одной из сторон соглашения и распределяются между ними. Во-вторых, у каждой из сторон концессионного соглашения разные возможности влияния на риски, и соответственно стоимость управления ими. Благодаря распределению рисков стоимость проекта может значительно снизиться по сравнению со стоимостью его



реализации каждым партнером в отдельности. В-третьих, финансовые возможности участников концессионного соглашения существенно различаются. Объединение финансовых возможностей концессионера и концедента позволяет покрыть больший объем рисков проекта и таким образом гарантировать ему большую устойчивость. И наконец, распределение рисков является эффективным инструментом распределения ответственности и денежных потоков между партнерами, что создает дополнительные стимулы для выполнения ими своих обязательств.

Для эффективного распределения рисков необходимы четкие критерии, отражающие возможности сторон концессионного соглашения по управлению рисками, а также их финансовому покрытию. Оценка рисков должна осуществляться на основании объективных данных, учитывать цели сторон концессионного соглашения [7]. Можно выделить следующие принципы эффективного распределения рисков:

- риск передается той стороне концессионного соглашения, которая способна лучше, по сравнению с другими сторонами соглашения, хеджировать риски, избегать их, подготовиться к наступлению неблагоприятной ситуации, связанной с определенным риском;
- общий объем рисков, перекладываемых на частного партнера проекта, не должен превышать предельных возможностей его покрытия им;
- объем рисков, принимаемых на себя государственной стороной соглашения, должен учитывать бюджетные ограничения и не должен включать частные инвестиционные риски [5].

Для целей анализа рисков и определения способов управления ими риски можно условно разделить на традиционные, характерные для всех инвестиционных проектов, и специальные, возникающие исключительно при реализации инвестиционных проектов с участием государства, в том числе при реализации концессионных соглашений. К числу традиционных рисков относятся такие категории рисков, как строительные, экономические, управленческие. К специальным рискам следует отнести политические и правовые (таблица).

Кроме того, риски сторон концессионного соглашения можно классифицировать по времени их возникновения на следующих этапах:

- проведения конкурса;
- предоставления земельного участка для строительства;
- проектирования и строительства;
- эксплуатации;
- риски передачи объекта государству;
- на всех этапах реализации концессионного соглашения.

Алгоритм анализа рисков концессионного соглашения можно представить в виде схемы (рисунок).

Анализ рисков концессионного соглашения с точки зрения различных видов рисков целесообразно проводить исходя из различных факторов, влияющих на успешность реализации концессии. Основной задачей анализа является идентификация рисков на различных этапах реализации проекта, их оценка с целью оптимального распределения и принятия своевременных мер по управлению рисками.

Финансовый анализ рисков играет ведущую роль в оценке рисков концессионного соглашения. При проведении финансового анализа идентифицируется и оценивается большая часть рисков: финансовых, налоговых, частично политических, рисков возникновения форс-мажорных обстоятельств. Финансовый анализ рисков учитывается при разработке финансовой модели проекта. В процессе оценки рисков с юридической стороны определяются основные политические риски проекта, рассматриваются риски, связанные с неопределенностью изменения налогового, антимонопольного, концессионного, бюджетного законодательства [6]. Анализ рисков технической стороны проекта проводится с целью выявления неопределенностей

### Виды рисков при реализации концессионного соглашения

Категория риска	Виды рисков
<i>Традиционные</i>	
Строительные риски	риски проектирования (недостаточный уровень технической проработанности проекта); технологические риски (например, применение не апробированной технологии строительства); риски техногенного и природного характера
Экономические риски	риск возрастания сметной стоимости проекта; риск изменения процентных ставок; инфляционный риск; валютный риск; риск рефинансирования
Управленческие риски	коммерческий риск; риск установления неоптимальных тарифов; риск повышения эксплуатационных затрат; риск возникновения форс-мажорных обстоятельств
<i>Специальные</i>	
Политические риски	коррупционный риск; бюрократический риск (например, различные интересы государственных ведомств); риск изменения приоритетов социально-экономического развития; риски, возникающие в связи с протестами населения, международных и общественных организаций; риск национализации (конфискации); риск досрочного прекращения соглашения; риск замены концессионера (концедента)
Правовые риски	законодательный риск; риск увеличения налоговой нагрузки

технической документации проекта, а также возможностей снижения рисков, связанных с возникновением критических ситуаций в процессе осуществления строительства и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения.

На основании полученной в ходе анализа классификации проводится количественная и качественная оценка рисков. Итоги ее учитываются при определении схемы финансирования проекта. После определения характеристик рисков возникает необходимость определения, какому из партнеров проекта следует передать управление определенными рисками. Выделяют риски, передаваемые частному партнеру — концессионеру, закрепляемые за государственным партнером — концедентом, и риски, управление которыми осуществляется совместно.

Принятие на себя рисков частным сектором происходит, когда есть основание полагать, что он сможет контролировать риск и нивелировать последствия его возникновения лучше публичного партнера, т. е. это потребует меньших расходов. Стоимостная оценка рисков в этом случае, как правило, учитывается в составе нормы доходности для инвесторов (ставки дисконтирования) или включается в состав выручки концессионера. Кроме того, переданные частному партнеру соглашения риски могут учитываться при формировании различного рода резервов и страховых фондов.



Алгоритм анализа рисков концессионного соглашения

Риски проекта остаются за государством в случае, если оно выступает ответственным за действия, способные вызвать наступление рисковогоего события (например, изменение политической ситуации в стране) или может более эффективно управлять неопределенностью в отношении отдельных событий. Возлагаемые на государственного партнера риски в количественном отношении включаются в ту часть стоимости реализации проекта, оплату которой осуществляет государственного партнер. При совместном принятии риска определяются обстоятельства, условия и масштабы участия каждой из сторон соглашения в локализации рисков.

После определения видов рисков, которым может быть подвержен проект, необходимо провести их ранжирование с точки зрения вероятности их наступления, а также последствий в случае их возникновения. В графической форме такой анализ может быть представлен матрицей рисков, где вероятность возникновения риска может варьироваться от низкой до почти полной, а последствия наступления риска могут быть идентифицированы и как несущественные для участников, и как критические в отношении возможностей реализации проекта. Обоснованными для учета и распределения между участниками соглашения признаются те риски или группы рисков, совместное влияние и вероятность появления которых могут считаться существенными для реализации проекта.

Распределение рисков между сторонами соглашения должно осуществляться исходя из оценки возможностей сторон в управлении конкретными рисками и стоимости управления ими для каждого из партнеров. Вместе с тем механизм разграничения рисков является достаточно сложным ввиду существования множества факторов, которые необходимо учитывать при рассмотрении каждого риска и возможных расходов на управление им. Особую роль в разграничении рисков играет сфера реализации проекта.

На этапе подготовки соглашения распределение рисков должно быть осуществлено в соответствии с текущим состоянием рынка и учитывать прогнозные показатели на период действия концессионного соглашения. Кроме того, необходимо принимать во внимание результаты ранее осуществленных проектов и накопленный

опыт реализации подобных концессионных соглашений. При распределении рисков также необходимо учитывать возможные неблагоприятные для реализации проекта изменения внешней среды. Механизм реализации концессии, а также вступившие в силу изменения законодательства позволяют изменять концессионное соглашение в случае возникновения рисков случаев.

Универсальную схему распределения рисков в рамках концессионного соглашения определить невозможно, так как каждый проект имеет свои, присущие только ему, особенности. Более того, оптимальная схема распределения рисков зависит от сферы реализации проекта, например, риски, возникающие у частного партнера в рамках реализации проекта по реконструкции аэропорта, будут существенно отличаться от рисков концессионера, реализующего проект по модернизации водочистных сооружений [4]. Распределение рисков осуществляется на этапе, когда выявлены основные виды рисков и оценено их воздействие на ход реализации проекта, а также определены подходы к минимизации рисков совместными усилиями сторон соглашения.

Опыт показывает, что наиболее приемлемой, вне зависимости от сферы реализации проекта, является схема распределения рисков, основанная на соотношении рисков, сфер ответственности и объемов финансовых вложений каждой из сторон проекта, государственному партнеру передаются системные риски, частному партнеру — рыночные и проектные [1].

К рискам, которыми наиболее эффективно управляет государство, следует отнести следующие:

- политические;
- правовые;
- бюрократические (риски межведомственной координации государственных органов, риск неразграниченности полномочий между уровнями власти);
- ненадлежащего выполнения условий соглашения со стороны государства.

К рискам, которые принимает на себя концессионер, относятся следующие риски:

- проектно-строительные;
- возрастания сметной стоимости проекта;
- рефинансирования;
- изменения процентной ставки по кредитам;
- повышения эксплуатационных затрат;
- коммерческие;
- установления неоптимальных тарифов.

Совместными рисками являются:

- инфляционные;
- валютные;
- избыточного контроля со стороны проверяющих государственных органов;
- ограниченных возможностей выхода из проекта и возврата инвестиций;
- возникновения форс-мажорных обстоятельств.

Таким образом, концессионное соглашение представляет государству и частному бизнесу возможность распределения рисков при реализации проекта, обеспечивая им взаимную дополнительную поддержку, что подтверждается последними изменениями законодательства, для того, чтобы гарантировать выгоды и преимущества от проекта для обеих сторон. Вместе с тем неадекватное распределение рисков может привести к провалу проекта вне зависимости от стадии его реализации. Вследствие чрезмерного объема рисков, переданного одному из партнеров (чаще всего этой стороной является концессионер), проект может быть даже не доведен до финансового закрытия. В случае принятия частным партнером на себя значительных финансовых, строительных и других видов рисков строительство может быть заморожено (например, в случае финансовой несостоятельности кон-

цессионера), ответственность за реализацию проекта перейдет к государству. Проект может завершиться и на операционной стадии вследствие как низкого качества предоставляемых услуг, так и недостаточного объема генерируемых доходов. Во всех приведенных случаях концессионер самостоятельно завершает проект или повторно проводит конкурс на право заключения концессионного соглашения, выбирая нового концессионера. В любом случае, столь неблагоприятные последствия нерационального распределения рисков приводят к значительному удорожанию проекта, увеличению времени его реализации и снижению качественных показателей результатов проекта.

Таким образом, анализ рисков и последующее разумное их распределение между участниками является одним из основных условий эффективной реализации концессионного соглашения. Управление системными рисками необходимо осуществлять государственному партнеру соглашения; рыночные и проектные риски следует передать концессионеру; управление рисками, которые невозможно распределить между участниками соглашения, должно осуществляться партнерами совместно. В итоге эффективное управление всеми видами рисков с учетом возможностей каждого из участников концессионного соглашения может стать залогом реализации проекта как такового.

## Литература

1. Государственно-частное партнерство: зарубежный опыт и российские реалии / Г. А. Маховикова, Н. Ф. Ефимова. СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2013. 251 с.
2. Комплексный подход к риск-менеджменту: стоит ли этим заниматься / Т. Л. Бартон, У. Г. Шенкир, П. Л. Уокер. М. : Вильямс, 2003. 208 с.
3. Островская Э. Риск инвестиционных проектов / Э. Островская. М. : Экономика, 2004. 269 с.
4. Партнерство государства и бизнеса: модели, организация, оценка / В. В. Глухов, М. М. Сафонов. СПб. : Изд-во Политехнического ун-та, 2012. 160 с.
5. Рагулина Ю. В. Государственно-частное партнерство: региональный опыт развития / Ю. В. Рагулина. М. : Научная библиотека, 2014. 174 с.
6. Сазонов В. Е. Административно-правовые вопросы государственно-частного партнерства / В. Е. Сазонов. М. : Буки Веди, 2013. 400 с.
7. Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money. OECD, 2008. 142 p.

## References

1. *Public-private partnership: foreign experience and Russian realities* [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: zarubezhnyi opyt i rossiiskie realii] / G. A. Makhovikova, N. F. Yefimova. SPb. : Publishing House of Saint-Petersburg State University of Economics [Izd-vo Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo un-ta], 2013. 251 p.
2. *Integrated approach to a risk management: whether these should be engaged* [Kompleksnyi podkhod k risk-menedzhmentu: stoit li etim zanimat'sya] / T. L. Barton, W. G. Shenkir, P. L. Walker. M. : Williams, 2003. 208 p.
3. Ostrovskaya E. *Risk of investment projects* [Risk investitsionnykh proektov] / E. Ostrovskaya. M. : Economy [Ekonomika], 2004. 269 p.
4. *Partnership of the state and business: models, organization, assessment* [Partnerstvo gosudarstva i biznesa: modeli, organizatsiya, otsenka] / V. V. Glukhov, M. M. Safonov. SPb. : Publishing house of the saint-Petersburg Polytechnic University [Izd-vo Politekhnicheskogo un-ta], 2012. 160 p.
5. Ragulina Yu. V. *Public-private partnership: regional experience of development* [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: regional'nyi opyt razvitiya] / Yu. V. Ragulina. M. : Scientific library [Nauchnaya biblioteka], 2014. 174 p.
6. Sazonov V. E. *Administrative and legal questions of public-private partnership* [Administrativno-pravovye voprosy gosudarstvenno-chastnogo partnerstva] / V. E. Sazonov. M. : Buki Vedi, 2013. 400 p.
7. Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money. OECD, 2008. 142 p.

# Оценка эффективности и прогнозирование конкурентоспособности ведущих российских университетов на базе методики расчета показателей мониторинга системы образования<sup>1</sup>

**Корф Василий Петрович**

Санкт-Петербургский государственный университет  
Аспирант кафедры информационных систем в экономике  
vasilykorf@gmail.com

## *РЕФЕРАТ*

Современная экономика характеризуется высоким уровнем глобализации и конкуренции, которые охватывают многие области экономики, в том числе сферу высшего образования. Высокая конкурентоспособность образовательных услуг определяет потенциал развития всех отраслей экономики, поэтому исследования оценки и прогнозирования конкурентоспособности являются актуальными. Предметом исследования является конкурентоспособность и эффективность российских вузов, целью — оценка и прогнозирование конкурентоспособности университетов на базе методики Минобрнауки России для расчета показателей мониторинга системы образования.

В соответствии с данной целью решаются задачи оценки конкурентоспособности ведущих университетов с помощью метода главных компонент и прогнозирования мест в рейтинге университетов методом регрессионного анализа.

## *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

высшее образование, конкурентоспособность университетов, метод главных компонент, регрессионный анализ, рейтинг, прогнозирование

Korf V. P.

## **Assessment of Efficiency and Forecasting of Competitiveness of the Leading Russian Universities on the Basis of a Method of Calculation of Indicators of Monitoring of an Education System**

**Korf Vasily Petrovich**

Saint-Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Graduate student of the Chair of Information Systems in Economy  
vasilykorf@gmail.com

## *ABSTRACT*

The modern economy is characterized by the high level of globalization and competition which cover many areas of economy, including the sphere of the higher education. High competitiveness of educational services determines the potential of development of all branches of economy therefore researches of an assessment and forecasting of competitiveness are actual. An object of research is competitiveness and efficiency of the Russian higher education institutions. A research objective is the assessment and forecasting of competitiveness of universities on the basis of a technique of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation for calculation of indicators of monitoring of an education system. According to this purpose problems of an assessment of competitiveness of leading universities by means of a method of main component and forecasting of places in a rating of universities are solved by method of the regression analysis.

<sup>1</sup> При поддержке гранта СПбГУ 13.39.329.2014 в рамках НИР «Разработка моделей и методов оценки конкурентоспособности и эффективности ведущих университетов России».

## KEYWORDS

the higher education, competitiveness of universities, method of main component, regression analysis, rating, forecasting

## Введение

Высшее образование является значимой сферой человеческой жизнедеятельности, оно неразрывно связано с социальным прогрессом, уровнем развития экономики. По уровню развития и степени конкурентоспособности системы высшего образования можно судить об экономическом, нравственном и культурном развитии всего общества.

Система высшего образования должна решать задачи повышения конкурентоспособности экономики и развития общества. В 2012–2013 гг. был принят ряд нормативных правовых актов, освещающих различные вопросы высшего образования в Российской Федерации, указанные в них цели высшего образования направлены на реализацию публичных и частных интересов. К публичным целям относится подготовка высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности, которые определяются потребностями общества и государства, а к частным целям (целям студента) — удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии.

В условиях глобализации целью управления высшим образованием на национальном уровне любой страны становится подготовка кадров, отвечающих потребностям, продиктованным кардинальными тенденциями глобального развития. Выпускники современной высшей школы должны быть востребованы национальной экономикой и быть конкурентоспособными на внутреннем и внешнем рынках труда [1]. С 1 сентября 2014 г. вступил в силу приказ Минобрнауки РФ об утверждении методики расчета показателей мониторинга системы образования<sup>1</sup>. Осуществлением мониторинга (сбором, обработкой и анализом информации) будут заниматься исключительно государственные органы. Мониторинг экономики образования позиционируется как система сбора и представления информации по актуальным вопросам развития образования.

К сожалению, в методике отсутствует алгоритм оценки конкурентоспособности университетов. Мониторинг включает в себя сбор информации о системе образования, обработку, систематизацию и хранение полученной информации, а также непрерывный системный анализ состояния и перспектив развития образования, выполненный на основе указанной информации. В целом, результатом реализации данной методики является формирование статистического сборника ключевых индикаторов образования. Мониторинг предполагается проводить каждый год.

Среди перечней обязательной информации о российской системе высшего профессионального образования, подлежащей мониторингу, есть 10 индикаторов, которые относятся к развитию высшего образования. Это количественные показатели, характеризующие степень доступности высшего образования, реализацию образовательных программ, кадровое обеспечение, финансово-экономическую и научную деятельность вузов. Мониторинг будет осуществляться на основе данных федерального статистического наблюдения и социологических опросов. Следует отметить, что в постановлении правительства не указана методика опросов: вид, характеристики респондентов, охват зоны наблюдения, объем выборки и, как следствие, доверительные интервалы (погрешность опросов).

<sup>1</sup> Приказ Минобрнауки России от 11 июня 2014 г. № 657 «Об утверждении методики расчета показателей мониторинга системы образования».

## Существующие методы оценки конкурентоспособности

В российской высшей школе были разработаны и предложены несколько подходов и моделей для повышения конкурентоспособности вузов и совершенствования управления и финансирования российской системы образования [2].

Оценка конкурентоспособности является сложным и комплексным процессом, складывающимся из многих факторов. Она необходима для решения задач выбора направлений развития и анализа спроса на образовательные услуги университетов. Среди методов оценки конкурентоспособности можно выделить следующие:

- горизонтальный анализ, при котором показатели сравниваются с предыдущими периодами;
- вертикальный анализ, в основе которого лежит принцип постепенной детализации индикаторов;
- факторный анализ, выявляющий закономерности между выбранными критериями;
- сравнительный анализ, сопоставляющий показатели с аналогичными показателями конкурентов.

Оценка конкурентоспособности образовательных учреждений высшего образования с помощью производственной функции или финансового коэффициента окупаемости инвестиций достаточно проблематична из-за разнородности и недостатка данных. Значимое затруднение, возникающее при попытке количественно оценить конкурентоспособность системы высшего профессионального образования, заключается в проблеме несоизмеримости разновременных результатов и затрат. Метод главных компонент является одним из основных способов уменьшить размерность данных и помогает решить проблему разнородности и несоизмеримости показателей.

Двумя наиболее полными международными (глобальными) рейтингами являются рейтинг университетов мира, подготовленный «Таймс» при участии QS (Quacquarell: Symonds Ltd), и академический рейтинг университетов мира Шанхайского университета Цзяо Тун (ARWU), в котором с момента его создания до настоящего времени наша страна представлена лишь двумя университетами (МГУ им. М. В. Ломоносова и СПбГУ).

Хотя методология ранжирования зачастую вызывает споры и еще не достигла совершенства, рейтинги университетов уже получили широкое распространение и вряд ли исчезнут. Рейтинги работают на самый широкий круг заинтересованных лиц, отвечая на вопрос, что же такое «университет мирового класса», поэтому их уже нельзя игнорировать, и тем более тем, кто непосредственно заинтересован в определении качества деятельности учреждений высшего образования.

Метод главных компонент относится к факторному подходу оценки конкурентоспособности и имеет ряд преимуществ по сравнению с методикой международных рейтингов: автоматическое определение значимых компонент и объективная оценка индикаторов, исключающая экспертные оценки и престижность университетов.

### Использование метода главных компонент для оценки конкурентоспособности ведущих российских университетов

Университеты занимаются деятельностью на двух рынках: образования и труда. К внешним факторам можно отнести следующие:

- политические;
- региональные, научно-технологические и инновационные (уровень экономического и научно-технического развития региона);
- социально-демографические;
- природно-географические;
- нормативно-правовое обеспечение;
- государственное регулирование системы образования;



## Рейтинги российских университетов

Вуз	Рейтинг	P input
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), г. Москва	1	4,99
Московский физико-технический институт (МФТИ), г. Москва	2	4,48
Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики (СПбНИУ ИТМО), Санкт-Петербург	3	3,10
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситет), г. Москва	4	2,15
Санкт-Петербургский государственный университет (СПбГУ)	5	1,90
Российский государственный университет нефти и газа имени И. М. Губкина (РГУ нефти и газа им. И. М. Губкина), г. Москва	6	1,22
Московский государственный технический университет имени Н. Э. Баумана (МГТУ им. Н. Э. Баумана), г. Москва	7	1,13
Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова (МГУ им. М. В. Ломоносова)	8	0,60
Национальный исследовательский технологический университет «МИСиС» (НИТУ МИСиС), г. Москва	9	0,57
Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ» (НИЯУ МИФИ), г. Москва	10	0,57

К внутренним факторам в сфере образования относятся:

- уровень качества предоставляемых образовательных услуг;
- доступность ресурсной базы;
- финансовая деятельность;
- научная деятельность;
- организационная структура вуза;
- образовательные технологии, уровень квалификации профессорско-преподавательского состава;
- инвестиционные факторы [2].

Объектом исследования являются ведущие российские вузы. Предполагается использование метода главных компонент с семью показателями деятельности вузов, характеризующими качество приема студентов на первый курс бакалавриата. Для оценки конкурентоспособности вузов были использованы следующие индикаторы, которые характеризуют учебные заведения с точки зрения абитуриентов:

- средний балл зачисленных по результатам ЕГЭ 2012;
- минимальный балл зачисленных по результатам ЕГЭ 2012;
- балл самого слабого из зачисленных по результатам ЕГЭ 2012;
- прозрачность сайтов государственных вузов;
- количество студентов, зачисленных по конкурсу, олимпиадников, льготников.

Массив данных был агрегирован с данными официальных сайтов вузов, контрольных цифр приема, результатов ЕГЭ, документов Минобрнауки России.

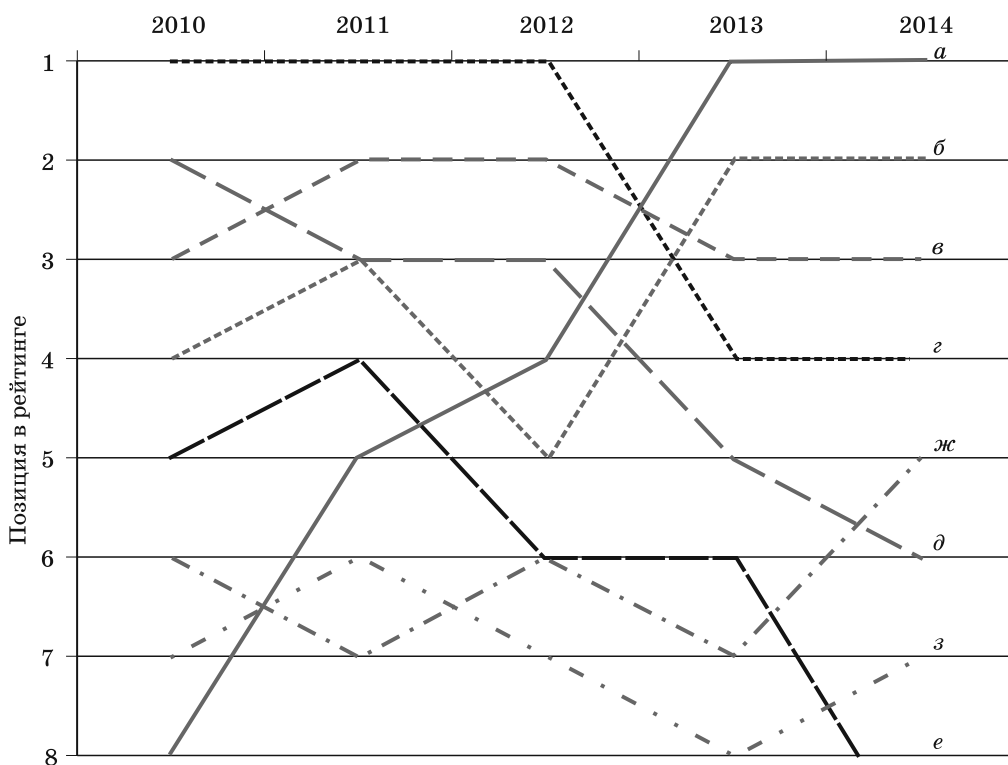
В выборке для оценки конкурентоспособности методом главных компонент было 36 университетов, подавших заявку на участие в программе «5-100» и два университета с особым статусом (МГУ им. М. В. Ломоносова и СПбГУ). Используя метод главных компонент, мы получили рейтинг десяти ведущих российских вузов-участников программы «5-100», полученный методом главных компонент (таблица).

Как видно из таблицы, первое место занимает Высшая школа экономики, а также в первой десятке рейтинга присутствуют университеты, которые не выиграли конкурс «5-100».

### Линейная регрессия для прогнозирования конкурентоспособности

С использованием данных за 2010–2013 гг. были построены рейтинги конкурентоспособности университетов с помощью метода главных компонент. На 2014 г. был построен прогноз с помощью регрессионного анализа.

В основе этого метода лежит уравнение  $y = ax + b$ , где  $y$  — позиция в рейтинге,  $a$ ,  $b$  — коэффициенты,  $x$  — год. Рейтинг для каждого года был вычислен с помощью метода главных компонент. Был построен прогноз рейтинга вузов на 2014 год, полученный с помощью линейной регрессии. Динамика изменения мест в рейтинге приведена на рисунке. Из графика видно, что ВШЭ имеет тенденцию роста, увеличивая свое положение в рейтинге с каждым годом.



Динамика изменения мест в рейтинге университетов

а — Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), г. Москва; б — Московский физико-технический институт (МФТИ), г. Москва; в — Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики (СПбНИУ ИТМО); Санкт-Петербург; г — Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (Финуниверситет), г. Москва; д — Санкт-Петербургский государственный университет (СПбГУ); е — Российский государственный университет нефти и газа имени И. М. Губкина (РГУ нефти и газа им. И. М. Губкина), г. Москва; ж — Московский государственный технический университет имени Н. Э. Баумана (МГТУ им. Н.Э. Баумана), г. Москва; з — Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова (МГУ)

Субъективный характер определения статуса университета мирового класса означает, что учебные заведения попытаются развивать характеристики, которые учитываются при составлении рейтинга и легко измеримы. В этом контексте легко оценить научно-исследовательскую деятельность, публикации, индекс цитируемости и награды, в то время как качество приема весьма трудно поддается количественной оценке. В этом контексте метод главных компонент сам определяет ключевые индикаторы, которые могут меняться каждый год.

Подразумевается, что если вуз ведет жесткий отбор абитуриентов, то и качество обучения будет на высоком уровне. Выбор абитуриентов может быть связан с престижем университета, его репутацией, которые основаны скорее на научных достижениях, чем на качественной академической подготовке.

## Заключение

Метод главных компонент позволил количественно оценить качество приема ведущих университетов, линейная регрессия — показать положение университетов в 2014 г. Можно заметить положительную динамику НИУ ВШЭ (отметим при этом, что образовательные программы по экономике данного вуза являются самыми дорогими в 2014 г.). С государственной позиции критерии экономической конкурентоспособности призваны отражать взаимосвязь образования, образовательного уровня с увеличением, наращиванием интеллектуально-образовательного потенциала страны.

В результате исследования конкурентоспособности университетов на базе методики расчета показателей мониторинга системы образования нам удалось показать динамику изменения рейтинга ведущих российских университетов и построить прогноз на 2014 г.

## Литература

1. Халин В. Г. Модернизация национальной системы высшего образования в контексте выбора управленческих решений. СПб. : Изд-во СПбГУ, 2008. С. 47–48.
2. Янкевич О. В. Система мониторинга эффективности бюджетных расходов на инновационные проекты в сфере высшего образования // Вестник МГАДА. 2010. № 1. С. 121–127.

## References

1. Halin V. G. *Modernization of national system of the higher education in the context of a choice of administrative decisions* [Modernizatsiya natsional'noi sistemy vysshego obrazovaniya v kontekste vybora upravlencheskikh reshenii] // Spb. : Publishing house of St. Petersburg State University [Izd-vo SPbGU], 2008.P. 47–48.
2. Yankevich O. V. *The system of monitoring of efficiency of the budgetary expenses on innovative projects in the sphere of the higher education* [Sistema monitoringa effektivnosti byudzhetykh raskhodov na innovatsionnye proekty v sfere vysshego obrazovaniya] // the MSABA Bulletin [Vestnik MGADA]. 2010. N 1. P. 121–127.

# Интернет-СМИ и особенности их функционирования

**Сюндюков Никита Кириллович**

Санкт-Петербургский государственный университет  
Факультет социологии  
Кафедра экономической социологии  
Студент  
nick.syundyukov@gmail.com

## *РЕФЕРАТ*

Влияние СМИ на мир в целом и на наше сознание в частности невозможно отрицать. Известное словосочетание «четвертая власть», отнесенное к могуществу мира журналистики, говорит само за себя. Интернет стал, возможно, одним из главных достижений человечества. Возникло совершенно новое пространство, вне нашей психической и физической реальности, разрушающее все возможные границы. Интернет сам по себе является СМИ, в этой связи в статье рассмотрено развитие журналистики в Интернете в современных реалиях.

Цель статьи — подробный анализ функционирования интернет-СМИ. Рассмотрены возможности, открытые для журналистики веб-пространством, такие как интерактивность, мультимедийность, влияние социальных сетей на повседневные потоки информации. Разобран юридический статус веб-СМИ в законодательстве РФ.

## *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

Интернет, СМИ (средства массовой информации), социальная сеть, журналистика, издание, информация, потребитель, коммуникация, глобализация, сообщение, анонимность, веб-сайт, интерактивность

Syundyukov N. K.

## Internet Mass-media and Features of Their Functioning

**Syundyukov Nikita Kirillovich**

Saint-Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Faculty of Sociology  
Chair of Economic Sociology  
Student  
nick.syundyukov@gmail.com

## *ABSTRACT*

Influence of mass-media on people's life and minds cannot be denied. "The Forth Estate", metaphorical name given to media, speaks for itself.

Internet is possibly one of the greatest achievements of a mankind. We are looking at the born of the new, very special realm, neither connected to physical, nor mind space. Internet is a big media itself, roughly. That's why it is so interesting to observe evolution of journalism in the modern time.

The goal of this work is to analyze functioning of internet mass-media. Especially I wanted to focus on the new possibilities, which global web is able to give to media, such as interactivity, multimedia and etc. It was important to show this topic in the up-to-date view; therefore, the reader will be able to find below several thoughts on how social networks create our day-to-day news feed. Legal status of internet-media is described. Also the text includes thoughts about the role of web-journalism in the realms of modern Russian journalism; statistics includes as an illustration.

## *KEYWORDS*

Internet, media, social network, message, journalism, publication, information, consumer, communication, globalisation, anonymity, web-site, interactivity

Интернет существует в условиях высокой скорости движения, являясь своеобразной метафорой, зеркалом темпа жизни современного городского человека. Вокруг нас ежесекундно происходят тысячи мелких и крупных событий: сообщение от старого друга в социальной сети или неожиданная встреча на улице, новости о растущем экономическом кризисе и сокращение на работе, назойливая реклама в виде онлайн баннеров и маленьких афишек, раздаваемых у метро — виртуальные сферы жизни сопрягаются с реальными. Прогресс развивается неумолимо — сегодня для продвинутого человека наличие сетей Wi-Fi в номерах отеля кажется естественной необходимостью, такой, как горячая вода и чистое постельное белье. Виртуальная реальность тесно вплелась в нашу жизнь: мы потребляем ее с невероятным рвением, пытаясь утолить свой нескончаемый информационный голод.

Раньше одной из главных проблем «информационного потребления» был доступ к информации. Те, кто четко знали, чего они хотят, сталкивались с невозможностью это получить. Интернет более или менее стер это ограничение (конечно, не абсолютно, но более чем заметно — например, в связи с этим активно обсуждается вопрос о необходимости высшего образования как такого). Но возникает новый вопрос — о фильтрации информации: в онлайн-океане довольно легко затеряться, пытаюсь понять, какую именно информацию нам нужно потребить, а какую можно пропустить мимо глаз.

Актуальность настоящей статьи обуславливается тем, что популярнейший новостной сайт Lenta.ru вошел в пятерку самых цитируемых СМИ, оставив за собой столпы российской журналистики в разных формах: Первый канал, «Комсомольская правда», «Эхо Москвы» и т. д. Данная статистика говорит о том, что рейтинг доверия интернет-изданиям неустанно растет, им доверяют, на них ссылаются. Таким образом, в первую очередь стоит обратить внимание на механизм работы интернет-СМИ. Для начала хотелось бы рассмотреть особенности глобальной сети как канала коммуникации в целом.

### **Краткая история развития СМИ в целом и интернет-СМИ в частности**

Одной из важнейших, если не сказать — основополагающих черт последних двух столетий является резкий скачок в развитии способов средств массовой коммуникации. Ведь наше современное общество, если следовать одной из обществоведческих теорий, носит название информационного, и здесь есть свои основания — информация с помощью многочисленных факторов (в первую очередь, конечно, политических и экономических) пережила превращение из средства борьбы в ее цель. За нее борются лидеры стран и главы компаний, и именно она становится решающим моментом во многих конфликтах. Информация стала социальным ресурсом, обладающим фактической ценностью. «В обыденной речи слово „информация“ означает сведения о разнообразных явлениях и процессах, происходящих в природе и обществе. В этом контексте информация неотделима от деятельности людей, способных устно, письменно или каким-либо иным способом обмениваться друг с другом необходимыми сведениями» [4].

Главная характеристика СМИ заключена в его названии — это информация, направленная на массовое распространение, чем больше людей в потенциале способно узнать о ней, тем лучше. На протяжении долгого времени информация могла распространяться и храниться лишь в одной форме — в форме устной речи. Появление и развитие письменности не дало должного толчка — ни для кого не секрет, что широчайшая неграмотность населения сохранялась вплоть до XX в., и возможность читать оставалась привилегией элиты, а потому в возникавших в XV–XVI вв. рукописных газетах в основном представлялась информация для опреде-

ленного узкого круга лиц. С появлением печатного станка, а затем типографической машины информация становилась все более доступной. Но прогресс являлся и является палкой о двух концах — осознавая широчайшие возможности печатного слова, власти использовали его в своих целях, пытаясь направить мнение народа в нужное им русло. Так, первое российское печатное издание, «Ведомости», возникшее по указу Петра I в 1702 г., носило открыто пропагандистский характер, разъясняя суть проводимой политики и служа ее проводником. Однако уже в середине XVIII в. появляются газеты, издающиеся на условиях частного предпринимательства, способствовавшие культурному развитию страны [5].

XX век стал веком невероятных технических открытий, в том числе открытий коммуникационных — изобретение радио и телевидения создало широчайшее поле для создания новых форм и методов массовой коммуникации. К концу столетия количество радиоприемников и телевизоров перешло за отметку в несколько миллиардов. Появился термин «медиакратия» — власть СМИ, не просто отражающих действительность, но формирующих ее в нашем представлении. «Термин “медиакратия”, насколько мы можем проследить его происхождение, впервые был использован в зоне атлантической политической теории — в книге К. Филипса “Медиакратия: американские партии и политика в эпоху коммуникации” (“Mediacrasy: American parties and politics in the communications age” (Phillips, 1975); впоследствии термин пришел и в Европу (De Virieu 1992)» [7, с. 7].

Невероятными темпами проходит глобализация, и основы нашего коммуникативного сознания не только дополняются, но и полностью трансформируются. «Глобализация массовой коммуникации, предсказанная М. Мак-Люэном, в конце XXI века выразилась в развитии всемирной компьютерной сети Интернет», который становится новым этапом, новой вехой развития коммуникаций [6, с. 229].

В СССР фактической датой возникновения глобальной компьютерной сети стало 1 августа 1990 г. В этот день компания «Релком» объединила несколько своих сетей в одну. 19 сентября 1990 г. для советских пользователей системы UNIX был зарегистрирован домен .su, российский же домен .ru регистрируется международным информационным центром InterNIC 7 апреля 1994 г. Стоит отметить, что юридически Интернет возникает 17 мая 1991 г., когда стандарт WWW (world wide web) был утвержден консорциумом разработчиков. Интернет поражающе быстро распространился по всему миру — письмо в США, отправленное по электронной почте, доходило всего за час. Это был огромный скачок в способах коммуникации.

1 марта 1999 г. силами известного дизайнера Артема Лебедева и общественного деятеля Антона Носика (одного из «отцов-основателей» рунета) создается первое ежедневное интернет-издание «Газета.ру». Она демонстрирует преимущества интернет-журналистики — в первую очередь, конечно, оперативность донесения информации. Спустя полгода «Газета.ру» была продана группе компаний «Юкос» и превратилась в средство политического влияния, но вслед за ней незамедлительно возникают все новые и новые интернет-ресурсы: литературное сообщество «Стихи.ру», оппозиционная газета «Грани.ру», интернет-портал информационного агентства «Риа-Новости», ставшего первым, кто открыл полный и бесплатный доступ к своей новостной ленте при помощи Интернета. Не стоит забывать о рождении и развитии российской блогосферы, представляющей бесчисленное количество независимых авторских взглядов на российские и мировые события.

12 февраля 2003 г. вышло Постановление Правительства РФ № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти», обязующее все федеральные органы власти создать свои сайты с целью регулярного размещения информации о своей работе. Все эти события говорят о том, что Интернет в целом и интернет-СМИ в частности с экономической и по-

литической точки зрения превратились в крайне важные части общественной жизни. Интернет, безусловно, является совершенно особой площадкой для коммуникации. Причиной тому — множество моментов, часть которых, касающихся особенностей функционирования интернет-СМИ, будет рассмотрена позже. Но бессмысленно просто перечислить отличия глобальной сети от других форм коммуникации — разумнее будет рассмотреть ее как часть некой классификационной схемы, найти ее место в ней.

Если придерживаться традиционных представлений, то всю суть коммуникации как таковой можно выразить в простой схеме «адресант-передача информации-адресат», где адресант — тот, кто информацию передает, а адресат — тот, кто ее получает. Конечно же, это самая элементарная зарисовка смысла коммуникации. В приложении к той или иной форме коммуникации (журналистика, общение между друзьями и т. п.) она меняется, обрстая новыми обязательными для упоминания подробностями.

Не исключением, но ярким примером этого является киберпространство. Коммуникации в Интернете способны принимать самые разные формы — от небольших тематических форумов, где пользователи общаются наравне между собой, до мощных информационных сайтов. Более того, происходит синтез, когда на форумах появляется своя собственная новостная лента, а к «большим» сайтам, соответственно, добавляют форум, где сотрудники PR-отдела и другие люди, трудящиеся на благо компании, могут прочесть мнения простых пользователей. Если вспомнить о приведенной выше схеме, то источником сообщения, адресантом, может быть не один, а несколько человек. Само сообщение может быть традиционной статьей, а может быть своеобразной «историей», десятками страницами сообщений от разных пользователей на информационном форуме. С таким многообразием способов общения довольно трудно как-то классифицировать Интернет сам по себе в общей схеме коммуникаций.

Приведем еще одно доказательство того, что Интернет — не просто один из способов коммуникации, но скорее площадка, на которой возможны все эти способы, все три формы коммуникации: вербальная, невербальная и «слушание». Задействованы также и все уровни коммуникации (по Литтлджону), такие как: внутриличностная коммуникация, межличностный (интерперсональный) процесс, групповая коммуникация, организационная коммуникация, публичная коммуникация и массовая. Таким образом, Интернет есть средство массовой коммуникации, способной принимать разные формы и уровни. Он являет собой вторую реальность, дублирующую и дополняющую первую.

### **Особенности Интернета как канала коммуникации**

Для того чтобы разобраться с особенностями функционирования интернет-СМИ, для начала мы должны рассмотреть саму глобальную сеть как канал коммуникации. Интернет скорее является второй реальностью, площадкой для возникновения коммуникаций, нежели просто одной из ее форм/уровней. Более того, глобальная сеть постепенно замещает привычные для нас предметы — почту, домашний телефон, факс. Интернет-коммуникации — это такие методы общения, при которых передача информации происходит по каналам Интернет с использованием стандартных протоколов обмена и представления информации. Важная особенность — информация может передаваться в различной форме: голос, видео, документы, мгновенные сообщения, файлы.

Бабаева Ю. Д., Войскунский А. Е., Смыслова О. В. выделяют следующие основные виды общения в сети: общение в режиме реального времени (чат) и общение, при котором сообщения к адресату приходят с отсрочкой [2, с. 11–39]. Кроме

того, основанием для классификации видов общения в Интернете могут служить такие параметры, как:

- открытость сообщества для всех желающих вступить в общение или закрытость его для посторонних;
- наличие или отсутствие контроля за деятельностью участников, причем частными случаями контроля могут быть модерирование, негласное проникновение в закрытый для посторонних канал общения, подслушивание (*lurking*);
- ограничение вербальными текстами или мультимедийность.

Также стоит привести здесь классификацию М. Морриса, делящую коммуникацию в Интернете на четыре категории:

- асинхронная коммуникация «один на один» (электронные письма, сообщения в социальных сетях);
- асинхронная коммуникация «многих с многими» (спамовая рассылка);
- синхронная коммуникация «один и один», «один с несколькими», «несколько с несколькими» (общение строится вокруг конкретной тематики, например тематическая «беседа» в социальной сети «ВКонтакте», в которой может участвовать неограниченное число человек, адресуя свои сообщения не кому-то конкретному, а всем участникам сразу);
- асинхронная коммуникация (пользователь пытается найти некий конкретный сайт, но в процессе поиска натывается на множество другого «информационного мусора»: гороскопы, назойливая реклама и т. п.).

По приведенным выше двум классификациям мы видим, что распределение коммуникаций в Интернете в них идет по способам общения: переписка двух друзей, чат или спамовая рассылка. Многообразие форм коммуникации — одна из главнейших особенностей Интернета. Другая важная особенность — возможность анонимности. «Вследствие отсутствия прямого контакта возникает эффект „психологической анонимности“ — личностной защищенности от внешнего контроля» [1, с. 17].

Для многих пользователей именно она является основополагающей чертой общения в Интернете. Скрывается настоящее имя, возраст, социальный статус, реальные факты дополняются вымышленными или замещаются ими вообще. С другой стороны, сама глобальная сеть способствует своеобразной анонимности пользователей — любая опубликованная информация разлетается за считанные секунды, часто — без источника информации либо имени автора, его личность размывается, информация становится общественным достоянием. Именно поэтому в интернете «гуляет» столько неподтвержденных данных. Такая особенность анонимности многим идет на руку: активно распространяются так называемые «вирусные видео», созданные в рекламных целях, часты случаи утечки информации разных масштабов важности. Это затрагивает и онлайн-СМИ: в целях большей оперативности доставки информации все чаще выбирается непроверенный, анонимный источник.

Интернет делает коммуникацию трансграничной. То, что происходит на одном конце света, доходит до другого за считанные секунды. Важно также то, что такая подача информации происходит методом снежного кома: короткий твит (140-символьные сообщения, публикуемые в популярной социальной сети «Твиттер») рядового пользователя с места происшествия (взрыва, аварии) запускает целую волну аналогичных сообщений от официальных СМИ. Утверждается гетерархический (равноправный, горизонтальный) способ распространения информации вместо иерархического.

### **Функционирование интернет-СМИ**

Для того чтобы разобраться в принципах работы онлайн-изданий, хотелось бы рассмотреть их юридический статус — какие именно типы производителей информации стоит причислять к ним и какие полномочия они имеют.



Первые регистрационные свидетельства СМИ в Минпечати интернет-издания начали получать в 1996 г., причем с пометкой «иное» в графе «тип издания», т. е. — не газета, не радиостанция и не телеканал. Это не мешало правительству оставлять за собой неопределенную позицию относительно того, какие сайты в Интернете стоит считать за СМИ, а какие — нет. В 2000 г. председатель Центризбиркома А. А. Вешняков заявлял: «В ходе предстоящей кампании по выборам президента РФ Интернет будет рассматриваться Центризбиркомом как средство массовой информации». По прошествии нескольких месяцев, 23 марта 2000 г., Центризбирком обозначает свою официальную позицию в ответе ЦИК на запрос от Фонда эффективной политики: существование «сайтов, размещенных в глобальной компьютерной сети Интернет, которые не являются средствами массовой информации в смысле Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» подтверждается».

На парламентских слушаниях «О правовом регулировании использования сети Интернет в Российской Федерации» в Москве, однако, в ситуацию с определением статуса СМИ в Интернете снова вносится неясность. Замминистра печати А. Романченко усомнился в существовании в русском сегменте Интернета сайтов, которые могли бы не рассматриваться как СМИ с точки зрения государственного лицензирования. Его выступление было воспринято как заявление о будущем направлении политики государства по этому вопросу, однако никаких действий не предпринималось. «Нельзя, разумеется, исключить, что такие попытки будут сделаны в будущем, однако на сегодняшний день официальные российские власти никак не сформулировали своей позиции по вопросу: что считать СМИ в Интернете, и каковы тут могли бы быть возможные критерии оценки», — рассуждал на эту тему А. Носик в 2002 г. [8].

С развитием практики получения онлайн-СМИ регистрационных свидетельств упомянутое выше обозначение «иное» заменяется на «электронная газета». «По общему правилу, интернет-сайт не является средством массовой информации, но в тоже время закон не запрещает и не ограничивает возможность добровольной регистрации интернет-сайта как средства массовой информации по заявлению его владельца. Такой вывод можно сделать на основании юридического заключения, данного Кафедрой ЮНЕСКО», — говорится в статье «Российской газеты» от 25 августа 2008 г.

В июне 2011 г. в третьем чтении Государственная Дума РФ приняла ряд поправок в закон «О средствах массовой информации», касающихся регистрации сайтов в качестве СМИ. Термин «сетевое издание», т. е. то самое многострадальное понятие интернет-СМИ, следуя поправкам, стоит определять как «сайт в сети Интернет, зарегистрированный в качестве средства массовой информации». Кроме того, появился дополнительный признак сайта как СМИ: «периодичность обновления». Онлайн-издание может быть зарегистрировано как СМИ только в том случае, если владельцы сами подали заявление. Изданный документ также предусматривает создание «государственной информационной системы в области СМИ», которая должна предоставлять актуальную информацию обо всех зарегистрированных изданиях.

Невероятно мощное влияние Интернета на современную коммуникацию невозможно отрицать: глобальная сеть частично, а в некоторых случаях практически полностью заменила собой многие коммуникативные институты. Традиционные СМИ, существующие в виде печатных изданий и телевизионных передач, постепенно вытесняются различными новостными сайтами и интернет-телеканалами: в их пользу играет способность мгновенно реагировать на события, позволяющая всегда, 24 ч в сутки, держать пользователя в курсе событий. Иначе говоря, раньше о результатах рассмотрения нового закона мы узнавали из утренней газеты, теперь же — из своей ночной новостной ленты. Интернет позволяет, дает возможность

(или создает иллюзию этой возможности) выстроить свое собственное, идеальное «окно», через которое мы смотрим на происходящие в мире события. Если человек интересуется автомобилями и, скажем, юмором, то ему будет предоставлена самая полная информация об этих двух сферах, а все остальное останется за полем его зрения: никаких гороскопов, новостей мировой экономики и пр. Интернет является идеальной площадкой для узкопрофильных СМИ — та тематика, которую в печатном издании иначе как «рискованной» назвать нельзя, в формате интернет-газеты может получить прочный и стабильный круг читателей, широкое поле для реализации новых идей, а главное — минимизировать вложения. Неудивительно, что многие издания в один момент решаются полностью перейти в режим «онлайн».

Первая особенность, которую стоит отметить, — это скорость передачи информации. С возникновением и развитием глобальной сети скорость передачи информации перешла на новый этап. На наш взгляд, сам формат онлайн-издания менее скован, возможно, даже консервативен, чем ее офлайн-вариант. Процесс появления новости в традиционном СМИ занимает много времени из-за способа реализации: газета, прежде чем попасть в руки читателя, проходит длинный путь: необходимо составить макет будущего номера, верстку, отправить в печать. Публикуемая информация проходит относительно жесткую редактуру, причиной чему является несколько факторов: экономических (окупаемость напечатанного материала), политических, отчасти социальных. В пространстве Интернета многие из этих ограничений стираются. Сайт наполняется информацией постоянно, 24 ч в сутки. До недавнего времени в глобальной сети не было цензуры: публиковались статьи самого разного толка. Не стоит забывать о независимых СМИ, возникновение и функционирование которых в Интернете сильно облегчено в сравнении с офлайн-пространством. В многочисленных авторских блогах пишется о чем угодно и когда угодно: нет тем, которые могут быть запрещены, а если материал с оттенком сенсации, то он способен облететь Интернет в мгновение ока.

Немаловажной особенностью интернет-СМИ является объем. В традиционных печатных изданиях объем определяется толщиной и массой издания, которая редко превышает килограмм. Сайты не измеряются в подобных физических единицах и обладают огромным количеством виртуальной памяти. Вследствие этого для интернет-СМИ не существует понятий «номер» или «выпуск»: на протяжении времени из статей издания формируется архив, к которому при грамотной разработке и функционировании сайта (упорядоченность материалов по датам и темам, система хэштегов (тематические метки в социальных сетях и аналогичных системах, содержащие слово или фразу, о которой идет речь в записи), рядовой пользователь имеет свободный доступ посредством поисковой системы. Работа журналистов становится более прозрачной: читатель может проследить, о чем писало издание месяц или год назад. Не стоит забывать и о задействовании функции гиперссылок, при упоминании о какой-либо более ранней статье, в материал обязательно вставляется ссылка на него, что, опять же, упрощает процесс доведения информации до пользователя.

Стоит отметить, что именно интерактивность является базисом для преимуществ интернет-СМИ перед их аналогами. Интерактивность — это принцип организации системы, при котором цель достигается информационным обменом элементов этой системы. Элементами интерактивности являются все элементы взаимодействующей системы, при помощи которых происходит взаимодействие с другой системой/человеком. Принцип интерактивности в СМИ при ближайшем рассмотрении довольно прост: читатели присылают письма/оставляют комментарии, редакторы прислушиваются к их мнению и немного корректируют свою работу. В интернет-пространстве интерактивность играет другую роль.

В традиционных СМИ происходит процесс перехода информации от «фирмы» (редакции) к «потребителю» (читателю) (рис. 1). В массовых коммуникациях мы

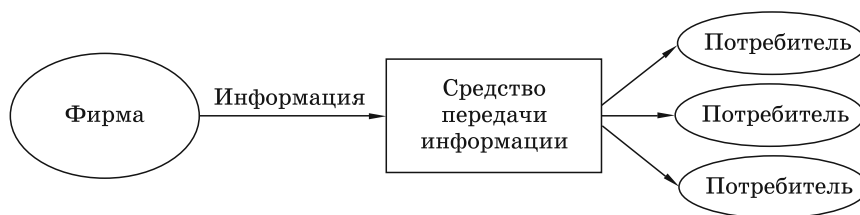


Рис. 1. Процесс передачи информации в традиционных СМИ

имеем дело с так называемым «опосредованным» опытом, когда информацию мы получаем не из собственной практики, а через какие-то каналы, «средства информации». Этим опытом может быть любая информация: новости, произведения искусства, научные теории и т. п.

В случае с традиционными СМИ опосредованный опыт формируется для нас относительно узким кругом подготовленных профессионалов — журналистов. Они сами придумывают темы и сами находят для них материал, облекая его затем в форму статьи. Статья публикуется в газете (средстве информации) и уже оттуда доходит до потребителя. Коренным отличием данного процесса от процесса формирования статей в интернет-СМИ является то, что передача информации происходит линейно, а интеракция потребителя не просто не требуется, она невозможна.

Рассмотрим более сложный процесс передачи информации в случае с интернет-СМИ (рис. 2). «Потребитель» и «фирма» становятся равноправными участниками в процедуре генерирования контента, а средством информации здесь является не какое-либо издание, а пространство Интернета; на его основе рождается система обмена информацией, где ни один из элементов не может существовать без другого. Однако СМИ, являющиеся предметом нашего исследования, работают именно на основе обмена информацией между потребителем и фирмой. Это и есть принцип интерактивности. На практике это происходит следующим образом: некий рядовой потребитель оказывается в центре важного события. Он сообщает о нем (пишет твит (запись, публикуемая пользователем в его твиттере), добавляет фото в Инстаграмм). Если событие действительно важное (недавний пример — взрыв в Бостоне), то этот твит/фото тут же облетает сеть, доходя непосредственно до СМИ; на основе сообщения потребителя публикуется свежий материал на официальном сайте.

Этот пример не придуман: все чаще фотографии с места событий представлены не в виде профессиональных снимков, но в форме любительских квадратных изображений — фирменного стиля Инстаграмма. Круг людей, способных сформировать опосредованный опыт и донести его, стал неизмеримо шире. Социальные сети, где пользователями являются обычные люди и где каждый день генерируются миллионы единиц контента, сами по себе стали СМИ. Также существуют другие способы интеракции пользователей со СМИ: комментарии, онлайн-опросы, видеоконференции и т. п.: потребительские голоса становятся все более ценными, внося весомый вклад в содержание интернет-изданий.

Мультимедиа — совокупность всех видов информации (графической, звуковой, видео). Интернет-сайты позволяют использовать в статьях не только текст, но и аудио- и видеофайлы, «кликабельные» фотографии (подразумевается возможность нажать на фотографию и рассмотреть ее в увеличенном размере), анимацию. Такая возможность значительно расширяет опыт, получаемый пользователем. Более того, в отличие от телевидения, он сам властен над тем, что будет смотреть и по сколько раз: свобода потребителя во взаимодействии с информацией — другая



Рис. 2. Процесс передачи информации в интернет-СМИ

важная особенность не только онлайн-СМИ, но и Интернета вообще. Мультимедийность делает материал интересней и привлекательней: никто не отменял детскую любовь потребителя ко всему яркому и блестящему. Возможность смотреть видеорепортаж прямо со страницы текстового материала, возможность в любой момент прослушать записанное на диктофон интервью и сыграло эту роль.

Глобальная сеть основывается на многопоточном принципе потребления информации. Пользователь сам формирует тот контент, который он потребляет. В Интернете у него больше свободы, чем где бы то ни было. Выбрав несколько понравившихся материалов, потребитель может переключаться между ними в любое время за долю секунды. Это не линейный поток, но связанная сеть.

На примере телевидения рассмотрим преимущества и недостатки нелинейной конструкции потребления. При просмотре телепередачи контент, передаваемый нам, имеет четкую форму, созданную работниками телеканала: сейчас идет сводка конкретных новостей, затем — прогноз погоды, после — вести о спорте. Эфирную сетку зрителю изменить не под силу, единственная власть, которой он обладает, — переключить канал. Это ситуация линейного потребления.

На рис. 3 отображен процесс линейного потребления: в традиционных СМИ между потребителем и информацией стоит условный «журналист» (это может быть как редакция телеканала, так и отдельный работник) — профессионал, в чьей власти решать, какая информация доходит до читателя/зрителя, в каком количестве и в какое время. Журналист становится посредником получаемого опыта. У потребителя не остается другого выбора, кроме как поверить в качество информации. Конечно, эту веру нельзя назвать «слепой» — в конце концов, журналисты учатся для того, чтобы работать с информацией. Они отбирают и редактируют контент, проводят фильтрацию по принципу качества, придают ему наиболее удобную для потребителя форму.

В Интернете линейное потребление встречается довольно редко: возможно, при просмотре какого-либо онлайн-телеканала, и то — в этом случае всегда можно перейти к архиву видеозаписей и выбрать материал на понравившуюся тему. В глобальной сети происходит активное взаимодействие пользователя напрямую с информационным потоком. Это показано на рис. 4. Принципиальное отличие в том, что в интернете как средстве массовой коммуникации потребителя от информации не отделяет журналист — они связаны напрямую. С помощью Интернета у каждого человека формируется собственное, индивидуальное окно потребления, через которое он смотрит на информационный мир. В любой удобный момент это окно способно расшириться или сузиться.

Здесь, конечно, очевидно преимущество именно в индивидуальности формирования потока информации: мы потребляем то, что действительно хотим потреблять. Однако известен такой феномен, как «информационный голод»: начав изучать конкретную информацию, пользователь не может остановиться, уходя все дальше и дальше от первоначальной темы. Фильтрация информации начинает сильно ос-



Рис. 3. Схема линейного потребления

лабевать, пользователь сталкивается со все более и более сомнительными источниками, информационным мусором. Таким образом, потребитель получает недостоверный, некачественный контент. Это — главный минус нелинейной конструкции потребления: система фильтрации, отбора информации лежит полностью на плечах самого потребителя, и он не всегда способен справиться с обработкой такого большого массива.

Это затратная по времени работа, и тут преимущество онлайн-изданий перед индивидуумом, конечно, очевидно. Из побочной функции СМИ фильтрация, отбор материалов становятся одной из основ работы интернет-изданий. Потребителю легко потеряться в море доступной информации, и онлайн-СМИ становятся для них не столько источником новостей (как это было в случае с традиционными СМИ), сколько путеводной нитью. Они способны и обязаны тщательно продумывать предлагаемый контент; имея несколько разрозненных фрагментов информации, составить цельный, насыщенный материал. Именно качественная подача удерживает аудиторию сайта и заставляет ее возвращаться вновь и вновь [3].

Не секрет, что абсолютное большинство онлайн-изданий по-прежнему остается бесплатным. Ресурс «The Drum», ссылаясь на консалтинговую компанию Simon-Kucher & Partners, прогнозирует рост платной модели интернет-СМИ в ближайшие три года, причем до 90%. Это связано с появлением такой функции, как «paywall» — доступ к самому актуальному контенту ограничивается и становится платным. «Paywall» широко применяется в американских изданиях — к началу апреля 2013 г. 12 из 20 крупнейших газет из Соединенных Штатов стали требовать плату за доступ к своим материалам. Такая практика актуальна не только для онлайн-газет — к примеру, крупнейший видеохостинг «YouTube», работающий под началом «Google», в скором времени введет подписку на ограниченное число каналов (около 50).

Попыталась увеличить экономическую эффективность своей интернет-активности и российская газета «Ведомости». С 18 июля 2011 г. получить доступ к свежему номеру, а также к онлайн-архиву издания могут только читатели, оформившие платную подписку. Другие популярные интернет-СМИ, такие как «Лента.ру» или «Риа Новости», пока остаются бесплатными, но не исключено, что мировая тенденция дойдет и до России, и заработает в ней в полной мере. Однако виртуальные издания продолжают успешно окупаться на основе рекламы.

Доходы Интернета от рекламы в первом квартале этого года росли в два раза быстрее рынка и почти догнали печатные СМИ — такие данные в своем отчете приводит Ассоциация коммуникационных агентств России (АКАР). «Специалисты по рекламе утверждают, что в последнее время наблюдается тенденция к снижению доли рекламы в печатных СМИ и перераспределение рекламных бюджетов в пользу более дешевых или бесплатных интернет-ресурсов, — пишет Л. Буркова на информационном портале «Курьер печати», — они считают, что реклама в Интернете работает намного эффективнее, чем в печатных СМИ, а объясняют это тем, что в онлайне существует множество бизнес-связей, позволяющих обмениваться информацией и трафиком интернет-сайтов».

Преимущество рекламы в Интернете, а значит и в онлайн-СМИ — в ее мультимедийности и интерактивности: зачастую она может быть более заметна. Это и ее минус — все мы знаем о назойливых баннерах, выскакивающих из ниоткуда и закрывающих собой половину экрана. Такая реклама скорее неэффективна, мало кто

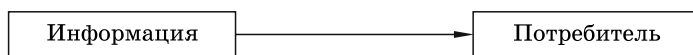


Рис. 4. Схема нелинейной конструкции потребления

рискнет перейти на предлагаемый ресурс. Существует еще одно преимущество — целевая аудитория. В виртуальных СМИ ее определить гораздо легче, чем в традиционных — возраст, пол и местоположение пользователя можно узнать, всего лишь предложив ему зарегистрироваться. Это очень ценно для рекламодателей — они знают, что их контент увидят именно те, на кого он нацелен. Более того, по истории взаимодействия отдельного пользователя с Интернетом (чаще всего — с поисковыми сервисами) формируется некий портрет потребителя. Например, если человек недавно искал информацию по запросу «небольшие катера», на некоторых сайтах вероятно появление баннера магазина, торгующего всеми видами плавательных средств. Таким образом, реклама в Интернете и в СМИ в частности имеет очень гибкую форму, способную подстроиться под каждого конкретного потребителя.

В заключение стоит отметить, что глобальную сеть не стоит рассматривать как лишь одну из форм или уровней коммуникации, отдельную от остальных — это скорее некая вторая реальность, пласт, на основе которого могут появиться другие типы коммуницирования, но уже с приставкой «интернет». Виртуальная реальность — это действительно особая, вторая реальность, имеющая свою структуру и схему работы. Она дублирует первую «физическую» реальность и во многом способна ее дополнить. Нелинейная конструкция потребления является неким пластом, на котором основываются все особенности и отличия интернет-изданий от их аналогов. Чтобы продиктовать человеку, что он должен потреблять, приходится искать все более изощренные способы.

Именно в эпоху Интернета потребитель становится во главу угла: он имеет практически неограниченные способности в выборе. Другой отмеченный момент — интерактивность — также крайне интересен, если рассматривать его возможности расширения свободы потребителя. Грани между производителем контента и его потребителем стерты — отныне они коммуницируют наравне. Информация превратилась в важнейший равноценный и общепользовательский ресурс.

## Литература

1. Арестов О. Н., Бабанин Л. Н., Войскунский А. Е. Коммуникация в компьютерных сетях: психологические детерминанты и последствия // Вестник Моск. ун-та. 1996. № 4.
2. Бабаева Ю., Войскунский А., Смыслова О. Интернет: воздействие на личность // Гуманитарные исследования в Интернете / под ред. А. Е. Войскунского. М.: Можайск-Терра, 2000.
3. Батманова С. Особенности журналистского процесса в сети Интернет (на опыте США) // научно-культурологический журнал. 2009 г. № 7.
4. Информационное общество и международные отношения / Р. В. Болгов [и др.]. СПб. : Изд-во СПбГУ, 2014. 384 с.
5. История русской журналистики XVIII–XIX веков : учебник / под ред. Л. П. Громовой. СПб., 2005.
6. Кашкин В. Б. Основы теории коммуникации. Москва : Восток — Запад, 2007.
7. Медиакратия: современные теории и практики / под ред. А. С. Пую, С. С. Бордуновой. СПб. : Изд-во СПбГУ, 2013. 352 с.
8. Носик А. СМИ русского Интернета: теория и практика // Мир Internet. 2002, апр. № 67.

## References

1. Arestov O. N., Babanin L. N., Voyskunsy A. E. *Communication in computer networks: psychological determinants and consequences* [Kommunikatsiya v komp'yuternykh setyakh: psikhologicheskiye determinanty i posledstviya] // Vestnik Mosk. un-ta. 1996. No. 4.

- logicheskie determinanty i posledstviya] / /Bulletin of the Moscow State University [Vestnik Mosk. gos. un-ta]. 1996. N 4.
2. Babayeva Yu., Voyskunsky A., Smyslova O. *Internet: impact on the personality* [Internet: vozdeistvie na lichnost'] // Humanitarian researches in the Internet [Gumanitarnye issledovaniya v Internete] / Under edition of A. E. Voyskunsky. Moscow: Mozhaisk Terra, 2000.
  3. Batmanova S. *Features of journalistic process in the Internet (on experience of the USA)* [Osobnosti zhurnalistskogo protsessa v seti Internet (na opyte SShA)] // Scientific culturology journal [Nauchno-kul'torologicheskii zhurnal]. 2009. N 7.
  4. *Information society and international relations* [Informatsionnoe obshchestvo i mezhdunarodnye otnosheniya] / R. V. Bolgov [et all.]. SPb. : Publishing house of St. Petersburg State University [Izd-vo SPbGU], 2014. 384 p.
  5. *History of the Russian journalism of the XVIII–XIX centuries* [Istoriya russkoi zhurnalistiki XVIII–XIX vekov] : Tutorial / Under the editorship of L. P. Gromova. SPb., 2005.
  6. Kashkin V. B. *Bases of the theory of communication* [Osnovy teorii kommunikatsii]. Moscow : Publishing house East — West [Vostok — Zapad], 2007.
  7. *Mediacraty: modern theories and practices* [Mediakratiya: sovremennye teorii i praktiki] / under the editorship of uyu, S. S. Bordunova. SPb. : Publishing house of St. Petersburg State University [Izd-vo SPbGU], 2013. 352 p.
  8. Nosik A. *Mass media of the Russian Internet: theory and practice* [SMI russkogo Interneta: teoriya i praktika ] // Journal World of Internet [Mir Internet]. (67) April, 2002.

# Кадровая политика в сфере государственной гражданской службы (на примере Законодательного Собрания Санкт-Петербурга)

**Кононова Евгения Владимировна**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Магистр кафедры государственного и муниципального управления (Современное публичное управление)  
janeyork@inbox.ru

## *РЕФЕРАТ*

В статье рассматриваются вопросы кадрового обеспечения государственной гражданской службы, в частности Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, определены проблемы и возможные пути решения кадровых вопросов. Исследуются проблемы и перспективы реализации государственной кадровой политики в сфере государственной гражданской службы. Особое внимание уделяется основным направлениям осуществления кадровой политики по подготовке и обучению кадров. Рассматриваются вопросы сменяемости кадрового состава в органах государственной власти. Актуальность изучения вопросов реализации государственной кадровой политики в сфере государственной гражданской службы обусловлена тем, что на сегодняшний день крайне высока степень важности вопросов формирования кадрового состава государственной службы Российской Федерации.

В условиях модернизации государственного управления и преобразований в сфере становления института государственной службы необходимо изменение концептуальных основ работы с кадрами, а также нормативное закрепление данных изменений.

Говоря о сущности кадровой политики в системе государственной службы Российской Федерации, необходимо отметить, что государственная служба является важнейшим элементом государственного управления вообще. Эффективность исполнительной власти, внутренняя государственная политика, а также состояние общества напрямую зависят от «качества» кадрового состава государственной службы. Совершенствование государственной службы предполагает как улучшение методов подбора кадрового резерва, так и пересмотр законодательства, регулирующего работу государственных служащих.

## *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

Законодательное Собрание, госслужащий, кадры, реформирование, кадровая политика, конкурс, ротация

Kononova E. V.

## **Personnel Policy as an Example of the Legislative Assembly**

**Kononova Evgeniya Vladimirovna**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Master's student (Modern Public Management)  
janeyork@inbox.ru

## *ABSTRACT*

This article discusses the staffing of the Legislative Assembly of St. Petersburg, identified problems and possible solutions to personnel issues. The problems and prospects of implementation of personnel policy in the sphere of the civil service. Particular attention is paid to the main directions of the personnel policy for training and education. The issues of staffing turnover in government. The urgency of studying the implementation of state policy in the sphere of personnel of the civil service conditioned by the fact that today is extremely high degree of importance of the issues forming the staff of the State Service of the Russian Federation. Reforming the whole system of public service can not affect sphere of this work as a human services involved in the selection of



applicants for civil service positions. There is an objective need for a comprehensive analysis that emerged during the years of civil service reform, problems of recruitment and the development of science-based approaches to improve the legal regulation of personnel policy in the public service.

In the context of the modernization of public administration and reforms in the sphere of the institute of public service must change and framework work with the staff, as well as, regulatory consolidation of these changes.

Speaking about the essence of the personnel policy in the civil service of the Russian Federation should be noted that public service is an essential element of public administration in general. The effectiveness of the executive power, the internal public policy, as well as the state of society is directly dependent on the "quality" of the staff of the public service. Improving public service involves both improving the methods of selection of personnel reserve and revision of legislation governing the work of public servants.

#### KEYWORDS

Legislative Assembly, a civil servant, human resources, reform, personnel policy, competition, rotation

---

На сегодняшний день крайне высока степень важности вопросов формирования кадрового состава государственной службы Российской Федерации. Реформирование всей системы государственной службы не может не затронуть такую сферу, как работа кадровых служб, занимающихся подбором претендентов на должности государственной службы. Существует объективная необходимость проведения комплексного анализа проблем подбора кадров, появившихся за годы реформирования государственной службы, и выработки научно обоснованных подходов по совершенствованию нормативного правового регулирования кадровой политики в сфере государственной службы.

Многие исследователи, критически анализируя современное состояние кадровой работы и кадрового состава в органах публичной власти, апеллируют к советскому опыту выстраивания кадровой политики, позволявшей успешно решать задачи подготовки и продвижения кадров в различных звеньях государственного аппарата [2, с. 27]. В связи с этим хотелось бы изначально расставить некоторые акценты.

Кадровой политике советского периода, действительно, были присущи такие характерные черты, как системность, последовательность и эффективность. Но при этом нельзя не учитывать и те условия, в которых происходили ее формирование и реализация. Речь идет о фактически сверхцентрализованном унитарном государстве при монополии на государственную власть единственной политической партии с соответствующими методами и формами государственного управления. Современная же Россия — совершенно другое государство, как по содержанию, так и по форме своего государственного устройства и политического режима. Как следствие, многие идеи и принципы советской кадровой политики в условиях современной российской действительности мало реалистичны [1, с. 24].

Вместе с тем ее отдельный положительный опыт не только можно, но и необходимо использовать сейчас. В частности, этот опыт может быть востребован в процессе формирования специального механизма кадровой работы (включая кадровое планирование) не только на уровне органов государственной власти и органов местного самоуправления, но и в масштабах государства в целом [4, с. 102]. Первые шаги в этом направлении, на наш взгляд, уже сделаны в рамках процесса формирования и подготовки резерва управленческих кадров.

Рассмотрим этот вопрос на примере Законодательного Собрания Санкт-Петербурга (ЗС СПб). Это, в первую очередь, представительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, города федерального значения Санкт-Петербурга. Наряду с Администрацией и судебными органами Санкт-Петербурга Законодательное Собрание входит в систему органов государственной власти, основанную на Консти-

туции Российской Федерации, принципах народовластия, разделения властей, их самостоятельности и разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и Санкт-Петербурга [3, с. 89].

В Законодательном Собрании Санкт-Петербурга образуются фракции и иные депутатские объединения. Фракции создаются политическими партиями, списки кандидатов которых допущены к распределению депутатских мандатов в ЗС СПб. Фракция включает в себя всех депутатов (депутата), избранных (избранного) в составе соответствующего списка кандидатов, допущенного к распределению депутатских мандатов. Во фракции могут входить также депутаты, избранные в составе списков кандидатов политических партий, деятельность которых прекращена в связи с их ликвидацией или реорганизацией [5, с. 37].

Деятельность Законодательного Собрания Санкт-Петербурга осуществляется в соответствии с Конституцией и законодательством Российской Федерации, Уставом и законами Санкт-Петербурга, регламентом и иными юридическими актами Собрания.

В полномочия ЗС СПб входят утверждение бюджета города, системы органов исполнительной власти Санкт-Петербурга, программ и планов социально-экономического развития города, установление размеров налогов, сборов и иных платежей в бюджет города.

Законодательное Собрание определяет порядок распоряжения и управления собственностью Санкт-Петербурга, правовые основы организации и деятельности органов местного самоуправления, осуществляет право законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания РФ, утверждает договоры Санкт-Петербурга, контролирует исполнение Устава, законов, бюджета города, Генерального плана развития города.

Право законодательной инициативы в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга — право внесения на рассмотрение ЗС СПб проектов законов и иных нормативных правовых актов города — принадлежит депутатам, объединениям депутатов (фракциям), органам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, Губернатору Санкт-Петербурга, представительным органам местного самоуправления, почетным гражданам Санкт-Петербурга, прокуратуре Санкт-Петербурга, членам Совета Федерации Федерального Собрания РФ — представителю от Правительства Санкт-Петербурга и представителю от Законодательного Собрания Санкт-Петербурга [5, с. 38].

Организационное, юридическое, информационное и материально-техническое обеспечение деятельности Законодательного Собрания Санкт-Петербурга осуществляет его аппарат. Его и порядок организации его работы регулируются Положением об аппарате Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, утверждаемым ЗС СПб.

Управление кадрового резерва и государственной службы аппарата осуществляет кадровую работу с депутатами, помощниками депутатов Собрания и работниками аппарата, консультирует их по вопросам государственной службы; оформляет и выдает удостоверения, участвует в организации пропускного режима в здании собрания, готовит документы для командирования, организует работу по подготовке и переподготовке кадров, повышению квалификации и проведению аттестации работников Аппарата.

Кадровая политика Законодательного Собрания формируется с учетом структуры ЗС СПб и структуры его аппарата и направлена на повышение профессионализма и компетентности работников аппарата в целях эффективной деятельности Законодательного Собрания. Определяет и проводит кадровую политику председатель ЗС СПб.

Основанием для назначения и освобождения работников аппарата от занимаемой должности является распоряжение председателя Законодательного Собрания.

Назначение на должность государственной гражданской службы и освобождение от должности государственной гражданской службы производится в соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Говоря о требованиях к работникам аппарата, их права и социальные гарантии определяются Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Трудовым кодексом Российской Федерации, другими законами и иными нормативными правовыми актами [8, с. 110].

Размер оплаты труда, государственные гарантии работникам аппарата определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации. Финансирование расходов на содержание аппарата осуществляется в пределах ассигнований, предусмотренных на содержание Законодательного Собрания.

Работа аппарата регламентируется служебным распоряжением Законодательного Собрания. Отделы, секторы и иные подразделения внутри управлений аппарата создаются и упраздняются по распоряжению председателя Законодательного Собрания. Штатное расписание аппарата утверждается председателем ЗС СПб.

Анализируя кадровую политику в сфере государственной гражданской службы, деятельность Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и его кадровый потенциал, можно отметить, что тема статьи выбрана не случайно, на сегодняшний день действительно отсутствуют полные и масштабные исследования в рамках методов повышения и эффективности функционирования как ЗС СПб в рамках кадровой политики, так и самой кадровой политики в сфере государственной гражданской службы [15, с. 93].

Деятельность представительной власти пока не подвергалась серьезному исследованию, хотя, на наш взгляд, такое исследование необходимо для более успешного развития, повышения результативности и эффективности функционирования Законодательного Собрания Санкт-Петербурга в целом. Данное утверждение обусловлено тем, что в течение всей человеческой истории именно законодательные органы и его представители являлись ведущим фактором глубоких общественных изменений: революций, реформ, различного рода социальных преобразований в рамках законотворчества. И хотя «черновую работу» в развитии общества всегда выполняли массы, народ, однако свою творческую, созидательную роль они выполняли под руководством высших законодательных и исполнительных органов.

Необходимо отметить, что в ходе исследования темы автором работы обращено внимание на центральную роль законотворческого органа Санкт-Петербурга и его кадровой политики в политико-экономических изменениях на современном и предшествующих этапах существования Российского государства в целом, что предопределило актуальность исследования этого органа как фактора общественной трансформации для Санкт-Петербурга и для страны в целом. Без такого исследования невозможно понять причины предыдущих ошибок, как в кадровой работе, так и в целом в работе законодательных органов, характере успешной деятельности в определенной направленности и перспектив реформирования общества и, соответственно, выстроить концепцию дальнейшего развития, повышения результативности и эффективности функционирования законотворческого органа и деятельности его представителей.

Научный анализ потенциала общественного влияния законотворческих органов и его использования необходим для определения основных путей преодоления затяжных кризисных явлений, которые могут возникнуть в России, ибо оздоровление российского общества возможно лишь через улучшение качества работы выс-

<sup>1</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/12136354/>

ших органов власти и тех, кто представляет эти органы, усиления их конструктивного влияния в рамках будущего моделирования деятельности самих законодательных органов и повышения эффективности их деятельности.

Современные законодательные органы, в том числе и Законодательное Собрание Санкт-Петербурга, как известно, вышли на определенный уровень развития, и наследуют не только основополагающие черты, но и современные тенденции российского общества. Определение исторических аспектов, научный диагноз политико-управленческих способностей нынешнего понимания законотворческих органов и их представителей — исходная база адекватного политического осмысления главных движущих сил российского общества<sup>1</sup>. Лишь на основе такого диагноза можно выработать научно обоснованный, реалистичный политический курс и разработать конкретные программы его реализации, совершенствования системы принятия и реализации важнейших государственных решений как в рамках Санкт-Петербурга, так и в рамках России в целом [6, с. 49].

В целом, говоря о формировании кадрового состава государственной службы, то одним из направлений совершенствования организационного механизма остается укрепление его вертикальной составляющей в части:

- реализации контроля текущего состояния кадровых процессов органов государственной власти в целях анализа эффективности государственной службы и государственного управления на всех уровнях власти;
- усиления координирующих связей в иерархии субъектов управления государственной службой и ее кадровым обеспечением.

Реализация этого направления в ходе современной административной реформы предполагается путем формирования системы управления государственной службой РФ.

В этих целях к настоящему времени в системе органов государственной власти создан федеральный орган — Управление Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы, являющееся самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской Федерации. Необходимо отметить, что одной из функций данного Управления является взаимодействие с Российской академией государственной службы при Президенте Российской Федерации по вопросам реализации основных направлений ее деятельности. Это свидетельствует об усилении координирующей роли федерального центра как по вопросам подготовки государственных служащих и повышения уровня их профессионализма, так и в осуществлении мониторинга реформирования и развития государственной службы, формировании и совершенствовании ее системы управления.

Кроме того, в настоящее время время требует координации и процесс развития методологической основы управления кадровым потенциалом государственной службы. Его основу должны составить критерии оценки эффективности деятельности государственных служащих при проведении конкурса на замещение должности гражданской службы или включении в кадровый резерв, при проведении аттестации или квалификационного экзамена на классный чин [12].

Проводимая административная реформа направлена на более полное использование одного из важнейших инструментов кадровой политики — института кадрового резерва в сфере государственной службы РФ. Анализ ситуации в СЗФО показал, что все большее число субъектов нормативно закрепляют этот институт. Однако отсутствие до начала реформы единого понимания содержания данного понятия и единого организационно-правового механизма его обеспечения не по-

<sup>1</sup> Порядок применения аутсорсинга в органах исполнительной власти Ленинградской области (утв. Постановлением Правительства Ленинградской области от 27 февраля 2010 г. № 43).

зволяло эффективно решать задачу его создания и использования как по вертикали власти, так и по горизонтали<sup>1</sup>.

В рассматриваемых законодательных актах вопросам кадрового резерва государственной службы уделено значительное внимание, особенно в части источников, принципов и информационного обеспечения его формирования [7, с. 41].

Одной из наиболее острых проблем в Северо-Западном регионе России является существенное увеличение потребностей по обеспечению как действующих, так и вновь создаваемых муниципальных образований квалифицированными высокопрофессиональными кадрами в условиях практически отсутствующего кадрового резерва в этой сфере управления.

Решение данной проблемы неразрывно связано с обеспечением динамично возрастающих потребностей Северо-Западного региона в профессиональной подготовке и повышении квалификации муниципальных служащих. По предварительным оценкам, потребность СЗФО в обучении специалистов органов местного самоуправления на первоначальном этапе реализации реформы составляет порядка 30–40 тыс. Обеспечение стабильного функционирования указанной системы потребует ежегодного прохождения подготовки и переподготовки порядка 1,5 тыс. чел. и повышения квалификации около 10 тыс. чел.

Реальное положение дел по решению указанной проблемы не может не вызывать серьезной озабоченности из-за отсутствия организационного и ресурсного обеспечения. Большинство муниципальных образований региона в настоящее время испытывают, прежде всего, финансовые затруднения, финансирование обучения муниципальных служащих в областных и муниципальных бюджетах не предусматривается.

В целом, такое положение свидетельствует о высокой сложности решения проблемы формирования профессионального кадрового корпуса муниципальной службы, состав которого не является оптимальным практически по всем параметрам, как с точки зрения функционирования существующего МСУ, так и, тем более, для обеспечения успешного его реформирования.

Необходимо отметить, что вопросы качественного состояния современной государственной кадровой политики являются объектом пристального внимания в различных отраслях общественности. Причем иногда сам факт существования такого рода политики в современной России ставится под сомнение. Между тем, свое формальное закрепление она нашла в ряде официальных государственных документов, прежде всего в Концепции реформирования государственной службы Российской Федерации (2001), федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005)», срок действия которой был пролонгирован на 2006–2007 гг., а также в федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013)»<sup>2</sup>. При этом концептуальная идея, или цель, положенная в основу современной государственной кадровой политики, вполне очевидна — России нужна профессиональная, социально ответственная и эффективная государственная служба [11, с. 82].

Формированию кадрового состава высококвалифицированных специалистов на государственной службе призвано способствовать внедрение новых подходов к организации и прохождению государственной службы, предусмотренных, например, законодательством Российской Федерации о государственной гражданской служ-

<sup>1</sup> Управление персоналом на основе процессных технологий [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vivakadry.com/16.htm>

<sup>2</sup> Федеральный портал управленческих кадров [Электронный ресурс]. URL: <http://rezerv.gov.ru/Start.aspx>

бе [13]. Речь идет о конкурсном механизме замещения вакантных должностей государственной службы; конкурсном формировании резерва на государственной службе и его реальном использовании; процедурах аттестации и квалификационного экзамена (организационно-правовые основы проведения последнего претерпели существенные изменения с принятием Федерального закона от 11 июля 2011 г. № 204-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»); внедрении должностных регламентов, закрепляющих показатели результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих, дифференцированные по направлениям деятельности государственных органов и их структурных подразделений, и многом другом [16, с. 28].

В аспекте обозначенного направления кадровой работы в Законодательном Собрании специального внимания и оценки заслуживает конкурсный порядок замещения вакантных должностей. Так, например, в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» закреплено общее правило, в соответствии с которым поступление граждан на государственную гражданскую службу осуществляется по результатам конкурса (ст. 22). Перечень исключений из данного правила носит исчерпывающий характер. Такой подход законодателя представляется не случайным и опирается на оценку конкурса как единственно возможного механизма отбора кадров, позволяющего обычным гражданам реализовать свое конституционное право на равный доступ к государственной службе [14]. Правда, такая оценка может считаться справедливой при условии, что сама конкурсная процедура при замещении той или иной вакантной должности гражданской службы носит реальный, а не мнимый характер. В целях обеспечения реальности проводимых конкурсов указанный федеральный закон предусматривает обязательное участие в работе конкурсных комиссий государственных органов независимых экспертов — специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой [9].

Решению задачи замещения указанных должностей квалифицированными управленцами с высокими моральными качествами призван способствовать вновь созданный институт управленческих кадров с широким привлечением к их формированию и подготовке институтов гражданского общества (например, политических партий, которым по действующему законодательству отводится важная роль в решении кадровых вопросов, связанных с наделением полномочиями руководителей российских регионов) [17].

Нельзя не обратить внимания на актуальную проблему несоответствия профессионального образования определенной части государственных служащих Законодательного Собрания направлениям деятельности по замещаемым должностям [10, с. 15]. Отсюда, особое значение приобретает такая форма обучения, как профессиональная переподготовка с получением диплома о дополнительном (к высшему) образовании, в частности, по таким специальностям, как «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление».

Отсюда следует, что актуальность обозначенной проблемы заключается в том, что на современном этапе роль законотворческих органов и их составляющей возрастает, но при условии российской действительности недостаточно уделяется внимания консолидации усилий, направленных на развитие и повышение результативности этих органов. Огромную роль в данном направлении играют сами органы законодательного уровня, депутаты, университеты, а также молодые ученые, профессора, занимающиеся развитием, разработкой, анализом деятельности этих органов, в том числе в рамках развития кадрового потенциала.

Изучение Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и эффективности его функционирования в вопросах кадровой политики актуально и остается не до конца исследованным по причине того, что сама по себе эта тема исследования об-

условлена ролью и местом законотворческих органов, как в России в целом, так и в Северо-Западном регионе в частности, причем здесь надо акцентировать внимание на неразрывность понятия законотворческого органа как органа, работающего в рамках как регионального, так и федерального уровней.

В целом, мероприятия, предусмотренные законодательством о реформировании и развитии государственной службы Российской Федерации, о формировании и подготовке резерва управленческих кадров, как раз и образуют содержание государственной кадровой политики. Как следствие, от последовательной реализации данных мероприятий будет зависеть ее эффективность.

Наиболее важным аспектом реформирования государственной службы является подготовка кадров. Высокое качество профессиональной деятельности невозможно без должной подготовки резерва государственной службы. Программа подготовки кадров должна включать в себя как преемственность поколений для передачи опыта, так и обучение новым технологиям, позволяющим осуществлять профессиональную деятельность в современных реалиях.

В современном обществе возрастает уровень требований к государственным служащим, появляются новые условия общественной жизни и это требует от государственного служащего определенного уровня мобильности, способности к обучению новым технологиям работы, готовности усваивать новый опыт. Государственная служба — это структура, создающая и регулирующая внутреннюю государственную политику. Государственный служащий — важнейший составной элемент в этой структуре.

## Литература

1. Атаманчук Г. В. Сущность государственной службы. М., 2002.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. М., 2002.
3. Белов С. А. Системное правовое регулирование избирательной системы // Российский юридический журнал. 2011. № 1. С. 88–100.
4. Государственная служба России. М. : Велби : Проспект, 2007.
5. Могилевский О. Р., Рунов А. К. Выборы в законодательное собрание: политический смысл организационных решений // Телескоп: журнал социологических и маркетинговых исследований. 2011. № 1. С. 37–38.
6. Овчинников В. А., Меликян А. Б. Правовой анализ положений нового закона Санкт-Петербурга «О выборах депутатов законодательного собрания Санкт-Петербурга» // Управленческое консультирование. 2006. № 3. С. 49–58.
7. Савченко В. От отдела кадров — к службе персонала или как от теории перейти к практике // Служба кадров и персонал. 2004. № 9. С. 39–44.
8. Семенова А. А. Некоторые аспекты управления позитивным имиджем законодательного собрания Санкт-Петербурга // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2010. № 7. С. 110–112.
9. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. ГОСТ ISO 9000-2011. Москва : Стандартинформ, 2012.
10. Стариков Ю. Н. Служебное право : учебник. М., 2010.
11. Степанов Е. Документирование кадрового менеджмента // Служба кадров и персонал. 2004. № 8. С. 80–85.
12. Страхова О. А. Развитие конкурентоспособности организации на основе управления компетенциями : учеб. пособие. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2010.
13. Управление персоналом организации : учебник / под ред. А. Я. Кибанова. Москва : ИНФРА-М, 2011.
14. Управление — это наука / А. Файоль, Г. Эмерсон, Ф. Тэйлор, Г. Форд. М. : Республика, 1992. 296 с.
15. Шентякова А. В. Партийные списки как ресурс обновления политической элиты в Санкт-Петербурге // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2012. Т. 8. № 2. С. 90–99.
16. Щегорцов В., Таран В. Кадровая политика и ее типы // Служба кадров и персонал. 2005. № 1. С. 27–31.
17. Щегорцов В., Таран В. Служба персонала и эффективность производства // Служба персонала. 2004. № 2. С. 21–24.

## References

1. Atamanchuk G. V. *Essence of public service* [Sushchnost' gosudarstvennoi sluzhby]. M., 2002.
2. Atamanchuk G. V. *Theory of public administration* [Teoriya gosudarstvennogo upravleniya]. M., 2002.
3. Belov S. A. *System legal regulation of an electoral system* [Sistemnoe pravovoe regulirovanie izbiratel'noi sistemy] // Russian law journal [Rossiiskii yuridicheskii zhurnal]. 2011. N 1. P. 88–100.
4. *Public service of Russia* [Gosudarstvennaya sluzhba Rossii]. M. : Velby : Prospectus, 2007.
5. Mogilevsky O. R., Runov A. K. *Elections to Legislative Assembly: political sense of organizational decisions* [Vybory v zakonadatel'noe sobranie: politicheskii smysl organizatsionnykh reshenii] // Telescope: journal of sociological and marketing researches [Teleskop: zhurnal sotsiologicheskikh i marketingovykh issledovaniy]. 2011. N 1. P. 37–38.
6. Ovchinnikov V. A., Melikyan A. B. *The legal analysis of provisions of the new law of St. Petersburg «about elections of deputies of Legislative Assembly of St. Petersburg»* [Pravovoi analiz polozhenii novogo zakona Sankt-Peterburga «o vyborah deputatov zakonodatel'nogo sobraniya Sankt-Peterburga»] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2006. N 3. P. 49–58.
7. Savchenko V. *From a human resources department – to service of the personnel or as from the theory to pass to practice* [Ot otdela kadrov — k sluzhbe personala ili kak ot teorii pereiti k praktike] // Service of the personnel [Sluzhba kadrov i personal]. 2004. N 9. P. 39–44.
8. Semenova A. A. *Some aspects of management of positive image of Legislative Assembly of St. Petersburg* [Nekotorye aspekty upravleniya pozitivnym imidzhem zakonodatel'nogo sobraniya Sankt-Peterburga] // Collections of conferences of Research Center Sociosphere [Sborniki konferentsii NITs Sotsiosfera]. 2010. N 7. P. 110–112.
9. *Quality management system. Basic provisions and dictionary. All Union State Standard ISO 9000-2011* [Sistemy menedzhmenta kachestva. Osnovnye polozheniya i slovar']. GOST ISO 9000-2011]. Moscow : Standardinform, 2012.
10. Starilov Yu. N. *Office law* [Sluzhebnoe pravo] : Textbook. M., 2010.
11. Stepanov E. *Documenting of personnel management* [Dokumentirovanie kadrovogo menedzhmenta] // Service of the personnel [Sluzhba kadrov i personal]. 2004. N 8. P. 80–85.
12. Strakhova O. A. *Development of competitiveness of the organization on the basis of management of competences* [Razvitie konkurentosposobnosti organizatsii na osnove upravleniya kompetentsiyami] : tutorial. St. Petersburg: Publishing house SPbSUEF [Izd-vo SPbGUEF], 2010.
13. *Human resource management of the organization* [Upravlenie personalom organizatsii] : textbook / under the editorship of A. Ya. Kibanov. Moscow : INFRA-M, 2011.
14. *Management is science* [Upravlenie eto nauka] / H. Fayol, G. Emerson, F. Taylor, H. Ford. M. : Republic, 1992. 296 p.
15. Shentyakova A. V. *Party lists as a resource of updating of political elite in St. Petersburg* [Partiinye spiski kak resurs obnovleniya politicheskoi elity v Sankt-Peterburge] // Political expertise: The POLITEX [Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS]. 2012. V. 8. N 2. P. 90–99.
16. Shchegortsov V., Taran V. *Personnel policy and its types* [Kadrovaya politika i ee tipy] // Service of the personnel [Sluzhba kadrov i personal]. 2005. N 1. P. 27–31.
17. Shchegortsov V., Taran V. *Personnel service and production efficiency* [Sluzhba personala i effektivnost' proizvodstva] // Service of the personnel [Sluzhba kadrov i personal]. 2004. N 2. P. 21–24.



# Государственное управление и государственное регулирование: проблемы взаимосвязи

**Худякова Анастасия Сергеевна**

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)  
Магистр кафедры государственного и муниципального управления (Современное публичное управление)  
anastasiykasztu@mail.ru

## *РЕФЕРАТ*

В статье рассматривается системный подход исследования государственного регулирования и управления. Раскрыта природа данных явлений. Проанализированы их общие черты и отличия.

## *КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА*

государственное управление, регулирование, системный подход, система, формы, методы, подход, государство

Khudyakova A. S.

## Public Administration and State Regulation: Interrelation Problems

**Khudyakova Anastasia Sergeevna**

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)  
Master's student (Modern Public Management)  
janeyork@inbox.ru

## *ABSTRACT*

The article describes a systematic approach to the study of state regulation and control. Investigating the nature of these phenomena. Analysis of their similarities and differences.

## *KEYWORDS*

government, management, regulation, system, system, forms, methods, approach, the state

Системный подход рассматривает государственное управление как открытую систему, которая общается с внешней средой и приспосабливается к изменениям данной среды. Необходимость использования системного подхода в исследовании государственного управления и регулирования заключена в построении систематизированной типологии, которая будет фиксировать связи на каждом определенном уровне, а также в проведении всеохватывающего анализа данной типологии [1, с. 53].

При системном подходе проблема рассматривается не изолированно, а в единстве связей со средой окружения, изучается сущность каждой связи и всех отдельных элементов, проводятся ассоциации между частными и общими целями [6, с. 73].

Термином «государственное управление» характеризуется как научная дисциплина, так и область практической деятельности, связанная с вопросами государственной организации и регулирования жизни общества. Данное государственное воздействие разделить можно на два уровня: политическое управление (что делать и почему) и «собственно» государственное управление (делать как и при помощи чего) [4, с. 265].

В распознании природы государственного управления отправной точкой служит понимание его необходимости, целевой направленности и общественной обусловленности. Необходимость государственного управления обнаруживается в потребности обеспечения реализации политики государства, которая направлена на эффективное

использование трудовых, природных, информационных и материальных ресурсов, поддержание общественного порядка, гарантирование основных социальных прав и справедливости в перераспределении доходов. К примеру, общество нуждается в государственных программах для обеспечения минимального уровня жизни населения или для достижения необходимого уровня профессиональной подготовки и образования в целом.

В развитых странах границы государственного управления определяются на основании принципа субсидиарности, согласно которому вышестоящая организационная единица предоставляет нижестоящей простор для действий и на себя берет только те компетенции, которые не в состоянии осуществлять нижестоящая. Потому при изучении государственного управления предполагается поиск и оценка возможностей тех общественных институтов, которые на себя могут взять функции государственного регулирования. И, в то же время, данная оценка содержит понимание особенностей собственно государственного управления, его целевую ориентированность на производство благ общества, непосредственную связь с политикой [2, с. 94].

Общественная обусловленность государственного управления следует из его практики как сложной организационной системы, функционирование которой ориентировано на удовлетворение общественных потребностей. Совместно с ежедневными житейскими потребностями на государственное управление также влияют политические цели, что служит упорядочиванию развития в интересах общества в целом. В силу этого государственное управление выступает как акт государственного вмешательства. Оно вмешивается в общественную жизнь и само определяется общественными отношениями, как в материальном плане, так и в культурном. Это предполагает, что его содержание и цели, с одной стороны, зависят от структуры и состояния общественных процессов, управляемых государством, с другой — от роли и места государства в обществе, а также от характера деятельности и взаимоотношений отдельных государственных органов.

Целевая направленность государственного управления обозначает постановку целесообразных (т. е. отвечающих существующим ресурсам) задач и целей, которые определяются необходимостью получения по максимуму возможных результатов при минимальном использовании средств населения исходя из ориентиров, данных публичной властью. Четкое выражение целей с учетом приоритетов и требуемого результата полагает заинтересованность структур государства в сохранении устойчивости, в соответствии принимаемых решений действующему законодательству, росте компетенции государственного аппарата, а также решении иных задач, которые направлены на реализацию принципа социальной справедливости, рост эффективности управления, целесообразное расходование ресурсов [3, с. 113].

Следовательно, природа государственного управления вытекает из его особой социальной функции, которая направлена на упорядочение процессов развития в интересах общества в целом с помощью согласования различных требований, форм и нужд деятельности, где госаппарат — это действенный механизм воплощения публичной власти, обеспечивающий осуществление государственной политики через систему административных учреждений.

Систему государственного управления образуют подсистемы принципов и целей осуществления властно-управленческого воздействия на жизнедеятельность общества. Как правило, оно выражается в правовых формах и включает государственные органы как организационные структуры государственного аппарата, а также систему государственной бюрократии (персонал госслужбы), совокупность осуществляемых функций. И при этом использует комплекс средств, ресурсов и методов, а также обратные и прямые взаимосвязи между объектами и субъектами управления, необходимые при этом информационные потоки, документооборот и т. д.

Объем и природа государственного регулирования в литературе трактуются весьма неоднозначно. Либо это установление и обеспечение государством общих правил поведения (деятельности) субъектов общественных отношений и их корректировка [8, с. 143], либо императивные и административно-правовые преимущественно способы регулирования, как это отмечено Ю. А. Тихомировым [9, с. 382]. Мильнер Б. З. считает, что в экономической сфере это триединое регулирование (индивидуальные административные акты, разнообразные режимы, единые правила) [5, с. 83]. И, в конце концов, государственное воздействие, которое требует модификации государственных институтов [7, с. 179].

Разнообразные грани регулирования можно обнаружить и в законодательстве, где закреплены не только различные методы государственно-правового регулирования, но и разные их комбинации.

Например, Градостроительный кодекс содержит две главы, посвященные регулированию использования городских пригородных зон и застройки территории сельских и городских поселений. Другие главы включают соответствующие регуляторы — нормативы градостроительства, проекты планировки, схемы планирования и т. д., хотя существует глава «Государственные градостроительные нормативы и правила».

Воздушный кодекс посвящает две главы государственному регулированию использования воздушного пространства и деятельности в области авиации. Сертификация, аттестация и лицензирование рассмотрены в двух статьях другой главы. Водный кодекс рассматривает в главе 9 сферу государственного регулирования водохозяйственной деятельности, а ряд регуляторов (лимиты и т. д.) — в главе об использовании водных ресурсов.

Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» «привязывает» к объекту регулирования набор средств государственного регулирования. Статья 11 рассматривает в данной области формы и методы государственного регулирования путем как создания благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, так и прямого государственного участия в соответственной инвестиционной деятельности. Аналогичные подходы распространены широко и в законодательных актах субъектов Российской Федерации.

По своей юридической сути государственное управление, или практическая реализация исполнительной власти, является регулирующей деятельностью. Тем не менее, анализируя его механизм и структуру, два основополагающих понятия — регулирование и управление — звучат нередко чуть ли не как антиподы. Зачастую законодательные и подзаконные правовые акты отдают предпочтение регулированию. В то же время, еще чаще два рассматриваемых понятия друг друга подменяют, притом между ними не проводится четкое разграничение [2, с. 100].

Необходимо разобраться в исходных позициях правильного понимания данной проблемы.

Во-первых, необходимо учитывать функциональную структуру процесса управления, в соответствии с которой теория государственного управления и общая теория управления характеризуют регулирование как непрменный элемент управленческой деятельности или одну из общеуправленческих функций.

В итоге, не управление выступает частью регулирования, а наоборот — регулирование является частью управления, т. е. его функцией. Ее значение несомненно, так как сущность регулирования заключена в налаживании, упорядочении, в направлении развития и движения, в подчинении конкретному порядку, в установлении правильного взаимодействия, в создании условий нормальной работы.

Регулирование, в подобном понимании, тождественно содержанию управления, что бесспорно, так как часть выражает всегда главные признаки целого. Регулирование наиболее ярко формулирует тот комплекс действий, которые совершают-

ся в процессе управленческой деятельности. Данные его качества определяются тем, что регулирование, по смыслу содержания, главным образом осуществляется путем определения наиболее общих правил управления (программ), которыми должны руководствоваться участники управленческих отношений. А также корректировкой данных правил в связи с изменениями в сфере управления ситуации (внесение в них дополнений и изменений) и устранения условий, которые нарушают полноценный ход управления (контроль и его последствия).

В административно-правовом аспекте оно соответственно проявляется как нормативное регулирование, которое осуществляется полномочными субъектами исполнительной власти в сферах деятельности, для них определенных.

В сфере реализации исполнительной власти важнейшие аспекты государственного регулирования отнесены к компетенции органов законодательной власти. Это иллюстрируют следующие федеральные законы: от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», от 14 июля 1997 г. № 100-ФЗ «О государственном регулировании агропромышленного производства», от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности».

По факту же, традиционными правовыми формами собственно регулирования в его четком юридическом смысле выступают все нормативные правовые акты. Административно-правовое регулирование, сущность которого отображает место в правовой системе Российской Федерации административного права, юридически выражает государственное регулирование как одну из ведущих функций государственного управления. Тем самым обеспечивается поддержка в заданном режиме управляемой системы. Притом разрешаются разного рода вопросы общего или индивидуального характера, которые возникают в управляемых сферах или отраслях по тем или иным причинам. Собственно, в таком смысле часто звучат употребляемые в управленческой практике трафареты: «урегулированы возникшие разногласия», «вопрос урегулирован» и пр. Именно исполнительная деятельность, каковой является государственное управление, предполагает обязательно оперативность в регулировании текущих управленческих взаимосвязей, их защиту, а также контроль за состоянием управляемой системы.

Таким образом, на основании анализа функциональной структуры управления невозможно противопоставление государственного регулирования и государственного управления. И все же были предприняты попытки в разграничении его с государственным управлением в чисто административно-правовом смысле. К примеру, в содержание государственного регулирования стали включать управляющее воздействие на неподчиненные данному органу исполнительной власти объекты, в то время как управление квалифицируют в качестве воздействия на подчиненные (подведомственные) объекты [3, с. 116].

Другой вариант предполагал, что деятельность государственных объектов управляется, а негосударственных — регулируется.

В реальности управленческая практика и ее юридическое оформление аналогичные варианты разграничения регулирования и управления не подтверждают.

Например, федеральные министерства управляют непосредственно соответствующими субъектами в рамках установленной для них сферы деятельности. Но в то же время, в данной сфере они координируют деятельность других федеральных органов исполнительной власти, неподчиненных им организационно. В итоге, в компетенции министерств закрепляют их возможности не только управления подчиненными объектами, но и координирования деятельности объектов не подчиненных. При этом, в виду имеется осуществление ими данной управленческой координации (функции) по отношению не только к исполнительным органам, но и, что принципиально важно, к физическим и юридическим лицам. Так, Министерство

природных ресурсов России — орган управления подчиненными ему органами территориальными. Очевидно подтверждение того факта, что министерство осуществляет управление подведомственными объектами. Оно координирует одновременно деятельность федеральных органов исполнительной власти в сфере использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов. Полномочия министерства обусловлены таким образом, что его решения в пределах компетенции обязаны исполнять органы исполнительной власти, недропользователи, водопользователи и лесопользователи вне зависимости от формы их собственности и ведомственной принадлежности.

По сути своей министерская координация подтверждает то, что в ней фактически свое специфическое выражение находит регулирующая функция. И об этом говорится недвусмысленно в нормативных актах, которые регламентируют административно-правовой статус федеральных министерств.

Несомненно, что в рассмотренных случаях объектом регулирования, в первую очередь, являются подведомственные данным министерствам учреждения. Однако это не исключает из числа таких объектов и организации неподведомственные. К примеру, Министерством здравоохранения и социального развития РФ регулируется деятельность организаций здравоохранения вне зависимости от их формы собственности и ведомственной принадлежности [10, с. 60].

Таким образом, на примере министерств можно сделать вывод, что в деятельности данного основного звена системы федеральных органов исполнительной власти представлены основы и регулирования, и управления. Нормативное регулирование фактически осуществляется отраслевыми министерствами с целью, прежде всего, упорядочивающего воздействия на объекты этой отраслевой принадлежности, а также и вне этих пределов; они осуществляют и внутриотраслевой (зачастую и внеотраслевой) контроль.

Фактически отсутствуют такие органы исполнительной власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации, которые не осуществляли бы регулирующие функции в определенном объеме. К примеру, Правительство России осуществляет регулирование в социально-экономической сфере, в валютном, экономических процессах и т. д. Вдобавок Правительством регулируется деятельность подчиненных организационно ему органов исполнительной власти, а также и органов исполнительной власти субъектов Федерации, ему не подчиненных. Среди федеральных органов исполнительной власти имеются осуществляющие регулирование естественных монополий в области энергетики, связи и транспорта. Они все, в той или иной форме, при реализации своей компетенции пользуются юридически властными полномочиями надведомственного характера, к тому же, данные полномочия распространяются на объекты как государственной, так и других форм собственности. Вследствие этого отсутствуют всякие основания для того, чтобы адресовать управление только объектам государственной собственности, а регулирование — только объектам собственности негосударственной.

В установленной сфере деятельности регулирующие функции фактически возложены на все виды органов исполнительной власти.

При осуществлении координирующих и регулирующих функций все рассмотренные органы используют в том или ином объеме подведомственные (юридически властные) полномочия по отношению к объектам вне зависимости от их формы собственности и ведомственной принадлежности [10, с. 62].

На основании проведенного анализа очевидно, что каждым органом исполнительной власти осуществляется государственное управление, в механизме которого в меньшем или большем объеме представлены элементы государственного регулирования. В этом смысле государственное управление по своему объему шире, чем государственное регулирование.

В итоге, государственное регулирование не может противопоставляться государственному управлению в силу того, что их фактически характеризуют одни и те же признаки.

### Литература

1. Атаманчук Г. В. Системный подход к проблеме государственного управления // Муниципальный мир. 2000. № 5. С. 53–63.
2. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление. М., 1981. 432 с.
3. Государственное управление : учеб. пособие / Р. В. Голощапов, А. Г. Пятков. Хабаровск : ДВАГС, 2005. 183 с.
4. Козбаненко В. А. Государственное управление. М. : Статус, 2002. С. 264–270.
5. Мильнер Б. З. Реформы управления и управление реформами. Ч. 1. М., 1994. С. 82–104.
6. Новик И. Кибернетика. Философские и социологические проблемы. М., 1963. 208 с.
7. Россия-2015: Оптимистический сценарий / отв. ред. Л. И. Абалкин / Л. Абалкин, Д. Сорокин, В. Симонов [и др.]. М., 1999. 416 с.
8. Теория государства и права : курс лекций / под ред. М. Н. Марченко. 2-е изд. М. : Зерцало — Теис, 1996. С. 143–156.
9. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. М. : Юринформцентр, 1998. С. 382–399.
10. Чиркин В. Е. Система государственного и муниципального управления : учебник. М. : Юрист, 2005. 382 с.

### References

1. Atamanchuk G. V. *System approach to a problem of public administration* [Sistemnyi podkhod k probleme gosudarstvennogo upravleniya] // *Municipal world* [Munitsipal'nyi mir]. 2000. N 5. P. 53–63.
2. Afanasyev V. G. *Society: systemcity, knowledge and management* [Obshchestvo: sistemnost', poznanie i upravlenie]. M., 1981. 432 p.
3. *Public administration* [Gosudarstvennoe upravlenie] : tutorial / R. V. Goloshchapov, A. G. Pyatkov. Khabarovsk : DVAGS, 2005. 183 p.
4. Kozbanenko V. A. *Public administration* [Gosudarstvennoe upravlenie] M. : Status, 2002. P. 264–270.
5. Milner B. Z. *Reforms of management and management of reforms* [Reformy upravleniya i upravlenie reformami]. Part 1. M., 1994. P. 82–104.
6. Novick I. *Kibernetik. Philosophical and sociological problems* [Кибернетика. Filosofskie i sotsiologicheskie problem]. M., 1963. 208 p.
7. *Russia-2015: Optimistic scenario* [Rossiya-2015: Optimisticheskii stsenarii] // Under the edition of L. I. Abalkin / L. Abalkin, D. Sorokin, V. Simonov [et. al]. M., 1999. 416 p.
8. *Theory of the state and law. A course of lectures* [Teoriya gosudarstva i prava. Kurs lektsii] / Under the editorship of M. N. Marchenko. 2nd ed. M. : Zertsalo — Teis, 1996. P. 143–156.
9. Tikhomirov Yu. A. *Course of administrative law and process* [Kurs administrativnogo prava i protsesssa]. M. : Yurinfortsentr, 1998. P. 382–399.
10. Chirkin V. E. *System of the public and municipal administration* [Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya] : tutorial. M. : Lawyer [Yurist], 2005. 382 p.

# Публикации журнала «Управленческое консультирование» в 2014 г.

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- Большакова Ю. М.* Личностно-профессиональные фрустрации субъектов предоставления государственных и муниципальных услуг № 6, с. 7
- Бушуева И. П., Богдан Н. Н., Зубов В. Е.* Карьера в государственной гражданской службе: прошлое, настоящее, будущее № 7, с. 7
- Га Жида, Ли Чженфен, Ключев А. В.* Структура и тенденции внутренней и внешней миграции в Китае и России (на примере Пекина и Санкт-Петербурга) № 4, с. 23
- Гриднев В. П.* Актуальные проблемы развития государственной гражданской службы Российской Федерации № 8, с. 7
- Дзгоева Д. Т., Колесников В. Н.* Эволюция парламентаризма в свете концепции мониторинговой демократии № 12, с. 8
- Колесников В. Н.* Публичные ценности в системе подготовки государственных служащих в рамках компетентностного подхода № 1, с. 7
- Лабудин А. В., Василенко В. А.* Развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих в условиях реформирования высшего образования как подсистемы общественного сектора экономики № 3, с. 7
- Оганджянц С. И.* Об ответственности должностных лиц в досудебном производстве № 4, с. 34
- Огнева В. В.* Интегративные возможности международного сотрудничества стран СНГ в сфере подготовки кадров государственной службы № 2, с. 7
- Проскуряков М. Р.* Языковые черты стиля управления государством № 4, с. 7
- Стрекалова Н. Д., Семенов В. А., Рогова Г. И.* Профессиональная среда как фактор профессионального развития государственных служащих налоговой службы № 2, с. 15
- Яковлева Н. В., Левкин И. М.* Особенности трансграничного регионального сотрудничества в форме парадипломатии № 4, с. 14

## ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- Антонов Я. В.* Конституционность электронного голосования в системе электронной демократии № 9, с. 39
- Борисов Н. А., Волков В. А.* Понятие экологического государства в контексте формирования политической экологии № 2, с. 27
- Буланакова М. А.* Внешняя политика ЕС в контексте дебатов о Европейской глобальной стратегии № 2, с. 44
- Володина Л. В., Кострицкая Т. Б.* «Мягкая» сила как инструмент управления репутацией страны № 5, с. 25

- Вольман Х.* Публичные услуги — между муниципальным и частным сектором: «возвращение коммун»? (*Начало*) № 5, с. 7
- Вольман Х.* Публичные услуги — между муниципальным и частным секторами: «возвращение коммун»? (*Окончание*) № 6, с. 15
- Габуев А. Р.* Ювенальная юстиция: теоретико-правовой аспект № 3, с. 38
- Гареева В. Г.* Политико-правовые основы противодействия этническому экстремизму молодежи в современной России № 3, с. 30
- Грицай Г. И.* Замечания к исследованиям административной юстиции в России № 8, с. 14
- Демидов Д. Г.* К вопросу о критериях оценки законодательного регулирования в Российской Федерации № 8, с. 26
- Зеленева И. В.* Перспективы экономического и политического присутствия России и Китая в Центральной Азии № 9, с. 31
- Кириленко В. П., Алексеев Г. В.* Роль средств массовой информации в признании статуса субъектов международного права № 11, с. 7
- Кириленко В. П., Алексеев Г. В.* Особенности правового положения субъектов международной журналистики № 6, с. 24
- Кириленко В. П., Алексеев Г. В.* Правовая охрана художественного достоинства произведения в авторском договоре заказа № 9, с. 15
- Кириленко В. П., Мандрыка Е. В.* Особенности имплементации норм международного права в правовые системы постсоциалистических государств № 10, с. 7
- Кугай А. И.* Дискурс национализма в политическом процессе современной России (на материале избирательных кампаний выборов депутатов Государственной Думы РФ V и VI созывов) № 2, с. 36
- Кучерявый М. М.* Государственная политика информационного суверенитета России в условиях современного глобального мира № 9, с. 7
- Левитанус Б. А., Орлова О. Ю.* Проблемы правоприменительной практики в сфере жестокого обращения с животными № 2, с. 55
- Макаров И. И.* Спорные вопросы правового статуса сельских старост: итоги дискуссии в Ленинградской области № 7, с. 29
- Малькевич А. А.* Роль государственной информационной политики в социально-экономической стабилизации Северного Кавказа № 3, с. 18
- Мандрыка Е. В., Мандрыка Н. Н.* Внедрение новых технологий государственного управления в России № 11, с. 17
- Мельник Г. С., Никонов С. Б.* Медийный компонент в доктрине информационной безопасности № 1, с. 18
- Оганджянц С. И.* К оценке стоимости страховых услуг № 7, с. 48
- Озолинг А. Е.* О некоторых способах защиты прав интеллектуальной собственности (таможенный аспект) № 6, с. 33
- Попов Д. Г.* Информационно-коммуникационная функция эффективной власти в современных концептах демократии № 7, с. 40
- Проскураков М. Р.* Дискурс социальных медиа как сфера государственной коммуникации № 5, с. 19
- Пылин В. В.* Почему вот уже десять лет за противоправные действия, бездействие и коррупцию избиратели не отзываюи выборных лиц? № 7, с. 19



- Соснило А. И.* Институт губернаторства и эволюция современной избирательной системы в России № 6, с. 45
- Степанов А. В.* Правоохранительная служба как ключевое звено в формировании правовой культуры гражданского общества в России № 6, с. 38
- Ширяев Б. А.* Украинский фактор в российско-американских отношениях № 9, с. 24

## ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

- Анисимова Ю. В.* Вступление Кыргызской Республики в Таможенный союз как один из факторов евразийской интеграции № 9, с. 58
- Изотов А. В.* Внешнеполитические стратегии России и Европейского Союза по отношению к региону их общего соседства как фактор отношений между Евросоюзом и Россией № 8, с. 44
- Искаков И. Ж., Торопыгина А. А.* Формирование инновационного политического ландшафта Евразии в ходе интеграционных процессов № 4, с. 41
- Косов Ю. В., Торопыгин А. В., Марышев А. А.* Упрощение процедур мировой торговли: проблемы и пути решения № 8, с. 37
- Лагутина М. Л., Набока А. В.* Геополитические перспективы развития евразийской интеграции № 9, с. 48
- Малышев Е. А.* Некоторые аспекты гармонизации законодательства государств — членов ЕврАзЭС в сфере регулирования внешней трудовой миграции № 6, с. 58
- Набока А. В.* Региональный комплекс безопасности СНГ: факторы и перспективы трансформации № 4, с. 48
- Фролов В. Е.* Роль наднациональных органов интеграционных объединений в развитии международных отношений в Евразийском регионе № 10, с. 15
- Фролов В. Е.* К вопросу изучения евразийской интеграции в период XVIII–XX вв. № 3, с. 51
- Шамахов В. А., Вовенда А. В.* Кластерное моделирование как инструмент эффективного развития интеграционных взаимодействий в сфере образования, науки и молодежного сотрудничества в рамках Евразийского экономического союза № 6, с. 53
- Шумилов М. М.* Проблемы российско-украинских отношений в контексте формирования Евразийского экономического союза № 1, с. 29

## ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- Алексеев Г. В., Колобова Е. Ю.* Экономические и правовые аспекты сотрудничества и конкуренции в мировой киноиндустрии № 12, с. 67
- Антохина Ю. А., Путихин Ю. Е., Грицаева М. В.* Влияние институциональных факторов размера предприятия на результаты хозяйственной деятельности № 10, с. 21
- Басангова К. М.* Проблемы и факторы обеспечения устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации № 3, с. 56
- Басангова К. М.* Теоретико-методологический анализ предпосылок устойчивого развития регионов Арктической зоны Российской Федерации № 4, с. 56

<i>Басангова К. М.</i> Экономическая интеграция как фактор развития Арктической зоны Российской Федерации	№ 2, с. 61
<i>Безлепкин М. Н.</i> Территориальные экономические зоны как новый механизм управления пространственным развитием Санкт-Петербурга	№ 3, с. 81
<i>Белов В. И.</i> Государственное регулирование размещения производительных сил в российской экономике: история, современность, тенденции	№ 6, с. 97
<i>Белов В. И.</i> Перспективы экономического развития регионов России: проблема выбора	№ 2, с. 94
<i>Белов В. И., Ловыгина А. Б.</i> Новые направления в экономической политике Российского государства: безальтернативное развитие	№ 12, с. 58
<i>Волкова А. А.</i> Теоретические аспекты и опыт индикативного планирования социально-экономического развития	№ 4, с. 101
<i>Волкова А. А.</i> Сфера услуг в современном обществе: экономическое, социальное и управленческое осмысление	№ 9, с. 86
<i>Ворушилин Л. В., Курбанов А. Х., Князьнеделин Р. А.</i> Государственно-частное партнерство в оборонно-промышленном комплексе: анализ специфики и перспективы развития	№ 3, с. 73
<i>Градусова В. Н., Мазур Л. В.</i> Методология формирования региональных инновационных антикризисных программ	№ 8, с. 100
<i>Гришин С. Ю., Ткачев В. А.</i> Экотуризм как элемент стратегии устойчивого развития региональной экономики	№ 9, с. 81
<i>Груничев А. С.</i> Особенности антимонопольного регулирования в сфере теплоснабжения	№ 11, с. 58
<i>Гусев В. А., Радинская А. В.</i> Публично-частное партнерство как механизм поддержки развития инновационно-инвестиционных процессов	№ 8, с. 114
<i>Десятниченко Д. Ю.</i> Институциональные проблемы и дискуссионные вопросы инновационной модернизации экономики регионов РФ	№ 5, с. 49
<i>Дорожкин А. В., Дорожкина Е. Е.</i> Управление рисками аутсорсинга при реструктуризации промышленного предприятия	№ 4, с. 110
<i>Жвирблис Ю. А.</i> Компоненты изменения численности населения в Российской Федерации	№ 5, с. 43
<i>Жиряева Е. В.</i> Финансовая поддержка экспорта предприятий на субнациональном уровне: опыт провинций Канады для российских регионов	№ 9, с. 95
<i>Заиченко Н. А.</i> Государственное задание как механизм удовлетворения спроса рынка труда в специалистах среднего звена	№ 4, с. 91
<i>Запорожан А. Я.</i> Парадоксы российской бюджетной политики	№ 7, с. 52
<i>Иванова В. И.</i> Внедрение технологий кадрового аутсорсинга: преимущества и проблемные зоны	№ 1, с. 43
<i>Ильин А. С., Яновский В. В.</i> Организационно-экономический механизм оценки инвестиционных проектов территориального развития	№ 6, с. 65
<i>Кабанова И. Е.</i> Гражданская правоспособность публично-правовых образований и органов публичной власти: вопросы теории и правоприменительной практики	№ 10, с. 75

<i>Калиновский В. А., Морозюк Ю. В.</i> Анализ негативного влияния открытых аукционов в электронной форме на бизнес-процессы в строительстве	№ 10, с. 68
<i>Козырев А. А.</i> Конкуренция как экономический феномен: основные направления исследований	№ 10, с. 29
<i>Корезин А. С., Поскочина О. Г.</i> Функции внутреннего риск-консалтинга на предприятии	№ 2, с. 72
<i>Корелин В. В., Желтов П. Г.</i> Теоретические вопросы антикризисного управления предприятием	№ 9, с. 76
<i>Краморенко М. И.</i> Оценка тенденций экономической дифференциации регионов Северо-Западного и Центрального федеральных округов	№ 3, с. 89
<i>Кудрявцева Е. И.</i> Когнитивная экономика и когнитивный менеджмент: новая концепция управления человеческими ресурсами	№ 4, с. 62
<i>Куклина Е. А., Бритыко А. С.</i> Реализация проектов инновационного развития как ключевой фактор успешности организации	№ 10, с. 36
<i>Куклина Е. А., Данданян Д. А., Чжу Сяоцин, Сунь Юйсю, Се Тяньчэн.</i> Налоговое стимулирование развития инновационной инфраструктуры как элемент реализации государственной экономической политики: анализ российского и китайского опыта*	№ 3, с. 61
<i>Куклина Е. А., Федорков А. И.</i> Анализ системы налогообложения недропользования в КНР в контексте реализации экономической стратегии государства	№ 8, с. 59
<i>Куклина Е. А., Чжу Сяоцин, Сунь Юйсю, Се Тяньчэн.</i> Налоговая политика стимулирования инноваций как фактор экономического роста: китайский путь	№ 2, с. 84
<i>Куклина Е. А., Есенова В. П., Рябов О. В.</i> Экономико-правовое обеспечение безопасности финансово-кредитных организаций: постановка проблемы, классификация рисков, характеристика угроз	№ 9, с. 64
<i>Куприн А. А., Моисеева Е. В.</i> Ретроспективный анализ инновационного развития хозяйствующих субъектов в посткризисной экономике	№ 8, с. 109
<i>Лабудин А. В., Галстян Г. С.</i> Государственно-частное партнерство в здравоохранении	№ 6, с. 93
<i>Лабудин А. В., Нгуен Ван Лок, Нгуен Тхи Нян.</i> Прямые иностранные инвестиции во Вьетнаме: итоги, достижения, проблемы и перспективы	№ 4, с. 81
<i>Лабудин А. В., Нгуен Ван Лок, Нгуен Тхи Нян.</i> Регулирование экономики в условиях рыночных реформ во Вьетнаме	№ 7, с. 82
<i>Леонтьев Е. Д., Плотников В. А.</i> Лояльность потребителей как критерий оценки эффективности менеджмента компании (на примере телекоммуникационного оператора)	№ 8, с. 81
<i>Маковкина С. А., Ручкин А. В.</i> Стратегическое планирование развития муниципальных образований: опыт зарубежных стран и регионов России	№ 8, с. 88
<i>Назарова В. В.</i> Роль прямых иностранных инвестиций в международных финансах	№ 11, с. 42

- Наркевич И. А., Плотников В. А., Мельников С. В.* Специфика формирования отпускных цен производителей на лекарственные препараты № 11, с. 27
- Пирогова О. Е.* Учет внутренних рисков при определении оптимальных темпов роста стоимости предприятия № 7, с. 74
- Положенцева Ю. С., Клевцова М. Г., Вертакова Ю. В.* Макроэкономические условия формирования инновационной среды региона № 10, с. 60
- Поскочина О. Г.* Практические аспекты разработки систем управления рисками в компаниях № 6, с. 85
- Поскочина О. Г.* Особенности формирования коммуникационных стратегий производственных компаний № 12, с. 52
- Радушинский Д. А.* Коммуникационные аспекты реализации новых программ освоения Арктики № 7, с. 90
- Резникова Н. В.* Иностранная помощь как инструмент продуцирования экономической зависимости: проблема установления баланса преимуществ и рисков № 1, с. 53
- Туркина О. В.* Регион как объект управления № 7, с. 98
- Тяпухин А. П.* Направления совершенствования объектов логистического менеджмента № 10, с. 44
- Цацулин А. Н.* Об итерационной процедуре статистического оценивания параметров второго уравнения Л. Торнквиста № 6, с. 73
- Цацулин А. Н.* Демпинговые расследования ЕС и ВТО — тоннель с двухсторонним движением (*Начало*) № 7, с. 61
- Цацулин А. Н.* Демпинговые расследования ЕС и ВТО — тоннель с двухсторонним движением (*Окончание*) № 8, с. 68
- Цацулин А. Н., Яковлев М. А.* Основа регионального медико-фармацевтического кластера — инновационная активность № 5, с. 31
- Цацулин А. Н., Яковлев М. А.* Частно-государственное партнерство как рычаг создания региональных инновационных кластеров № 4, с. 70
- Цацулин А. Н.* Развитие региональной экономики в условиях глобальной нестабильности внешней и внутренней среды № 12, с. 29
- Цельковских А. А., Курбанов А. Х., Плотников В. А.* Система материально-технического обеспечения военной организации государства: особенности функционирования и перспективы развития в современных экономических условиях № 12, с. 16
- Шемятихина Л. Ю.* Классификационные системы деятельности отечественных консалтинговых фирм № 11, с. 35
- Шемятихина Л. Ю.* Процесс и модели создания консалтингового бизнеса № 12, с. 43

## **ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ**

- Аветикян Г. Г., Орлова И. А.* Проблемы интерпретации национальной идентичности тюркоязычных иранцев в современной этнологии № 7, с. 165
- Александрова С. П.* Реализация Конвентом обещаний, данных Карлом II в Бредской декларации № 5, с. 105
- Алехина И. С.* Система избирательных комиссий в Российской Федерации № 4, с. 127

- Антонов Я. В.* Правовые аспекты электронной демократии и электронного голосования № 6, с. 136
- Антонова Л. И.* О юридической природе законов о внесении поправок в Конституцию РФ № 1, с. 63
- Антончева О. А., Величко Г. А.* Инновации как экономический и социокультурный феномен № 9, с. 127
- Безлепкин Н. И., Савченко Л. С.* Человеческий капитал и эффективность его использования в практике управления № 9, с. 113
- Белов В. В., Белова Е. В.* Проблема управленческого лидерства: психологический подход № 7, с. 116
- Блинов А. О., Федорков А. И., Яновский В. В.* О направлении реформы в высшем образовании № 4, с. 117
- Бурдов С. Н.* Система конфиденциального делопроизводства как форма защиты конфиденциальной информации: нормативные и организационные аспекты № 3, с. 133
- Бутакова Н. А.* Договор о транспортно-экспедиционной деятельности в структуре мультимодальных отношений № 5, с. 100
- Бутакова Н. А.* Место договора мультимодальной перевозки в системе транспортных договоров № 4, с. 135
- Вольман Х.* Административные реформы и модернизация системы публичного управления на местном уровне в Германии № 7, с. 104
- Вульфович Р. М.* Проблемы совершенствования системы управления в ходе разработки и реализации Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2030 года № 2, с. 100
- Гареева В. Г.* Социальное проектирование в формировании и продвижении идеи межэтнической толерантности № 9, с. 154
- Григорьева И. А., Биккулов А. С., Цинченко Г. М.* Старение, межпоколенные взаимодействия и занятость людей пожилого возраста № 12, с. 101
- Десятниченко Д. Ю.* Развитие налогооблагаемой базы Санкт-Петербурга как источник доходов бюджета города № 2, с. 124
- Десятниченко Д. Ю.* Расширение сети платных автостоянок как фактор роста доходов бюджета г. Санкт-Петербурга № 3, с. 118
- Евдонин Г. А., Тагильцева Е. И.* Обоснование управленческого решения для выбора организационной структуры подразделения (на примере телекоммуникационной компании) № 8, с. 139
- Евдонин Г. А., Мамедова С. С.* Моделирование процесса выбора вуза абитуриентом при поступлении № 10, с. 89
- Ежов С. П., Халлисте О. В.* Условия адаптации прибалтийских студентов в Санкт-Петербурге: состояние и перспективы № 8, с. 123
- Емельянов С. М.* Корпоративная социальная ответственность в стратегии современной компании: методологические подходы № 5, с. 73
- Иваненков С. П., Кусжанова А. Ж.* Исследование динамики молодежных позиций в контексте государственной молодежной политики региона: постановка проблемы и базовые выводы № 11, с. 63
- Иваненков С. П., Кусжанова А. Ж.* Особенности ценностных ориентаций молодежи на современном этапе № 12, с. 90

- Камирова А. Н.* Теоретические и практические основы применения эффективного контракта в творческом вузе № 7, с. 135
- Кашина М. А., Рябова Т. Г.* Использование конкурентных преимуществ вуза в информационном сопровождении приемной кампании на вторую и третью ступени высшего образования (на примере СЗИУ РАНХиГС) № 11, с. 98
- Ким М. Н.* Организационно-управленческие аспекты деятельности конвергентной редакции № 2, с. 108
- Кириленко В. П., Алексеев Г. В.* Международно-правовые гарантии свободы самовыражения № 2, с. 116
- Кириленко В. П., Андреева Е. С.* От традиции — к праву: становление семейного права Армении № 7, с. 126
- Кириленко В. П., Чимаров Н. С.* К вопросу об использовании инновационных подходов в избирательном процессе при электронном голосовании № 12, с. 111
- Киселев В. Н., Сосновская А. М.* Модели взаимодействия государства и бизнеса: привлечение краудсорсинга № 11, с. 91
- Кокунов В. А., Соколов Н. Е., Шарабаева Л. Ю.* Проблемы внедрения и сопровождения информационных систем № 9, с. 146
- Кокунов В. А., Соколов Н. Е., Шарабаева Л. Ю.* Перспективы применения BPM-систем при развитии системы менеджмента качества современного вуза № 7, с. 158
- Косинова Е. П., Белов В. Г., Парфенов Ю. А., Спирина Ю. В., Гибова И. М.* Мотивация педагогов высшего учебного заведения как фактор их социально-психологической профессиональной адаптации № 7, с. 140
- Косов Ю. В., Халин В. Г., Фокина В. В.* Созвездие талантов — ключевой фактор формирования университетов мирового класса: российский и зарубежный опыт (Начало) № 5, с. 60
- Косов Ю. В., Халин В. Г., Фокина В. В.* Созвездие талантов — ключевой фактор формирования университетов мирового класса: российский и зарубежный опыт (Окончание) № 6, с. 104
- Лагунов В. Б.* Модернизация энергомашиностроительного комплекса Санкт-Петербурга и ее взаимосвязь с программами развития страны № 7, с. 151
- Марков А. А.* Корпоративная культура как элемент информационной безопасности в отношении инсайдерских угроз № 3, с. 110
- Мелешкин М. И., Забоев М. В.* Использование карт Кохонена для оценки конкурентоспособности ведущих российских университетов среди мировых научно-образовательных центров № 10, с. 102
- Молчанова С. Ю., Усачева Е. А.* Социально-педагогические услуги пожилым людям: подходы к оценке качества № 1, с. 78
- Морозова Л. В., Загрядская О. В.* Проблема мотивации студентов к занятиям физической культурой и спортом: гендерный подход № 8, с. 155
- Олехнович Н. Е., Селиверстов А. В.* Ценностно-ориентационный аспект образовательной программы вуза № 10, с. 83
- Остапенко О. Н., Захаров Ю. Н., Левкин И. М.* Использование космических информационных технологий в региональном управлении № 9, с. 104

- Пак Е. М.* Краудсорсинг как современная модель обмена и управления информацией в сетевых СМИ № 2, с. 153
- Перепелкина В. А.* Иностраный рабочий в России: экономическая необходимость и социальная реальность № 6, с. 126
- Полутина С. П., Пшенко К. А.* О некоторых инновациях в подходе к модернизации образования в России и других государствах СНГ № 12, с. 79
- Попов Д. Г.* Оценка эффективности бренда высшего учебного заведения в условиях интернационализации высшего образования № 11, с. 82
- Ровинская Е. И.* Конкурентный подход в развитии системы местного самоуправления Украины № 3, с. 126
- Романчук И. Г.* Оплата труда и мотивация медицинского персонала в условиях перехода на эффективный контракт № 10, с. 95
- Сергевнин С. Л.* Реализация и охрана конституции: правовые формы и субъекты № 3, с. 100
- Сибирев В. А., Кириллов А. Л., Парфенов Ю. А.* Государственная антинаркотическая политика в Санкт-Петербурге № 12, с. 120
- Сосновская А. М.* Прикладной аспект семиотики медиатекстов № 2, с. 131
- Фокина В. В.* Интернационализация высшего образования как фактор конкурентоспособности современных высших учебных заведений № 11, с. 108
- Хлыстунов Д. А., Софьина В. Н., Меленевская О. Ю., Белванцева М. П.* Мониторинг развития стиля мышления студентов в системе среднего профессионального и высшего образования № 11, с. 72
- Цинченко Г. М.* Взаимодействие государства и институтов гражданского общества в организации социально-профилактической работы с семьей № 2, с. 144
- Цинченко Г. М.* Семейная социализация и воспитание № 5, с. 86
- Цинченко Г. М.* Ювенальные технологии: проблемы внедрения № 8, с. 146
- Цинченко Г. М.* Ювенальные технологии: зарубежный и российский опыт № 9, с. 137
- Шумилов М. И., Шумилов М. М.* Кризис неолиберальной модели экономического развития России в контексте конфликта на Украине и санкций Запада № 6, с. 110

## ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- Алейников А. В., Осипов И. Д.* Конфликтогенность русского народа в зеркале отечественной философии № 11, с. 122
- Александров В. Б.* И. А. Ильин о «культуре повиновения» № 4, с. 145
- Александров В. Б.* Критика историзма в русской религиозной философии № 11, с. 113
- Александров В. Б.* Идея социальной иерархии в русской религиозной философии № 7, с. 171
- Белобородова И. Н.* Водопромысловые артели Европейского Севера России: к проблеме государственного регулирования самоорганизующихся сообществ (середина XIX — начало XX в.) № 4, с. 161
- Вершель В. П.* Рабочее движение: грани социальной активности (1989–1991) (Начало) № 11, с. 134
- Вершель В. П.* Рабочее движение: грани социальной активности (1989–1991) (Окончание) № 12, с. 129

- Ежова Г. В., Ежов М. В.* Деятельность советской военной администрации по репатриации бывших военнопленных и перемещенных лиц с территории Германии в послевоенный период № 1, с. 85
- Зотова А. В.* Местная промышленность Ленинграда в период Великой Отечественной войны № 1, с. 109
- Ивакин Г. А.* Черносотенные организации и Манифест от 17 октября 1905 года: анализ политической позиции правоконсервативных сил после первой русской революции № 8, с. 163
- Круглов В. В., Лабудин А. В., Куприн А. А., Самодуров А. А., Василенко В. А.* Национальная политика Ю. В. Андропова: история и современность (*Начало*) № 10, с. 115
- Круглов В. В., Лабудин А. В., Куприн А. А., Самодуров А. А., Василенко В. А.* Национальная политика Ю. В. Андропова: история и современность (*Продолжение*) № 11, с. 142
- Круглов В. В., Лабудин А. В., Куприн А. А., Самодуров А. А., Василенко В. А.* Национальная политика Ю. В. Андропова: история и современность (*Окончание*) № 12, с. 138
- Лушин А. И.* Советское государство середины 1960–1970-х гг. и становление системы борьбы с оппозицией № 3, с. 140
- Стецкевич Е. С.* Становление и развитие коронационной церемонии российских монархов в XVI–XVIII вв. № 6, с. 145
- Таирова Н. М.* Коррупция как социальное явление: историко-философские и политологические аспекты мировой мысли и практики (*Начало*) № 1, с. 98
- Таирова Н. М.* Коррупция как социальное явление: историко-философские и политологические аспекты мировой мысли и практики (*Продолжение*) № 2, с. 159
- Таирова Н. М.* Коррупция как социальное явление: историко-философские и политологические аспекты мировой мысли и практики (*Окончание*) № 3, с. 147
- Чимаров С. Ю.* Обер-священник армии и флота России П. А. Моджугинский: страницы истории армейского и флотского духовенства (13.11.1826–3.09.1827) № 5, с. 113
- Чимаров С. Ю.* Формирующий тектологический механизм, или К вопросу о методологических основах учения А. А. Богданова № 1, с. 92
- Шишкина Л. И.* Русско-японская война как «столкновение цивилизаций» (по материалам периодической печати) № 10, с. 130
- Шишкина Л. И.* «Великий культурный проект»: нереализованная утопия и ее уроки № 4, с. 152

## **A LINEA**

- Авилов И. А.* Развитие системы социального обеспечения через повышение качества социальных услуг № 9, с. 183
- Анисимова С. Ф.* Отношение студентов к здоровью как ценности (по материалам социологического исследования) № 3, с. 157
- Брицько А. С.* Оценка эффективности проекта инновационного развития предприятия (на примере ОАО «Государственный научный центр — Научно-исследовательский институт атомных реакторов» «ГНЦ НИИАР») № 1, с. 124



<i>Бужак К. В.</i> О некоторых аспектах административно-правового регулирования внешней миграции в русско-византийском договоре 907 г.	№ 12, с. 151
<i>Возный С. А.</i> Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления как основа формирования гражданского общества	№ 7, с. 180
<i>Гончаров А. В.</i> Устойчивое развитие Ленинградской области (теоретические и практические аспекты)	№ 9, с. 173
<i>Горбунова (Туарминская) О. А.</i> Ограничения аутсорсинга в металлургии	№ 11, с. 174
<i>Гуркин Я. А.</i> Подбор и подготовка кадров российской сысской полиции в конце XIX — начале XX в.	№ 4, с. 174
<i>Дремов Ю. Ю.</i> Модели планирования размещения группировки сил и средств Государственной противопожарной службы в пожароопасный период	№ 6, с. 161
<i>Евдокимова М. К.</i> Институциональная адаптация организаций торговли	№ 12, с. 159
<i>Жаворонков Д. В.</i> История создания журнала М. О. Меньшикова «Письма к ближним» (1901–1902)	№ 11, с. 167
<i>Жаворонков Д. В.</i> Начало работы М. О. Меньшикова в газете «Новое Время» (1901 г.)	№ 4, с. 180
<i>Жигунов В. П.</i> Антикризисное и противочиклическое регулирование национальной экономики и его влияние на экономический рост	№ 2, с. 178
<i>Забелина О. В.</i> Проблемы государственно-частного партнерства в России	№ 11, с. 179
<i>Ильина М. М.</i> Обзор подходов к ценообразованию (на примере нефти и нефтепродуктов)	№ 9, с. 162
<i>Ильяшенко Я. Ю.</i> Литературные аллюзии в сказках А. С. Байетт	№ 3, с. 175
<i>Ильяшенко Я. Ю.</i> Мифопоэтика сказок А. С. Байетт	№ 2, с. 188
<i>Карбовская О. О.</i> Влияние кредитного рынка и банковских инвестиций в Ростовской области на экономический рост региона	№ 1, с. 139
<i>Катцова М. А.</i> Прибалтика или Скандинавия? К проблеме внешнеполитической ориентации Финляндии в 1920-е гг.	№ 5, с. 118
<i>Каширская А. В.</i> Становление дальневосточной приграничной политики России	№ 5, с. 133
<i>Кондратьева У. Д.</i> Риски бизнеса при реализации проектов ГЧП	№ 6, с. 169
<i>Кондратьева У. Д.</i> Анализ и эффективное распределение рисков при заключении и реализации концессионных соглашений	№ 12, с. 166
<i>Кононова Е. В.</i> Кадровая политика в сфере государственной гражданской службы (на примере Законодательного Собрания Санкт-Петербурга)	№ 12, с. 192
<i>Королева А. В.</i> Внешнеторговая деятельность Северо-Западного федерального округа со странами региона Балтийского моря	№ 5, с. 148
<i>Корф В. П.</i> Оценка эффективности и прогнозирование конкурентоспособности ведущих российских университетов на базе методики расчета показателей мониторинга системы образования	№ 12, с. 174
<i>Кулев А. Ю.</i> Механизмы государственной поддержки инновационных проектов на региональном уровне	№ 4, с. 189

- Левкина С. В., Шацкая В. И.* Особенности формирования интегральных индексов национальной безопасности № 1, с. 117
- Мигунов С. В.* Правовое обеспечение эффективности функционирования государственной гражданской службы Санкт-Петербурга № 2, с. 195
- Мысенко С. М.* Использование идей Ф. Шмидта в разработке системы амортизации основных средств № 10, с. 145
- Никифорова Н. В.* Рынок труда и механизмы его функционирования: основные этапы развития № 1, с. 134
- Петрова А. С.* Система «Открытое правительство» как фактор формирования гражданской культуры современного российского общества № 6, с. 154
- Пластинин Р. В.* Государственное регулирование на рынке ценных бумаг № 4, с. 197
- Привалова А. Ю.* Механизмы двустороннего сотрудничества США и Индии № 11, с. 185
- Привалова А. Ю.* Особенности внешней политики Индии в контексте американо-индийских отношений № 3, с. 167
- Пшеничников Р. С.* Методика прогнозирования мобилизации венчурного капитала № 5, с. 153
- Родионова О. В.* Русские подданные в Финляндии по данным Первой всеобщей переписи населения 1897 года. (Население мыса Катаянокка (Katajanokka)) № 8, с. 170
- Советникова О. В.* На пути от «франкофонии» к «Франкофонии» № 5, с. 125
- Советникова О. В.* Русский язык в современной Франции № 9, с. 167
- Субботин П. А.* Кадровая политика как одна из основ рекрутирования политической элиты № 5, с. 139
- Сюндюков Н. К.* Интернет-СМИ и особенности их функционирования № 12, с. 180
- Тургаев С. А.* Тенденции и проблемы инновационного развития организаций в Российской Федерации № 2, с. 170
- Фирсанова О. В.* Евангелическо-лютеранские церкви как центры духовно-культурной жизни немецкой диаспоры в Санкт-Петербурге № 6, с. 177
- Худякова А. С.* Государственное управление и государственное регулирование: проблемы взаимосвязи Публикации журнала «Управленческое консультирование» в 2014 г. № 12, с. 201
- Цукарь С. С.* Особенности оценки качества предоставления государственных услуг в электронной форме № 10, с. 137
- Шведков А. Н.* Зарубежный опыт управления внешнеэкономической деятельностью № 8, с. 177
- Щербаков Ю. В.* Опыт исторического анализа в решении политическим и военным руководством СССР проблемы мобилизационного планирования и дальнейшего повышения боевой готовности Красной армии (1921–1941) № 11, с. 158

## НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- Кириленко В. П., Овчинников В. А.* Рецензия на монографию Д. Г. Демидова «Влияние избирательного законодательства Российской Федерации на легальность и легитимность выборных органов государственной власти» № 3, с. 183

- Косов Ю. В.* Рецензия на учебное пособие «Негосударственные участники мировой политики» № 1, с. 145
- Косов Ю. В., Чижиков С. М.* Рецензия на учебник «Таможенное право» № 10, с. 157
- Косов Ю. В., Набока А. В.* Рецензия на учебник «Информационное общество и международные отношения» № 6, с. 184
- Лабудин А. В.* Рецензия на второе издание учебника «Экономический анализ» № 10, с. 153
- Набока А. В., Буланакова М. А.* Евразийская интеграция: теоретико-методологическая основа исследований № 3, с. 185
- Плотников В. А.* Литва и Советский Союз: послевоенное десятилетие № 3, с. 181

## **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 и реферирование.

### **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.

2014. № 12(72)

# УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал  
Выходит ежемесячно  
Все статьи рецензируются

Директор  
издательско-полиграфического центра  
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий отделом научной периодики  
Е. В. АНТОНОВА

Сдано в набор 14.12.2014.  
Подписано к печати 29.12.2014.  
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 18. Тираж 650 экз.  
Заказ № 12/14.

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 ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО 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