

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2014. № 1 (61)

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

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

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

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

Точка зрения редакции может не совпадать
с мнением авторов статей

При перепечатке ссылка на журнал
«Управленческое консультирование» обязательна

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 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;

Гуторов В. А. — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург);

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

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);

Хань Лихуа — профессор, директор Института Конфуция при Российском гуманитарном университете (Москва), профессор Института международной экономики Университета международного бизнеса и экономики (Пекин, Китай);

Апостолов Марио — региональный советник отдела торговли и устойчивого землепользования ЕЭК ООН

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Косов Ю. В. — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург), заместитель главного редактора;

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

Васецкий А. А. — доктор политических наук, профессор (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. — начальник 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);

Лезеан Э. — PhD, доктор философии по политическим наукам (Санкт-Петербург);

Малькевич А. А. — кандидат политических наук, доцент (Пятигорск);

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)

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА**7 КОЛЕСНИКОВ В. Н.**

Публичные ценности в системе подготовки государственных служащих в рамках компетентностного подхода

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО**18 МЕЛЬНИК Г. С., НИКОНОВ С. Б.**

Медийный компонент в доктрине информационной безопасности

ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ**29 ШУМИЛОВ М. М.**

Проблемы российско-украинских отношений в контексте формирования Евразийского экономического союза

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА**43 ИВАНОВА В. И.**

Внедрение технологий кадрового аутсорсинга: преимущества и проблемные зоны

53 РЕЗНИКОВА Н. В.

Иностранная помощь как инструмент продуцирования экономической зависимости: проблема установления баланса преимуществ и рисков

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ**63 АНТОНОВА Л. И.**

О юридической природе законов о внесении поправок в Конституцию РФ

78 МОЛЧАНОВА С. Ю., УСАЧЕВА Е. А.

Социально-педагогические услуги пожилым людям: подходы к оценке качества

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА**85 ЕЖОВА Г. В., ЕЖОВ М. В.**

Деятельность советской военной администрации по репатриации бывших военнопленных и перемещенных лиц с территории Германии в послевоенный период

92 ЧИМАРОВ С. Ю.

Формирующий тектологический механизм, или К вопросу о методологических основах учения А. А. Богданова

98 ТАИРОВА Н. М.

Коррупция как социальное явление: историко-философские и политологические аспекты мировой мысли и практики

СОДЕРЖАНИЕ

- 109 ЗОТОВА А. В.**
Местная промышленность Ленинграда в период Великой Отечественной войны

A LINEA

- 117 ЛЕВКИНА С. В., ШАЦКАЯ В. И.**
Особенности формирования интегральных индексов национальной безопасности
- 124 БРИТЬКО А. С.**
Оценка эффективности проекта инновационного развития предприятия (на примере ОАО «Государственный научный центр — Научно-исследовательский институт атомных реакторов» «ГНЦ НИИАР»)
- 134 НИКИФОРОВА Н. В.**
Рынок труда и механизмы его функционирования: основные этапы развития
- 139 КАРБОВСКАЯ О. О.**
Влияние кредитного рынка и банковских инвестиций в Ростовской области на экономический рост региона

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 145 КОСОВ Ю. В.**
Рецензия на учебное пособие «Негосударственные участники мировой политики»

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 7 KOLESNIKOV V. N.**
Public Values in System of Civil Servants Education within Competence Approach

POLICY AND LAWFUL STATE

- 18 MELNIK G. S., NIKONOV S. B.**
Media Component in the Doctrine of Information Security

EURASIAN STUDIES

- 29 SHUMILOV M. M.**
Problems of the Russian-Ukrainian Relations in a Context of Formation of the Eurasian Economic Union

POWER AND ECONOMY

- 43 IVANOVA V. I.**
Implementation of Staff Outsourcing Technologies: Advantages and Problem Areas
- 53 REZNIKOVA N. V.**
International Aid as an Instrument of Producing Economic Dependence: the Issue of Balancing the Benefits and Threats

SOCIETY AND REFORMS

- 63 ANTONOVA L. I.**
On the Legal Nature of Laws Amending the Constitution of the Russian Federation
- 78 MOLCHANOVA S. Yu., USACHEVA E. A.**
Socio-pedagogical Services for Senior Citizens: Approach to Quality Measurement

HISTORY AND CULTURE

- 85 EZHOVA G. V., EZHOV M. V.**
Activity of the Soviet Military Authorities for Repatriation of the Former Prisoners of War and Displaced Persons from the Territory of Germany during the Post-war Period
- 92 CHIMAROV S. YU.**
“The Forming Tectological Mechanism” or on a Question of Methodological Bases of the Doctrine of A. A. Bogdanov
- 98 TAIROVA N. M.**
Corruption as Social Phenomenon: Historical, Philosophical and Politological Aspects of World Thought and Practice
- 108 ZOTOVA A. V.**
Local Industry of Leningrad during the Great Patriotic War

A LINEA

- 117 LEVKINA S. V., SHATSKAYA V. I.**
Features of Formation of Integrated Indexes of National Security
- 124 BRITKO A. S.**
Assessment of Efficiency of the Project of Innovative Development of the Enterprise (on the example of JSC „SSC RIAR“)
- 134 NIKIFOROVA N. V.**
Labor Market and Mechanism of his Performance: Main Steps of it's Development
- 139 KARBOVSKAYA O. O.**
The Impact of Credit Market and Banking Investment in the Rostov Region on It's Region's Economic Growth

SCIENTIFIC LIFE

- 145 KOSOV Yu. V.**
Review on the Tutorial “Nonstate Participants of World Politics”

Колесников В. Н.

Публичные ценности в системе подготовки государственных служащих в рамках компетентностного подхода

Колесников Владимир Николаевич

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

РЕФЕРАТ

В статье излагается теоретико-методический и аналитический материал о состоянии системы подготовки государственных служащих в Российской Федерации. В центре внимания автора находится количественная и качественная характеристика системы подготовки корпуса современных отечественных государственных служащих. С учетом требований к профессиональным компетенциям государственным служащим вычленяются проблемы и противоречия данного процесса в условиях продолжающейся политико-административной реформы. Особое внимание уделяется факторам формирования публичных ценностей в системе профессиональных компетенций государственного служащего в рамках процесса обучения, повышения квалификации и переподготовки государственных служащих. На основании сравнительного анализа базового Федерального закона «Об образовании в РФ», содержания государственных стандартов и программ обучения и повышения квалификации специалистов по направлениям «Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент», «Политология», а также с учетом актуальных требований, предъявляемых современным обществом к публичному управлению, формируется авторское представление об оптимальном соотношении экономического, юридического и политологического образования потенциальных государственных служащих.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственная служба, государственное и муниципальное управление, публичные ценности, политический институт, компетентностный подход, менеджериальный подход, ценностный подход, публичная политика, общественные интересы, политико-административное управление

Kolesnikov V. N.

Public Values in System of Civil Servants Education within Competence Approach

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 Sciences
Doctor of Science (Political Science)
kvgl@inbox.ru

ABSTRACT

In the article the theoretical, methodical and analytical material on a condition of system of education of civil servants in the Russian Federation is stated. In the center of the author's attention is a quantitative and qualitative characteristic of system of the civil servants' education in Russian Federation. Taking into account requirements to professional competences of state employees, problems and contradictions of this process in the conditions of proceeding political and administrative reform are analyzed. The special attention is paid to factors of formation of public values in system of professional competences of the civil servant within process of training, professional development and retraining of civil servants. On the basis of the comparative analysis of the basic federal law "On education", the content of state standards and programs of training and professional development of experts in "State and Municipal Management",

“Management”, “Political science”, and also taking into account the actual requirements shown by modern society to public management, author's idea of an optimum ratio of economic, legal and political education of potential civil servants is formed.

KEYWORDS

public service, public and municipal administration, public values, political institute, competence approach, managerial approach, valuable approach, public policy, public interests, political administrative management

Из всего многообразия направлений обучения и повышения квалификации государственных служащих наибольшее значение имеют юридическое, экономическое и политологическое образование. В учебном процессе часто бывает трудно провести грань между этими областями знания, но в нашем случае важно определиться с принципиальной позицией относительно их соотношения в свете государственного образовательного стандарта по направлению государственного и муниципального управления.

В системе подготовки и повышения квалификации кадров государственной службы задействованы представители различных областей знания о государстве и обществе — конституционного, государственного, административного и трудового права, теории государства и права; экономической науки, теории государственного управления; политологии и др.

В настоящее время в рамках действующего государственного образовательного стандарта и в реальной практике функционирования структур государственной службы главный упор делается на изучение дисциплин правового блока.

Этот же подход доминирует также в системе переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров и при проведении аттестационных и конкурсных процедур в административных подразделениях органов власти и управления.

Особое влияние на концепцию, тип, формы государственной службы оказывают положения административного права как управленческого права. С его помощью регулируются отношения, возникающие в ходе формирования и функционирования государственного аппарата, обслуживающего сферу государственного управления.

Достижения юридической науки позволяют подойти к осмыслению концепции государственной службы как правового института, сущностью которого являются юридические нормы, определяющие правовой статус государственных служащих. Административное право, например, лежит в основании реальной модели управления, придавая управленческим отношениям цивилизованный характер и способствуя развитию в них начал законности.

В действующей рабочей программе подготовки бакалавров по направлению «Государственное и муниципальное управления» РАНХиГС юридический блок дисциплин занимает доминирующее положение и входит в профессиональный цикл учебного плана и включает в себя административное право (три зачетные единицы (три кредита или 108 часов), гражданское право (четыре кредита — 144 часа), конституционное право (четыре кредита — 144 часа) и трудовое право (три кредита)).

Государственная служба представляет также значительный интерес для экономических наук. Среди оснований существенной роли экономической теории в профессиональной подготовке будущих чиновников выделяются два наиболее существенных. Во-первых, с ее помощью осуществляется государственное регулирование значительного спектра экономических и социальных процессов, в частности, путем эффективного использования выделяемых на эти цели бюджетных средств. Во-вторых, функционирование самой государственной службы требует значительных затрат на ее содержание. Размер этих затрат во многом зависит от социаль-

но-экономического статуса государственных служащих. Достаточно сказать, что в современном российском бюджете в последние годы расходы на государственное управление вполне сопоставимы с расходами на оборону. В целом экономическую теорию предусматривается изучать в процессе обучения в РАНХиГС будущих бакалавров ГиМУ в объеме пяти кредитов, или 180 часов.

На изучение политологии в программе обучения будущих бакалавров ГиМУ отводится три кредита, или 108 часов.

Таким образом, соотношение юридического, экономического и политологического образования по объему учебного времени (зачетных единиц) выражается условной формулой 14:5:3.

Таким образом, политологическое образование будущих госслужащих занимает остаточное место в профессиональной подготовке современных чиновников. Между тем как с точки зрения институционального подхода к политическим исследованиям и политологическому образованию, так и в рамках политико-культурной парадигмы политологии предметом ее исследований как науки является в числе прочего выяснение целей и функций государственной службы по отношению к другим институтам государства и общества. Речь идет об общественных потребностях, воздействующих на характер отношений между государственными служащими; о типах их поведения; о нормах и ценностях государственной службы в различных условиях страны — этнокультурных, экономических, политических, социальных и других, о механизмах изменения этих норм и ценностей [9].

Задача формирования эффективной государственной службы требует активного использования достижений указанных выше наук, включая и значительный объем управленческих дисциплин. Важно заимствовать из них различные социальные представления и методы, без которых теоретики и функционеры государственной службы не могут обойтись. С точки зрения настоящего исследования, это уже само себе представляет определенную методологическую и когнитивную проблему, проявляющуюся как противоречие между социально значимыми целями и задачами государственной службы и необходимостью повышения ее общественной роли и профессиональной эффективности.

В современной исследовательской литературе встречаются различные подходы в попытках разрешить вышеуказанное противоречие. Так, исходя из необходимости систематизировать данные общественных наук в сфере государственного управления и обеспечить целостность основополагающих идей относительно государственной службы, отдельные специалисты предлагают сделать упор на развитие комплексной научной дисциплины — общей теории и организации государственной службы [Там же]. Но в любом случае очевидно, что подготовка кадров для государственной службы страны наиболее тесным образом связана с решением не только текущих политических, политико-правовых, социально-экономических и иных проблем, но и с долгосрочной стратегией политического развития государства.

Из всего этого вытекают новые требования к государственному управлению, которое должно способствовать формулированию четких целей развития и создать систему, ориентированную на их достижение. Сегодняшний госаппарат является в значительной степени забюрократизированной, коррумпированной системой, не мотивированной на позитивные изменения, а тем более на динамичное развитие. Модернизация политической сферы не повлекла за собой реальной модернизации государственной службы. В однопартийной стране СССР на повестке дня не мог стоять вопрос о департизации государственной службы. Напротив, тогда прочно соблюдался принцип партийности. Патернализм государства и патримониализм бюрократии, перешедшие из традиционного общества, продолжают сохраняться и в постсоветской России. При законодательно объявленной департизации государственной службы ее партизация фактически сохранилась. Попытка установить

меритократический принцип формирования государственной службы в России из «лучших» кадров на основе их реальных заслуг, определяемых скорее относительно универсальных критериев достижения, нежели приписанных критериев возраста, пола, унаследованного состояния, политического статуса и т. д., пока не удастся. В тех же США эволюция политических и научных знаний об управлении государством привела к компромиссной модели формирования исполнительной власти, где появилось два вида чиновников — политических назначенцев и карьерных служащих. В этой стране число политических чиновников колеблется в пределах 9000 человек, что демонстрирует довольно высокий уровень обновления политических назначенцев в этой стране с приходом нового президента [11].

В России в законе «О государственной гражданской службе» также прописаны ограничения для государственных служащих на участие в политической деятельности. Однако политическая ангажированность госслужащих существует — она проявляется в виде конфликтов интересов по политическим мотивам.

Усвоение государственными служащими современной демократической политической культуры должно стать приоритетной задачей их профессиональной подготовки. Согласно Л. Н. Тимофеевой, политическая и политологическая составляющая должны постоянно присутствовать как в подготовке кадров для госслужбы, так и в процессе их обучения. По ее мнению, «пусть лучше наши госслужащие осмысленно занимаются политикой во благо гражданам и стране» [12]. Применительно к государственному служащему политическую культуру можно представить как органическую совокупность его политологических знаний, индивидуальных политических и идеологических ориентаций, стереотипов политического поведения. Естественно, что она выполняет независимо от того, нравится это кому-нибудь или нет, свою мощную когнитивную эмоциональную, воспитательную и оценочную функции. В реальной политической культуре государственных служащих скрыты истинность отношения чиновника к господствующему в стране государственному режиму, уровень его уважения и доверия к власти, уровень политической компетентности, характер восприятия, интерпретации и активности в реализации политических установок политического руководства страны.

Основными индикаторами политизации управленческих кадров в специальной литературе выделяются уровень осознанности и добровольности участия в политической жизни; масштабы вовлечения аппарата и отдельных его служащих в политику по собственной инициативе или по принуждению со стороны вышестоящих руководителей и политических структур; масштабность обновления (или ротации) кадрового состава аппаратов по политическим мотивам. Деполитизация, в свою очередь, это тот же процесс политизации, но только с противоположным знаком, с обратной направленностью вектора развития [10].

Как известно, структурно политика включает в себя политические отношения, политические идеалы, политические доктрины, концепции и нормы, политическое сознание, политические институты, политическое поведение. В число субъектов такого рода отношений наряду с государством, политическими партиями и движениями, общественными объединениями, СМИ входит и государственный аппарат, представленный в целом корпусом государственных служащих.

Разумеется, что в реальных общественных отношениях государственная служба — это не политические импровизации и не политическая состязательность, не митинговое и забастовочное противоборство, а повседневная профессиональная деятельность, главное в которой — строгое формально-бюрократическое следование требованиям законов и официально установленных правил, четкая субординированность, господство профессионализма над некомпетентностью и политической ангажированностью, к тому же и в рамках принятых в обществе нравственных норм и духовно-культурных традиций [Там же].

Но еще М. Вебер хорошо понимал, что никакие нормативные акты, никакая рационализация абсолютно не способны защитить служащих от политических влияний, т. е. всего того, с чем связана власть. Бюрократия не может быть абсолютно беспристрастной. Люди есть люди, а власть есть власть. Даже самым грамотным, профессионально подготовленным и добросовестным чиновникам не чужды классовые и национальные интересы, политические симпатии и антипатии, чисто человеческие слабости и даже склонность к иррациональным поступкам.

«А если обладаешь властью и никто не мешает, то почему бы не воспользоваться этой властью, почему не использовать имеющийся административно-властный ресурс в своих корыстных целях и собственных политических интересах? Почему бы политическую целесообразность не представить в качестве интереса всеобщего?» [10].

Современная отечественная бюрократия не ограничивает свои интересы и свое влияние рамками нормативно установленных функций и полномочий. Ей присуще стремление к обладанию как можно большими административно-управленческими полномочиями. И чаще всего ей это удается. Вот в этом случае она действительно становится самостоятельной политической силой, получает реальную возможность активно влиять как на политические цели общества, так и на всю его культуру.

Опыт обучения государственных служащих в наиболее успешных с точки зрения эффективности госуправления странах мира показывает, что они придают большое значение ценностному содержанию [12].

Успешное государство невозможно представить себе без патриотично воспитанных граждан.

Политология должна стать основой государственной политики в различных областях подготовки кадров для государственного управления и государственного сектора [Там же].

В связи с этим она должна чутко отреагировать на актуальные проблемы российской действительности.

Более точному анализу оптимального сочетания юридического, экономического и политологического образования и повышения квалификации государственных служащих способствует подход к государственной службе как к политическому институту. Такой подход в настоящее время только обозначается в современной исследовательской литературе [3], большинство же авторов традиционно понимает государственную службу в более широком плане — как социальный институт [9].

Социальный характер государственной службы определяется прежде всего тем, что она функционирует в интересах граждан Российской Федерации и всего общества. Проявлению этой функции государственной службы способствует то, что социальным становится Российское государство, т. е. оно призвано проводить современную социальную политику, ориентированную на максимально возможное в данных экономических условиях удовлетворение насущных потребностей граждан. Проведению данной политики способствует широкий демократизм, публичная политика, в рамках которой институт государственной службы играет основополагающую роль.

Аналитическая, проектно-прогнозная работа, современные формы и методы политической коммуникации в рамках государственной службы существенно важны для разрешения противоречий, вызванных несовпадением интересов различных социальных групп, текущих и перспективных интересов общества, выбором социальных приоритетов, изменением положения тех или иных социальных групп и т. п.

Характер отношения граждан к государству, как и выполнение им отмеченных выше социальных ролей, в значительной мере зависит от государственной службы, соблюдения ею социально значимых норм, ценностей, традиций.

В связи с этим следует подчеркнуть, что государственная служба создается для решения не ведомственных или местных, а прежде всего общегосударствен-

ных, общенародных задач. «Гражданская служба, — подчеркивает в этой связи В.Д. Граждан, — это, прежде всего, политический инструмент, используемый политической властью для исполнения полномочий государственных органов» [5].

К политическим функциям государственной службы можно было бы отнести следующие направления: реализацию интересов, прав и свобод граждан; эффективное решение социальных задач государства; разрешение социальных конфликтов; регулирование социального статуса государственных служащих; политическую коммуникацию (связь общества с государством); обеспечение равного доступа граждан к государственной службе.

В связи с этим усвоение базовых знаний в области политологии выступает в качестве приоритетной задачи в системе подготовки и переподготовки государственных служащих.

Создание эффективного механизма взаимодействия государства и гражданского общества во многом зависит от качественного состояния института государственной службы, который наталкивается на ряд объективных и субъективных трудностей. Среди них особенно выделяются такие, как нерешенность вопросов правового и организационного распределения полномочий и ответственности между органами государственного управления, недостаточная ориентированность системы государственной службы на эффективность и результативность деятельности, низкий уровень показателей общественного престижа государственных служащих и др. [6].

Важнейшей функцией государства становится поддержание равновесия и диалога между различными социальными группами, реализация социальных функций, создание условий для устойчивого стабильного развития общества.

Начало XXI в. совпало с важнейшими геополитическими, социально-экономическими и социокультурными трансформациями, возникновением трудноразрешимых глобальных проблем. Так, Э. Гидденс говорит о возникновении «общества модернити», характерной чертой которого является рефлексивность общественной жизни: «социальная практика постоянно проверяется и преобразуется в свете поступающей информации и таким образом существенно меняет свой характер... Мы живем в мире, который целиком конституирован через рефлексивно примененное знание, и мы никогда не можем быть уверены, что любой его элемент не будет пересмотрен» [4]. В свете вышесказанного основная стратегия образования, включая и подготовку кадров ГиМУ, должна строиться на фундаментализации образования, включением в систему профессиональных компетенций в первую очередь публично значимых ценностей и норм.

Исследования проблем государственной службы подтверждают, что в настоящее время среди критериев оценки труда государственными служащими преобладает соблюдение дисциплины и порядка. Это качество ценится выше таких критериев, как реальная польза для организации, стаж работы, строгое соблюдение правил, творчество, инициатива и т.д. Современное отношение государственных служащих к публичным ценностям оставляет желать много лучшего. По данным Всероссийского исследования 2006 г., государственные служащие руководствуются прежде всего указаниями непосредственного руководителя (54,3%), затем — должностными регламентами (47,3%) и личной ответственностью за порученное дело (31,4%). Интересы своей организации заняли четвертое место среди предложенных альтернатив (17,8%), а интересы общества (8,1%) — пятое место [7].

Несомненно, что современное политологическое образование включает в себя политико-правовой аспект, представляющий собой «интерпретацию правовых процессов сквозь призму политологических категорий, доктрин, учений и школ» [8]. Весьма плодотворной представляется позиция М.Ю. Мизулина, выделяющего в связи с этим ряд оснований политологического формата правовых позиций государственной службы. Он включает сюда исходные данные о необходимости осу-

ществления административной реформы и реформы образования государственных и муниципальных служащих; определение масштаба привлечения правовых ресурсов; политическое решение о «запуске» процесса реформирования и создании механизма его правового сопровождения; нормирование обеспечения принятого политического решения; организацию публичной системы мониторинга и др. [8].

Применительно к нашей теме сказанное означает, что знание вышеперечисленных политико-правовых оснований позволит государственным и муниципальным служащим вырабатывать навыки эффективного государственного и политико-административного управления, создавать и реально поддерживать государственно-политическую дискурс-коммуникацию в системе органов государственной власти и муниципального управления.

С принятием новой редакции Федерального закона «Об образовании в РФ», вступившем в силу с 1 сентября 2013 г., и утверждением государственных образовательных стандартов третьего поколения компетентностный подход является доминирующим в образовательном процессе.

В нашем случае проблема, однако, заключается в том, что понимание компетентностного подхода и практики его внедрения следует рассмотреть сквозь призму соотношения юридического, экономического и политологического образования в системе подготовки кадров государственных служащих. Подобный анализ вновь возвращает нас к таким базовым вопросам для институционализации новых тенденций в образовании, как дискуссии в научном сообществе (а также в преподавательском корпусе) о новых поколениях образовательных стандартов.

По мнению ряда специалистов в области разработки институциональных оснований подготовки управленческих кадров сегодня наиболее содержательным направлением решения проблем компетентностного подхода является разработка стандартов образовательно-профессиональных компетенций на локальном уровне¹. Они исходят при этом из того, что эти стандарты должны полностью обеспечивать реализацию государственных образовательных стандартов, но не только. Именно процесс дальнейшего совершенствования этих стандартов может оказаться той площадкой, на которой научно-образовательное сообщество, региональные и муниципальные органы управления образованием, бизнес и негосударственные организации смогут согласовывать свои интересы в сфере развития кадрового, шире того, человеческого потенциала [2].

Для нас принципиальное значение в этом плане приобретает тезис о том, что ключевые компетенции для специалистов по государственному и муниципальному управлению значительно отличаются от ключевых компетенций бизнес-менеджеров. «Учить студентов-госуправленцев ориентироваться на устойчивый бизнес — значит подменять стратегию служения обществу стратегией рыночной конкуренции, экспансии бизнеса и оптимизации доходов» [2]. Иначе говоря, различие профессиональных компетенций государственного и муниципального управления, с одной стороны, и менеджмента как образовательного направления, с другой, велико. Для ГиМУ это компетенции общественного служения, для менеджмента — компетенции рыночного успеха.

Общая оценка количества факультетов, отделений и кафедр государственного и муниципального управления основывается на данных соответствующего УМО. Если учесть, что около 600 вузов обладают лицензией на осуществление образовательной деятельности по ГиМУ и что в УМО по менеджменту состоят в настоящее время в качестве членов около 500 вузов, а также принять во внимание, что приблизительно в 2/3 из них существуют кафедры, отделения или факультеты ГиМУ,

¹ Расчетной единицей для этого соотношения является заложенная в образовательные стандарты третьего поколения кредитная система.

то в России по состоянию на 2011 г. имеются, как минимум, 300 факультетов, отделений и кафедр ГиМУ [2].

Стандартный набор курсов фундаментальных и прикладных наук привел к некоему усреднению перечней требуемых компетенций выпускников ГиМУ и, что особенно тревожит, к игнорированию новых моделей публичного управления в условиях продолжающейся трансформации государства и общества. В конечном итоге государственный стандарт бакалавриата по ГиМУ, принятый в марте 2011 г., не только имеет промежуточный характер с позиций усреднения и нивелировки различных направлений и профилей, но и предъявляет одностороннее, навязанное имеющимся преподавательским корпусом видение системы компетенций выпускников.

Наша позиция заключается в том, чтобы с учетом современных тенденций развития и науки и общества определить возможные пути построения оптимального соотношения юридического, экономического и политологического образования управленческих кадров. При этом важное значение имеют существенные изменения самих основ современного демократического государства в свете стремительно набирающей вес теории мониторинговой демократии [13; 14]. Согласно основным постулатам этой теории, важнейшей функцией демократического общества является его постоянный контроль за функционированием политических институтов, включая в первую очередь институт государственной службы. Уже одно это обстоятельство существенным образом повышает требования к системе публичных ценностей, которыми руководствуются современные государственные служащие.

К вышесказанному необходимо добавить, что в самой структуре органов государственной и муниципальной службы на всех уровнях публичного управления в обязательном порядке функционируют юридические подразделения, укомплектованные профессиональными юристами. Внутренний порядок деятельности органов власти и управления в обязательном порядке предусматривает при разработке и реализации любого управленческого решения или действия согласование соответствующих вопросов с юридическими службами. Иначе говоря, субъективный уровень юридической подготовки чиновников любого уровня по факту и по процедурным нормам управленческой деятельности не является достаточным основанием для принятия управленческих решений: в лучшем случае это обстоятельство является желательным, даже необходимым в ряде случаев, но совершенно недостаточным. Гарантирующим фактором законности и правомерности управленческого решения выступает не тот или иной уровень правовых знаний госслужащего, а формальное юридическое заключение профессиональных юристов из соответствующих подразделений администрации.

Несколько по-иному выглядит на практике место и роль экономического образования будущих госслужащих. Низший уровень публичного управления — муниципальный, а также региональный уровень государственной власти и управления, включая значительную часть структур территориальных представительств федеральных органов власти и управления по условиям предметной занятости, работающих в них чиновников, в своем абсолютном большинстве фактически не имеют дела с макроэкономическим уровнем экономической науки, т. е. с экономической теорией. Как и в случае с юридическими аспектами госслужбы и управления, решающую роль в определении экономических аспектов управленческих решений играет заключение экономических подразделений администрации, разрабатывающих соответствующие бюджеты и регулирующих бюджетные расходы.

Роль и предназначение политологического образования корпуса государственных и муниципальных служащих принципиально иные, нежели юридическое и экономическое образование. Наиболее существенным обстоятельством здесь выступает тот факт, что именно в рамках политологического образования формируются мен-

тальные, мировоззренческие основания деятельности профессиональных управленцев и соответствующая система публичных ценностей, определяющая саму суть государственно-управленческой деятельности как публичной деятельности в интересах общества и человека. И не случайно в государственном стандарте первым и важнейшим требованием к результатам освоения основных образовательных программ бакалавриата по ГиМУ зафиксировано «стремление работать на благо общества» как наиболее существенная общекультурная компетенция современного госслужащего из 17 иных компетенций, предусмотренных стандартом обучения будущих чиновников. Политологическое образование по всей своей сути и содержанию призвано обеспечить усвоение студентами-управленцами этой важнейшей программно-целевой и мировоззренческой установки чиновника современного демократического общества.

В ее отсутствие, даже при наличии всех остальных предусмотренных стандартом навыков и умений, чиновник легко превращается в бюрократа, преследующего всей своей деятельностью не общественный, а личный или корпоративный интерес.

Некоторые выводы.

1. Подавляющее большинство исследователей профессиональных компетенций и эффективности государственных служащих не затрагивают ментальную сферу, т. е. ценностные и мировоззренческие основания государственной службы.
2. Необходимо включить ориентацию на публичные ценности в систему профессиональных компетенций государственных служащих, сформулированных в государственном образовательном стандарте.
3. Учитывая фундаментальное значение усвоения основной миссии государственных служащих — их ориентацию на общественные интересы и ориентацию на публичные ценности, целесообразно включить политологию в состав обязательных дисциплин в цикле базовой подготовки кадров ГиМУ.
4. Как вариант решения этой же задачи можно было бы также воспользоваться возможностью, предоставляемой действующим госстандартом: публичные ценности надо включить в блок дополнительных квалификационных требований и критериев оценки эффективности государственной службы. В настоящее время, согласно Е. Акимовой, например, только 44,6% субъектов РФ прибегают к разработке таких дополнительных требований, остальные ограничиваются типовыми требованиями госстандарта [1].

Эффективность образовательного процесса в сфере подготовки управленческих кадров зависит от многих факторов (от исторического генезиса государственной гражданской службы, политических условий, сложившейся конфигурации государственно-гражданских отношений, системы публичных ценностей государственного управления, преподавательского состава и т. д.), включая и оптимальное соотношение правового, экономического и политологического образования. В любом случае, с точки зрения целеполагания и публично-политического характера института государственной службы, существующее на сегодняшний день соотношение юридического, экономического и политологического образования управленческих кадров нельзя признать оптимальным.

Литература

1. Акимова Е. О разработке критериев оценки профессиональных и личностных особенностей государственных служащих // Государственная служба. 2013. № 1. С. 35–38.
2. Барабашев А. Г., Кастрель Т. Н. Направления совершенствования государственного стандарта бакалавриата по государственному и муниципальному управлению // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 1. С. 78–98.
3. Валеев Х. А. Государственная служба как политический институт федеративной России. М., 2011.

4. Гидденс Э. Последствия модернити // Новая индустриальная волна на Западе: Антология. М., 1999.
5. Граждан В. Д. Государственная гражданская служба: Учебник для бакалавров. М., 2013.
6. Литвинцева Е. А. Институциональная структура государственной гражданской службы. М., 2010.
7. Магомедов К. О., Турчинов А. И. Государственная служба и кадровая политика: теория и практика: Информ.-аналитич. мат-лы по результатам социологич. исслед-ий, проведенных кафедрой гос. службы и кадровой политики Рос. академии гос. службы при Президенте Российской Федерации в 2001–2006 гг. Ульяновск, 2007.
8. Мизулин М. Ю. Политико-правовые аспекты подготовки и переподготовки административных кадров России // Политическая компетенция государственного служащего: Мат-лы науч. симпозиума (21 октября 2008 г.). М., 2009. С. 107.
9. Нечипоренко В. С. Теория и организация государственной службы: Курс лекций. М., 2010.
10. Охотский Е. В. Государственный служащий: статус, профессия, призвание: Для студ. вузов и фак-тов гуманитар. и соц.-экон. профиля. М., 2011.
11. Пушкарева Г. В. Конфликты интересов в государственной службе: политические основания и политические последствия // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: Мат-лы V Междунар. конф. фак-та гос. управления МГУ им. М. В. Ломоносова (31 мая — 2 июня 2007 г.). М., 2007.
12. Тимофеева Л. Н. О некоторых задачах преподавания политологии в РАГС в контексте стратегического развития России // Политическая компетенция государственного служащего: Мат-лы науч. симпозиума (21 октября 2008 г.). М., 2009.
13. Красин Ю. А. Демократия или новая парадигма правления? // Вестник Тюменского государственного университета. 2011. № 8. С. 187–193.
14. Keane J. The Life and Death of Democracy. London: Simon and Schuster, 2009.

Referensec

1. Akimova E. *On development of criteria of an assessment of professional and personal features of civil servants* [O razrabotke kriteriev otsenki professional'nykh i lichnostnykh osobennostei gosudarstvennykh sluzhashchikh] // Public service [Gosudarstvennaya sluzhba]. 2013. N 1. P. 35–38.
2. Barabashev A., Kastrel T. N. *The directions of improvement of state standard of a bachelor degree on the public and municipal administration* [Napravleniya sovershenstvovaniya gosudarstvennogo standarta bakalavriata po gosudarstvennomu i munitsipal'nomu upravleniyu] // Questions of the public and municipal management [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2012. N 1. P. 78–98.
3. Valeev H. A. *Public service as political institute of federal Russia* [Gosudarstvennaya sluzhba kak politicheskii institut federativnoi Rossii]. М., 2011.
4. Giddens A. *The Consequences of Modernity* [Posledstviya modernity] // New industrial wave in the West: Anthology [Novaya industrial'naya volna na Zapade: Antologiya]. М., 1999.
5. Grazhdan V. D. *State civil service: the textbook for bachelors* [Gosudarstvennaya grazhdanskaya sluzhba: uchebnik dlya bakalavrov]. М., 2013. P. 20.
6. Litvintseva E. A. *Institutional structure of the public civil service* [Institutsional'naya struktura gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhby]. М., 2010.
7. Magomedov K. O., Turchinov A. I. *State service and personnel policy: theory and practice: Information and analytical materials by results of sociological researches carried out by the Chair of State service and personnel policy of the Russian Academy of Public Administration under the President of the Russian Federation of 2001–2006* [Gosudarstvennaya sluzhba i kadrovaya politika: teoriya i praktika: Informatsionno-analiticheskie materialy po rezul'tatam sotsiologicheskikh issledovaniy provedennykh ka fedroi gosudarstvennoi sluzhby i kadrovoi politiki Rossiiskoi akad mii gosudarstvennoi sluzhby pri Prezidente Rossiiskoi Federatsii 2001–2006 gg.]. Ulyanovsk, 2007.
8. Mizulin M. Yu. *Political and legal aspects of education and retraining of administrative personnel of Russia* [Politiko-pravovye aspekty podgotovki i perepodgotovki administrativnykh kadrov Rossii] // Political competence of the civil servant: Materials of scientific symposium on October 21, 2008 [Politicheskaya kompetentsiya gosudarstvennogo sluzhashchego: materialy nauch. simpoziuma 21 oktyabrya 2008 goda]. М., 2009. P. 107.
9. Nechiporenko V. S. *Theory and organization of public service: Course of lectures* [Teoriya i organizatsiya gosudarstvennoi sluzhby: Kurs lektsii]. М., 2010.

10. Okhotsky E. V. *State servant: status, profession, calling: for students of higher education institutions and faculties of a humanitarian and social and economic profile* [Gosudarstvennyi sluzhashchii: status, professiya, prizvanie: Dlya studentov vuzov i fakul'tetov gumanitarnogo i sotsial'no-ekonomicheskogo profilya]. M., 2011.
11. Pushkareva G. V. *The conflicts of interests in public service: the political bases and political consequences* [Konflikty interesov v gosudarstvennoi sluzhbe: politicheskie osnovaniya i politicheskie posledstviya] // Public administration in the XXI century: traditions and innovations: Materials 5 International conferences of the Faculty of the State Management of the Lomonosov Moscow State University (on May 31 — on June 2, 2007) [Gosudarstvennoe upravlenie v XXI veke: traditsii i innovatsii. Materialy 5 Mezhdunarodnoi konferentsii fakul'teta gosudarstvennogo u pravleniya MGU im. M.B. Lomonosova (31 maya — 2 iyunya 2007 g.)]. M., 2007.
12. Timofeeva L. N. *On some problems of teaching of political science in RAGS in a context of strategic development of Russia* [O nekotorykh zadachakh prepodavaniya politologii v RAGS v kontekste strategicheskogo razvitiya Rossii] // Political competence of the civil servant: Materials of scientific symposium on October 21, 2008 [Politicheskaya kompetentsiya gosudarstvennogo sluzhashchego: materialy nauch. simpoziuma 21 oktyabrya 2008 goda]. M., 2009.
13. Krasin Yu.A. *Democracy or new paradigm of rule?* [Demokratiya ili novaya paradigma pravleniya?] // Messenger of the Tyumen State University [Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta]. 2011. N 8. P. 187–193.
14. Keane J. *The Life and Death of Democracy*. London: Simon and Schuster, 2009.

Мельник Г. С., Никонов С. Б.

Медийный компонент в доктрине информационной безопасности

Мельник Галина Сергеевна

Санкт-Петербургский государственный университет
Факультет журналистики Высшей школы журналистики и массовых коммуникаций
Профессор кафедры периодической печати
Доктор политических наук
melnikgs@gmail.com

Никонов Сергей Борисович

Санкт-Петербургский государственный университет
Факультет журналистики Высшей школы журналистики и массовых коммуникаций
Доцент кафедры международной журналистики
Кандидат политических наук

АННОТАЦИЯ

В статье обосновывается необходимость пересмотра текста Доктрины информационной безопасности, которая принята более 13 лет назад. В связи с изменением геополитических условий и преобладанием конфликтогенных моделей отношений между государствами возникает необходимость укрепления позиций России в глобализирующемся мире. Авторы статьи предлагают свою редакцию положений и расширение статей доктрины, касающихся массмедиа, которые начинают играть ключевую роль в воздействии на общество и потому включаются в качестве одного из основных элементов ноополитики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

информационная безопасность, угрозы, защита, СМИ, массовая информация, глобализация

Melnik G. S., Nikonov S. B.

Media Component in the Doctrine of Information Security

Melnik Galina Sergeevna

Saint-Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Faculty of Journalism of the School of Journalism and Mass Communications
Professor of the Chair of Print Media
Doctor of Science (Political Science)
melnikgs@gmail.com

Nikonov Sergey Borisovich

Saint-Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Faculty of Journalism of the School of Journalism and Mass Communications
Associate Professor of the Chair of International Journalism
PhD in Political Science

ABSTRACT

In this paper, the authors explain the necessity of revising the text of the Doctrine of Information Security, which was adopted more than 13 years ago and offer to change its basic provisions for the media. Due to the changing geopolitical conditions and the prevalence of conflict-models of relations between states there is a need to strengthen Russia's position in a globalized world. The authors offer their own version of the Regulations and the expansion of the Doctrine of articles relating to the mass media, which played a key role in influencing the society and therefore included as a core element of noopolitics.

KEYWORDS

information security, threats, protection, mass media, mass information, globalization

В последнее десятилетие XX в. произошло крушение биполярной геополитической модели мироустройства, коренным образом изменилась геополитическая ситуация во всем мире [6; 21; 22] под воздействием таких дестабилизирующих факторов, как усиление вестернизации глобальных процессов, деятельность международных террористических организаций, активизация сепаратизма. Как следствие, обострилась борьба между отдельными странами за глобальное и региональное лидерство и обладание природными ресурсами [20, с. 13–18]. «Формы этой борьбы различны, но ее ожесточенность и бескомпромиссный характер свидетельствуют об актуализации вопросов обеспечения национальной безопасности для каждого государства в отдельности, проблем выживания и развития в новом тысячелетии» [2, с. 3]. Даже такая сильная держава, как США, ослабила свои позиции. Причина в том, что, как показывает Р.В. Болгов, «американская военная мощь, созданная для укрепления национальной безопасности, и информационно-технологичные вооружения как составляющие этой мощи на деле способствовали провоцированию конфликтности и только ослабили безопасность, для обеспечения которой они предназначались» [1, с. 12].

В условиях глобальных вызовов главным стратегическим национальным ресурсом, определяющим экономическую и оборонную мощь государства, в данном случае — России, являются информация и информационные технологии, от которых в решающей степени зависят все сферы жизнедеятельности российского общества: производство и управление, оборона и энергетика, транспорт и связь, банковское дело и финансы, наука, образование и многие другие. При этом недостаточная защищенность информационных ресурсов приводит к утечке важнейшей политической, экономической, научной, военной информации [20].

В современных военно-политических конфликтах ведущие мировые державы активно используют Интернет, трансформируя и модифицируя с его помощью функциональные возможности органов военного управления, делая их более гибкими [10; 16; 17].

Активизировались информационные и информационно-психологические войны между отдельными странами, сопровождаемые попытками установить полный контроль Запада над ситуацией в России. Возникают угрозы личной, общественной, национальной безопасности России, связанные с возрастанием возможностей сетевой информационной экспансии против отдельных государств.

К политико-правовым основаниям глобальной информационной безопасности А. Крутских [4], например, относит сферу применения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в целях, несовместимых с задачами обеспечения международной стабильности и безопасности, имея в виду использование инфраструктуры в военной, политической, преступной, террористической деятельности в киберпространстве. Государства становятся уязвимы перед лицом угроз, исходящих от акторов, использующих ИКТ в широких масштабах.

Рубеж XX–XXI вв. значительно изменил характер межгосударственных конфликтов. С помощью ИКТ агрессия, нападение, психологическое воздействие могут осуществляться трансгранично, без военной техники, с помощью негосударственных субъектов [5, 10; 12].

Обеспечение информационной безопасности любой страны на национальном уровне неотделимо от ее реализации в международной сфере. На международном уровне ставятся задачи эффективного обеспечения международной информационной безопасности. Не случайно проблематика МИБ осуществлялась в «Группе восьми» Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), на Полномочной конференции Международного союза электросвязи (МСЭ), Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества, в рамках СНГ и Регионального сотрудничества в области связи (РСС), где Россия выступала с рядом инициатив. Не

ослабевала активность России и в продвижении идеи МИБ. Начиная с 1998 г. наша страна осуществляла в рамках обозначенного направления двусторонние межведомственные консультации, участвовала во встречах на высшем уровне и других мероприятиях. По ее инициативе ООН приняла ряд резолюций, посвященных различным аспектам нынешнего этапа научно-технической революции. В этих документах прозвучала обеспокоенность угрозами, связанными с информационным дисбалансом на нашей планете, а также с характером современного информационного противоборства, нанесения ущерба информационным системам, процессам и ресурсам другого государства, его критически важным структурам, подрыв политической, экономической и социальной систем, массовой психологической обработки населения с целью дестабилизации общества и государства¹.

Общество вынуждено вырабатывать защитные механизмы от деструктивного воздействия, разрушающего систему гуманитарных ценностей. Сторонники всеобщего медиаобразования предлагают подход, построенный не на *защите от СМИ*, а на формировании у человека *критического восприятия медийного мира*, способности к «развенчанию» мифов, псевдоценностей и стереотипов, пропагандируемых в СМИ.

В изучении проблем информационной безопасности намечаются несколько направлений:

- *техническое*, рассматривающее аспекты защиты информации в информационных системах и сетях, а также возможности противодействия информационным преступлениям; Информационная безопасность глобальной виртуальной реальности включает средства и механизмы технического характера, обеспечивающие безопасное функционирование и устойчивое развитие всей информационной системы общества в целом, составляет основу системы обеспечения информационной безопасности современного глобального мира [7];
- *правовое*, исследующее юридические аспекты защиты интересов личности, общества и государства в информационной сфере. (В последнее десятилетие века прошлого и в первое десятилетие века нынешнего увидел свет ряд документов, содержащих основополагающие положения концепции информационной политики страны. В 1995 г. был принят закон «Об информации, информатизации и защите источников информации», в 1996 г. — Закон об участии в международном обмене информацией. Информационная проблематика обсуждалась на парламентских слушаниях, где были рассмотрены следующие вопросы: «О построении в России информационного общества» (июнь 1997 г.), «Развитие информационного пространства в России» (октябрь 1997 г.) и «О развитии информационного пространства» (декабрь 1997 г.). В дальнейшем Комитет по информационной политике одобрил Концепцию государственной информационной политики (15 октября 1998 г.) и Концепцию формирования информационного общества в России (28 мая 1999 г.). В 2000 г. была принята Доктрина информационной безопасности России, в 2006 г. — закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации». Перечисленные документы отражают динамику стратегических задач нашей страны в информационной сфере и содержат рекомендации для их решения [3].

Как видим, информационная безопасность затрагивает различные сферы общественной жизнедеятельности, выступает неотъемлемой частью военной безопасности;

- *политологическое* изучает проблемы защиты субъектов информационной безопасности от негативного информационного воздействия;

¹ Информационная безопасность России и средства массовой информации: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/5b9c943f52706569c3256c4e00495e6a>.

- *психологическое* выявляет эффекты воздействия, направленные на изменения идеологических и психологических структур сознания и подсознания человека, трансформации его эмоциональных состояний, стимулирования определенных типов поведения;
- *лингвистическое* — словоупотребление терминов, семантическое наполнение.

Не менее значимой как для военной, так и для невоенной областей оказывается информационно-психологическая (психофизическая) безопасность.

Все чаще научное сообщество требует от руководства России формирования новой государственной информационной политики, основанной на «совершенствовании собственных средств и механизмов использования информационно-коммуникационных технологий сети Интернет для планирования и осуществления различных информационных акций, в том числе превентивного характера, а также выработки адекватных средств защиты от внешних воздействий более сильных субъектов информационного противоборства»¹.

Безопасность начинает расцениваться как важный аспект формирования информационной политики в России. Информационная политика и, прежде всего, государственная информационная политика призваны обеспечить единство свободы и ответственности в области производства, распространения и получения информации.

В осуществлении информационной безопасности России огромную роль играют средства массовой информации, призванные обеспечивать свободный доступ граждан к информации. Это закономерно, так, по мнению Е.П. Прохорова, средства массовой информации и информационная безопасность, обращенные, прежде всего, к массовой аудитории, природой своей призваны обеспечить *массово-информационную безопасность (МИБ)* благодаря «доставке» потребителям необходимых для принятия решений информационных ресурсов, защиты от дезинформирующей (манипулятивной) информации, которая распространяется теми же СМИ [17].

Ученый уверен, «МИБ решительным образом зависит от такого *информационного порядка* в обществе, при котором достигается максимальный уровень *информационного обеспечения демократии* за счет всесторонней *информированности* граждан». Вместе с тем следует отметить, что в доктрине не присутствует слово «информированность». Все возможные взгляды не только могут, но и должны быть предъявлены обществу [Там же].

Обеспечение МИБ невозможно без знания о потенциальных и реальных опасностях и угрозах, возникающих в процессе функционирования СМИ, о степени реакции на эти угрозы, их восприимчивость.

Вместе с тем пространство опасностей и угроз для МИБ громадно — от неразвитости системы СМИ и информационных служб до сбоев в доставке информационных продуктов потребителям, от непонимания журналистами их места в системе демократии, гуманистических императивов ориентации их деятельности до нежелания и неумения вести социальный диалог.

Опасности и угрозы, таким образом, могут возникнуть в любой сфере и на любом этапе журналистской деятельности и массово-информационного процесса [3]. Раздаются голоса ученых о необходимости ревизии информационных ресурсов России. Так, в статье профессор Я.Н. Засурский предложил вести следующую работу:

- уточнение параметров информационных ресурсов России;
- определение роли государственных, частных и общественных средств массовой информации, способов их взаимодействия, а также методов преодоления угроз плюрализму и опасности монополизма в информационной сфере;

¹ *Использование информационных и коммуникационных технологий в общем среднем образовании: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ido.rudn.ru/nfpk/ikt/ikt6.html>.*

- разработка моделей доступа граждан к информации и определение угроз целостности информационного пространства нашей страны;
- разработка модели угроз информационной безопасности Российской Федерации и путей их преодоления в структурном, техническом, экономическом, правовом и политическом аспектах;
- создание модели возможных ограничений доступа к информации в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, предотвращения преступных и террористических акций, защиты частной жизни человека;
- определение ключевых направлений национальной политики в сфере массовой информации и коммуникаций¹. Таким образом, доктрина информационной безопасности (Доктрина...) в целом в особенности части, касающейся СМИ, нуждается в обновлении, прежде всего потому, что новые геополитические реалии требуют усиления роли государства в совершенствовании системы информационной безопасности, в том числе системы российских СМИ. В связи с этим возникает необходимость научной разработки совершенствования структуры и системы средств массовой информации России в целях удовлетворения конституционных прав граждан.

В этих целях предлагается провести мониторинг средств массовой информации, в результате которого будут разработаны:

- параметры информационных ресурсов России;
- роль государственных, частных и общественных средств массовой информации, их взаимодействие, угрозы плюрализму и опасность монополизма в информационной сфере;
- модель осуществления доступа граждан к информации и угроз целостности информационного пространства России;
- модель угроз информационной безопасности РФ и путей их преодоления в структурном, техническом, экономическом, правовом и политическом аспектах;
- модель возможных ограничений доступа к информации в целях защиты национальной безопасности, обороны, международных отношений, общественного порядка, предотвращения преступных и террористических акций, защиты частной жизни и критериев их оценки; будут очерчены контуры национальной политики в сфере массовой информации и коммуникации [3]. С момента принятия в Российской Федерации доктрины информационной безопасности (утв. Президентом РФ 9 сентября 2000 г., № Пр-1895) прошло более 13 лет. Декларативное заявление о прекращении холодной войны на поверку оказалось частью информационной стратегии многих крупных государств, применяемой в отношении России. Научное сообщество [2; 11], анализирующее современное состояние информационной безопасности, настаивает на необходимости изменения существующей доктрины, не соответствующей реалиям сегодняшнего дня. Возникла потребность формирования правового поля для участия России в глобальном информационном пространстве. Изменились характер и вектор направленности информационных угроз. Используются не только прямые и жесткие пропагандистские способы воздействия, но и так называемые Soft Power, ползучее внедрение идеологии идет через культурные комплексы и массмедиа. Не случайно в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (12 мая 2009 г.) отдельный раздел посвящен вопросам культуры, в котором особо акцентируется роль духовных компонентов развития человека и общества, духовного единства многонационального народа нашей страны.

¹ Информационная безопасность России и средства массовой информации: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/5b9c943f52706569c3256c4e00495e6a>.

В доктрине информационной безопасности России практически ничего не сказано о возможностях массмедиа в скрытом воздействии на граждан и той опасности, которую таят в себе психологические ресурсы воздействия.

Многие ученые, изучающие политические коммуникации, обнаруживают факты манипулирования самими массмедиа.

Особое место в ней отводится формированию у общественности положительного или отрицательного отношения к государству, участвующему в каком-нибудь международном конфликте.

На карте мира присутствует более 300 территорий, которые являются спорными: Индия и Китай имеют неразрешенный спор вокруг Тибета. Индия, Пакистан, Китай спорят за провинцию Кашмир. У Сирии не разрешен вопрос с оккупацией Голанских высот Израилем. С XIX в. не разрешен спор между Великобританией и Аргентиной относительно Фолклендских (Мальвинских) островов. Канада и Дания спорят об острове Ханс, расположенном вблизи Гренландии. Франция и Мадагаскар спорят за острова Баса да Индиа, Европа, Хуан де Нова и Глориозо. Маврикий и Великобритания спорят за архипелаг Чагос. Архипелаг Спратли оспаривают Китай, Тайвань (сам являющийся предметом спора), Вьетнам, Малайзия и Филиппины. Гвинея и Габон не могут провести границы по острову в заливе Кориско бэй на побережье Западной Африки. Острова Сан-Андрес и Провиденсия в Карибском море — предмет спора между Никарагуа и Колумбией. Остров Абу Муса и острова Танб (Индийский океан, Персидский залив, Ормузский пролив) — предмет спора между Ираном и Объединенными Арабскими Эмиратами [18, с. 261–265; 19, с. 20–29].

В каждом из приведенных выше конфликтов имеется информационная составляющая. Сегодня, с развитием глобального информационного пространства, под которым мы понимаем информационную открытость [8; 9], либо Россия будет вырабатывать свою внешнюю политику и доводить ее до россиян, либо они, имея доступ к информации из зарубежных источников, будут формировать свои взгляды исключительно под влиянием зарубежной информации, т. е. станут предметом манипуляционного воздействия. Применяемая в мире глобальная информационная стратегия — ноополитика, по нашему мнению, должна реализовываться Россией как инструмент продвижения ее экономических интересов, способ усилить свои позиции на международной арене и включиться в управление «мировыми политическими, экономическими, социальными, культурными и другими процессами, протекающими в международных системах» [2; 13].

Созданная глобальная информационная сеть, декларируемая как сеть для мирного сосуществования в глобальном информационном пространстве, перешла практически в неконтролируемый поток информации. Выпуск необходимой информации в свет, информационный шум, забивающий информацию конкурента, формирование постановочной информации, информационный поток — все стало на сторону обладателя возможностей выпускать такую информацию. Провозглашенная свободной зона глобальной сети ставится под контроль.

Меняются политические доктрины, и сегодня словосочетание «информационная война» меняется на «информационную операцию». Информационная война не имеет финала, так как проблема окончания информационной войны, как и проблема ее начала, относится к неразрешимым. Информационная операция — это не война нового типа, объектом ее по-прежнему является сознание людей. Она основана на возможности управления и манипулирования общественным сознанием, подчинения и изменения воли и поведения человека и даже отдельных народов. Информационная операция быстротечна. Любая информация «затирается» потоком новой информации или информационным шумом. Это происходит незаметно, камуфлированно для тех, кто подвергается информационно-психологическому воздействию [15]. Академик РАН Андрей Кокошин отметил, что операции такого рода могут быть нацелены

на создание виртуальной картины, неадекватной реальной обстановке. Одна из задач при этом — информационно-психологическое и физическое воздействие на персонал правительственных, экономических и военных органов управления государства [14].

Существующая доктрина информационной безопасности России может быть изменена в корне, но в текущий момент без анализа существующего положения информационной безопасности России менять ее в корне тоже нельзя. Вызывает недоумение игнорирование органов государственной власти научных разработок российских ученых, понимающих и место средств массовой информации в современном мире, и методику психологического воздействия на аудиторию для решения конкретных задач. Надо признать, что авторы доктрины удачно сгруппировали терминологические составляющие информационной безопасности, отведя главенствующую роль пониманию национальных интересов РФ и их обеспечению. Но само *определение информационной безопасности* требует доработки. В доктрине понятие информационной безопасности звучит так: «Под информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства». В новой редакции к существующему определению, по нашему мнению, необходимо добавить: *«возможностью информирования мировой общественности о позиции Российской Федерации и ее граждан относительно международно-значимых событий»*.

Яснее должна быть выражена мысль об активном участии России на международной арене как сильного и самостоятельного государства. Определяя роль общества в информационной сфере, по нашему мнению, нужно уточнить, а возможно, и изменить, наполнить научным содержанием понятие «упрочнение демократии», введенное в базисный документ доктрины.

Документ нуждается в иной постановке вопроса относительно государства, есть необходимость кардинальным образом изменить роль государства в распространении положений доктрины в информационной сфере. По нашему мнению, включение в текст доктрины тезиса о «распространении» придает иной статус государству в информационной политике. *«Интересы государства в информационной сфере заключаются в создании условий для гармоничного развития российской информационной инфраструктуры, для реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации, распространения и пользования ею в целях обеспечения незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и правопорядка, развитии международного сотрудничества»*. Доктрина создавалась в условиях, когда декларировалась защита интересов России на принципах равноправия и взаимовыгодного сотрудничества. Законные интересы России должны быть четко артикулированы и обозначены механизмы по их защите. Потому из текста предлагается удалить определения *«равноправного и взаимовыгодного»*. Международное сотрудничество само по себе предполагает взаимную выгоду.

В данной статье мы рассмотрим и первую составляющую национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере, которая включает в себя соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина.

В области получения информации и пользования ею доктрина определяет обеспечение духовного обновления России, сохранение и укрепление нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны. Вместе с тем доктрина — это юридический документ, который исключает двойное толкование. Формулировка «обеспечение духовного обновления России» не может быть воспринята гражданами России однозначно. В то же время

доктрина может быть дополнена следующим выражением: «распространения информации и пользования ею, развития межконфессиональности».

Доктрина предлагает добиться этого следующим способом: повысить эффективность использования информационной инфраструктуры в интересах общественного развития, консолидации российского общества, *духовного возрождения многонационального народа Российской Федерации*. Это эмоциональное выражение, принятое в начале XXI в., подлежит исключению из текста доктрины, где говорится о способах достижения вышеназванной цели при усовершенствовании системы формирования, сохранения и рационального использования информационных ресурсов, составляющих основу научно-технического потенциала Российской Федерации. Духовность — понятие культурологическое и философское, а не юридическое.

Текст доктрины, принятый десятилетие назад, нуждается в уточнении положений, касающихся сбора и распространения информации, которые, несомненно, должны включать такие тезисы, как *«применять предусмотренные законодательством меры относительно случаев распространения личной информации в отношении лиц, допустивших такое распространение, либо лиц в чью компетенцию входит соблюдение обеспечения сохранности личной информации граждан»* и *«гарантировать свободно учреждать средства массовой информации и распространять любую печатную продукцию, содержание которой не противоречит действующему законодательству, в установленном законом порядке»*. В целом авторам доктрины при определении национальных интересов удалось выявить одну важную деталь и вписать ее в текст: «не допускать пропаганду и агитацию, которые способствуют разжиганию социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды», но в современный период необходимо дополнить текст понятием *«распространение информации»*.

Одна из важных составляющих национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере включает в себя информационное обеспечение государственной политики Российской Федерации, связанное с доведением до российской и международной общественности достоверной информации о государственной политике Российской Федерации, ее официальной позиции по социально значимым событиям российской и международной жизни, с обеспечением доступа граждан к открытым государственным информационным ресурсам. В этой составляющей авторы доктрины предлагают *«интенсифицировать формирование открытых государственных информационных ресурсов, повысить эффективность их хозяйственного использования»*. Однако данная фраза, по нашему мнению, никак не соответствует национальным интересам России в информационной сфере и должна быть исключена. В то же время во вторую составляющую предлагается включить положение «обеспечить государственную поддержку изданию СМИ за рубежом для доведения до граждан зарубежных государств внешнеполитической позиции России». На государственном уровне могут реализовываться соответствующие программы поддержки за рубежом, нацеленные на формирование положительного имиджа России.

Важной составляющей защиты национальных интересов Российской Федерации являются новейшие технологии распространения информации. В доктрине определено: «в информационной сфере включает в себя развитие современных информационных технологий, отечественной индустрии информации, в том числе индустрии средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечение потребностей внутреннего рынка ее продукцией и выход этой продукции на мировой рынок, а также обеспечение накопления, сохранности и эффективного использования отечественных информационных ресурсов. *В современных условиях только на этой основе можно решать проблемы создания наукоемких технологий, технологического перевооружения промышленности, приумножения достижений отече-*

ственной науки и техники. Россия должна занять достойное место среди мировых лидеров микроэлектронной и компьютерной промышленности».

Понятие эффективности ушло в далекое прошлое, но авторы его оставляют в качестве основы создания наукоемких технологий. Современные условия изменились, а потому третья составляющая национальных интересов Российской Федерации должна, по нашему мнению, быть сокращена. И в конечном варианте должна иметь следующий вид: «Третья составляющая национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере включает в себя развитие современных информационных технологий, отечественной индустрии информации, в том числе индустрии средств информатизации, телекоммуникации и связи, обеспечение потребностей внутреннего рынка ее продукцией и выход этой продукции на мировой рынок, а также обеспечение накопления, сохранности и использования отечественных информационных ресурсов».

Четвертая составляющая национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере включает в себя защиту информационных ресурсов от несанкционированного доступа, обеспечение безопасности информационных и телекоммуникационных систем, как уже развернутых, так и создаваемых на территории России. Но в целях, предлагаемых автором, нами предлагается изменить понимание их с «повысить» на «обеспечить», и цель будет выглядеть следующим образом: «В этих целях необходимо: обеспечить безопасность информационных систем, включая сети связи, прежде всего безопасность первичных сетей связи и информационных систем федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации; обеспечить безопасность систем и средств информатизации вооружения и военной техники, систем управления войсками и оружием, экологически опасных и экономически важных производств», исключив из текста и упоминание о повышении безопасности «финансово-кредитной и банковской сфер, сферы хозяйственной деятельности», так как это находится в компетенции служб безопасности банков и хозяйствующих субъектов, действующих, как правило, в координации с органами правопорядка. Кроме того, в четвертой составляющей при определении цели, заявленной как «расширять международное сотрудничество Российской Федерации в области развития и безопасного использования информационных ресурсов, противодействия угрозе развязывания противоборства в информационной сфере», следует исключить упоминание об угрозе развязывания противоборства в информационной сфере. Как было замечено ранее, в силу изменившихся геополитических условий,

К сожалению, понятие «информированность» не используется в «Доктрине», хотя, как представляется, должно бы стать ключевым при характеристике сущности массово-информационной безопасности.

Литература

1. Болгов Р. В. Информационные технологии в современных вооруженных конфликтах и военных стратегиях (политические аспекты): Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. СПб., 2010. 24 с.
2. Бубнов А. В. Глобальная информатизация и безопасность России / Под ред. В. И. Добренкова. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2001: [Электронный ресурс]. URL: 2001.ict.edu.ru/ft/002449/global_info.pdf.
3. Етимян Л. Г. Современные технологии политической манипуляции в избирательном процессе в постсоветской России: Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. М., 2009.
4. Зиновьева А. С. Развитие информационного общества: проблемы безопасности: [Электронный ресурс]. URL: http://vestnik.mgimo.ru/files/22/18_Zinovjeva.pdf.
5. Инновационные направления современных международных отношений / Под ред. А. В. Крутских, А. В. Бирюкова. М.: Аспект пресс, 2010.
6. Кохтюлина И. Н. Международные аспекты информационной безопасности в условиях глобализации: Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. М., 2010.

7. Немыкина О. И. Глобализация виртуальной реальности и информационная безопасность: Дисс. ... канд. филос. наук. Саранск, 2011. 196 с.
8. Никонов С. Б. Глобализация информационного пространства: объективная закономерность развития человеческого общества // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 9. 2007. Вып. 2. С. 156.
9. Никонов С. Б. Ноополитика как инструмент продвижения экономических интересов государств // Мир и политика. № 01 (64). Январь 2012.
10. Остапенко В. С. Государственная политика в области обеспечения информационной безопасности органов исполнительной власти. М., 2009.
11. Островский П. В. Военно-политическая составляющая национальной безопасности России в современном политическом процессе: Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Черкесск, 2006.
12. Пеньков И. А. Обеспечение информационной безопасности Российской Федерации в глобальной сети Интернет: политологический анализ. Дисс. ... канд. полит. наук. М., 2005.
13. Пирущий О. Н. Телевидение и Интернет как средства политической манипуляции: Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Ставрополь, 2009.
14. Подзорнов Е. Осторожно: кибервойны // Красная звезда. 29.01.2011. № 14 (25744).
15. Прохоров Е. П. Средства массовой информации и информационная безопасность: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/90dc503cad0f6b0dc32575bc00417a1b>.
16. Соловьева Е. А. Информационное противоборство в сети Интернет: Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. М., 2011.
17. Хабибуллин А. Р. Особенности технологий политической манипуляции в России: Автореф. дисс. ... канд. полит. наук. Казань, 2009.
18. Чагилов В. Р. Информационное и геополитическое измерение «глокального» этнополитического конфликта в контексте глобализационных процессов постсовременности // Социально-гуманитарные знания. 2008. № 11. С. 261–265.
19. Чертополох А. А. Информационный фактор в современных войнах и военной политике // Пространство и время в мировой политике и международных отношениях: Мат-лы 4 Конвента РАМИ: В 10 т. Т. 10 / Под ред. Е. Н. Пашенцева. М.: МГИМО-Университет, 2007. С. 20–26.
20. Юрченко И. В. Обеспечение национальной безопасности на региональном уровне: основные концепты и проблемы методологии // Человек. Сообщество. Управление. 2012. № 1. С. 13–18.
21. Cambell K., O'Hanlon M. *Hard Power: The New Politics of National Security*. N. Y.: Basic Books, 2006. 319 p.
22. Jones S. G. *The Rise or European Security Cooperation*. Cambridge; N. Y.: Cambridge University Press, 2007. 301 p.

References

1. Bolgov R. V. *Information technologies in modern armed conflicts and military strategies (political aspects)*: Dissertation abstract [Informatsionnye tekhnologii v sovremennykh vooruzhennykh konfliktakh i voennykh strategiyakh (politicheskie aspekty): Avtoref. dis. kand. polit. nauk]. SPb., 2010. 24 p.
2. Bubnov A. V. *Global informatization and safety of Russia* [Global'naya informatizatsiya i bezopasnost' Rossii] / Under the editorship of V. I. Dobrenkov M.: Publishing house of Moscow State University, 2001. URL.: 2001.ict.edu.ru/ft/002449/global_info.pdf.
3. Etimyan L. G. *Modern technologies of political manipulation in electoral process in Post-Soviet Russia*: Dissertation abstract [Sovremennye tekhnologii politicheskoi manipulyatsii v izbiratel'nom protsesse v postsovetsoi Rossii: Avtoref. dis. kand. polit. nauk]. M., 2009.
4. Zinovyeva A. S. *Development of information society: problems of safety* [Razvitie informatsionnogo obshchestva: problemy bezopasnosti]. URL: http://vestnik.mgimo.ru/filesserver/22/18_Zinovjeva.pdf
5. *The innovative directions of the modern international relations* [Innovatsionnye napravleniya sovremennykh mezhdunarodnykh otnoshenii] / Under the editorship of A. V. Krutsk, A. V. Biryukov. M.: Aspect press, 2010.
6. Kokhtyulina I. N. *The international aspects of information security in the conditions of globalization*: Dissertation abstract [Mezhdunarodnye aspekty informatsionnoi bezopasnosti v usloviyakh globalizatsii: Avtoref. dis. kand. polit. nauk]. M., 2010.

7. Nemykina O.I. *Globalization of virtual reality and information security*: Dissertation abstract [Globalizatsiya virtual'noi real'nosti i informatsionnaya bezopasnost': Dissertatsiya ... kandidata filosofskikh nauk]. Saransk, 2011. 196 p.
8. Nikonov S.B. *Globalization of information space: objective regularity of development of human society* [Globalizatsiya informatsionnogo prostranstva: ob"ektivnaya zakonomernost' razvitiya chelovecheskogo obshchestva] // Messenger of the Saint-Petersburg State University [Vestn. S.-Peterb. un-ta]. Series 9. 2007. Vyp. 2. P. 156.
9. Nikonov S.B. *Noopolitics as instrument of advance of economic interests of the states* [Noopolitika kak instrument prodvizheniya ekonomicheskikh interesov gosudarstv] // World and politics [Mir i politika]. N 1 (64). January 2012.
10. Pirushchy O.N. *Television and Internet as means of political manipulation*: Dissertation abstract [Televidenie i Internet kak sredstva politicheskoi manipulyatsii: Avtoref. dis. kand. pol. nauk]. Stavropol, 2009.
11. Ostrovsky P.V. *Military and political component of national security of Russia in modern political process: dissertation abstract* [Voenno-politicheskaya sostavlyayushchaya natsional'noi bezopasnosti Rossii v sovremennom politicheskom protsesse: Avtoref. dis. kand. polit. nauk]. Cherkessk, 2006.
12. Ostapenko V.S. *State policy in the field of ensuring of information security of executive authorities* [Gosudarstvennaya politika v oblasti obespecheniya informatsionnoi bezopasnosti organov ispolnitel'noi vlasti]. M., 2009.
13. Penkov I.A. *Ensuring information security of the Russian Federation on the global Internet: politological analysis*: Dissertation abstract [Obespechenie informatsionnoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii v global'noi seti Internet: politologicheskii analiz: Dis. ... kand. polit. nauk]. M., 2005.
14. Podzorov E. *Be carefull: cyberwars* [Ostorozhno: kibervoiny] // Red star [Krasnaya zvezda]. 29.01.2011. N 14 (25744).
15. Solovyova E.A. *Information antagonism on the Internet*: Dissertation abstract [Informatsionnoe protivoborstvo v seti Internet: Avtoref. kand. polit. nauk]. M., 2011.
16. Khabibulin A.R. *Features of technologies of political manipulation in Russia*: Dissertation abstract [Osobennosti tekhnologii politicheskoi manipulyatsii v Rossii: Avtoref. dis. kand. polit. nauk]. Kazan, 2009.
17. Prokhorov E.P. *Mass media and information security* [Sredstva massovoi informatsii i informatsionnaya bezopasnost']. URL: <http://www.emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/90dc503cad0f6b0dc32575bc00417a1b>.
18. Chagilov V.R. *Information and geopolitical measurement of a «glocal» ethno-political conflict in a context of globalization processes of the post-present* [Informatsionnoe i geopoliticheskoe izmerenie «glokal'nogo» etnopoliticheskogo konflikta v kontekste globalizatsionnykh protsessov postsovremennosti] // Social and humanitarian knowledge [Sotsial'no-gumanitarnye znaniya]. 2008. N 11. P. 261–265.
19. Tchertopolokh A. *Information factor in modern wars and military policy* [Informatsionnyi faktor v sovremennykh voynakh i voennoi politike] // Space and time in world politics and the international relations: materials of 4th Convention of RAMI [Prostranstvo i vremya v mirovoi politike i mezhdunarodnykh otnosheniyakh: Materialy 4 Konventa RAMI]: In 10 vol. Vol. 10 / Under the editorship of E.N. Pashentsev. M.: MGIMO University, 2007. P. 20–26.
20. Yurchenko I.V. *Ensuring national security at regional level: main concepts and methodology problems* [Obespechenie natsional'noi bezopasnosti na regional'nom urovne: osnovnye kontsepty i problemy metodologii] // Person. Community. Management [Chelovek. Soobshchestvo. Upravlenie]. 2012. N 1. P. 13–18.
21. Cambell K., O'Hanlon M. *Hard Power: The New Politics of National Security*. N. Y.: Basic Books, 2006. 319 p.
22. Jones S.G. *The Rise or European Security Cooperation*. Cambridge; N. Y.: Cambridge University Press, 2007. 301 p.

Шумилов М. М.

Проблемы российско-украинских отношений в контексте формирования Евразийского экономического союза

Шумилов Михаил Михайлович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры международных отношений
Доктор исторических наук, профессор
mshumilov@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются проблемы европейского выбора Украины, российско-украинских переговоров об участии Украины в Таможенном союзе, соотношения европейского и евразийского векторов украинской внешней политики и экономических последствий подписания между Украиной и ЕС, соглашения об ассоциации. Внимание автора сосредоточено на анализе научных и публицистических работ по теме исследования.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Евразийская экономическая комиссия, Евразийский экономический союз, Евразийское экономическое сообщество, Европейский союз, Единое экономическое пространство, Зона свободной торговли, Таможенный союз

Shumilov M. M.

Problems of the Russian-Ukrainian Relations in a Context of Formation of the Eurasian Economic Union

Shumilov Mikhail Mikhailovich

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

ABSTRACT

The article presents the problems of Ukraine's European choice, the Russian-Ukrainian negotiations on Ukraine's participation in the Customs Union, the relations of European and Eurasian vector of Ukrainian foreign policy and economic consequences of the signing of the EU-Ukraine Association Agreement. The author's attention is focused on the analysis of scientific and journalistic works that refer to the subject researches.

KEYWORDS

Eurasian Economic Commission, Eurasian Economic Union, Eurasian Economic Community, European Union, Common Economic Space, Free Trade Area, Customs Union

Вскоре после распада Советского Союза США в своей политике на постсоветском пространстве стали руководствоваться концепцией «расширения» и «вовлечения», которая предусматривала оказание помощи новым независимым государствам в их становлении и демократических преобразованиях. В рамках этой стратегии особое внимание уделялось «свободной», «независимой» и ориентированной на Запад Украине, без которой «Россия не могла <...> надеяться на восстановление славянской империи» [1, с. 123, 126–127, 136–138, 146–147, 176, 240]. Американ-

цы понимали, что без доступа к украинским ресурсам Россия лишится полноценных выходов в Черное и Средиземное моря, Центральную и Западную Европу, а также не сможет восстановить свое влияние на Балканах [3, с. 195–196]. При этом они принимали во внимание особую позицию Украины в СНГ, ее отказ в 1992 г. от участия в Договоре о коллективной безопасности, а в 1993 г. — от ратификации Устава СНГ.

Вашингтон всеми силами стремился ослабить двусторонние связи Украины и России, воспрепятствовать их экономической и политической интеграции. Действуя в этом направлении, он вмешивался в затяжные споры Киева и Москвы по поводу территориальной принадлежности Крыма, раздела Черноморского флота, международно-правового статуса российской военной базы в Севастополе, разграничения интересов двух стран в Азовском море, условий газового транзита, искусственной «украинизации» русских, проживающих на Украине.

Эта политика имела определенные результаты. К середине 1990-х гг. украинские элиты вполне прониклись идеей американского политолога Збигнева Бжезинского о том, что для сохранения независимости их стране «придется стать частью Центральной Европы, а не Евразии, и если она хочет стать частью Центральной Европы, ей придется сполна участвовать в связях Центральной Европы с НАТО и Европейским Союзом». Неудивительно, что с 1997 г. Украина вместе с Грузией, Азербайджаном и Молдавией является участником ГУАМ — регионального объединения, ориентированного на европейские и международные структуры [1, с. 138, 147].

Сегодня Бжезинский продолжает агитировать за европейскую перспективу Украины, а также право украинского руководства и народа сделать правильный выбор относительно своего будущего. Одновременно он намеренно уничивает образ Таможенного союза (ТС), сущность которого, по его словам, «заключается в попытке покорить одну за другой независимые сегодня постсоветские страны» и, больше всего, Украину, как самый желанный трофей¹.

Нельзя сказать, чтобы Москва ко всему этому относилась безучастно. Достаточно сказать, что 9 июня 1995 г. президенты России и Украины Б. Н. Ельцин и Л. Д. Кучма подписали в Сочи договор о разделе Черноморского флота в пропорции 82:18, а 31 мая 1997 г. — Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве, подтвердивший нерушимость существовавших между Россией и Украиной границ. Этот «Большой договор», ратифицированный обеими сторонами, вступил в силу 1 апреля 1999 г. Одновременно удалось согласовать статус Севастопольской базы, где российский флот может находиться до 2017 г. В феврале 1998 г. был подписан Договор об экономическом сотрудничестве на 1998–2007 годы. В конце 2003 г. Россия и Украина достигли компромисса в вопросе о разграничении интересов в Азово-Черноморской акватории, что предотвратило появление здесь военных кораблей третьих стран.

Одновременно Москва сосредоточилась на создании Единого экономического пространства (ЕЭП) Белоруссии, Казахстана, России и Украины. В совместном заявлении, подписанном в конце февраля 2003 г. в Кремле, президенты «четверки» выразили намерение сформировать ЕЭП и выйти на новый уровень экономической интеграции. Стороны договорились о проведении переговоров по мерам, необходимым для формирования «ЕЭП четырех», — более глубокой формы интеграции по сравнению с ТС и даже ЕврАзЭС и координации усилий при вступлении в ВТО. Партнеры рассчитывали значительно продвинуться в гармонизации законодательства, выработке единой тарифной политики, регулировании естественных моно-

¹ Збигнев Бжезинский: Украина является самым желанным «трофеем» России: [Электронный ресурс]. URL: <http://hvylya.org/interview/geopolitics2/zbignev-bzhezinskiy-ukraina-yavlyayetsya-samyim-zhelannym-trofeem-rossii.html> (дата обращения: 01.10.2013).

полий. В перспективе они планировали создать Организацию региональной интеграции — единую регулирующую межгосударственную независимую комиссию по торговле и тарифам — наднациональный орган по внешнеторговому урегулированию. Подчеркивалась открытость инициативы четырех стран для других желающих присоединиться к ней.

Надо сказать, что в 2004 г. Украина ратифицировала договор ЕЭП с Россией, Беларуссией и Казахстаном, который становился частью ее законодательной базы. Однако дальше этого дело не пошло. Киев выступил против создания наднационального органа в ЕЭП, заявив, что целью его участия в евразийской интеграции является эффективно функционирующая Зона свободной торговли (ЗСТ) «без изъятий и ограничений». Поэтому, когда к середине 2005 г. Россия, Белоруссия и Казахстан согласовали все 93 соглашения, относившиеся к созданию нормативной базы ЕЭП, Украина выразила готовность подписать лишь часть из них. Она также подтвердила свое негативное отношение к созданию наднациональных органов ЕЭП и передаче им своих суверенных полномочий в сфере реализации внешнеэкономической политики. В результате России, Белоруссии и Казахстану и другим участникам ЕврАзЭС пришлось участвовать в реализации проектов создания ТС и ЕЭП без Украины.

3 октября 2011 г. председатель Правительства России В. В. Путин опубликовал проект создания Евразийского экономического союза (ЕЭС) России, Белоруссии и Казахстана на основе постепенного слияния ТС и ЕЭП. Провозгласив открытость ЕЭС, он приветствовал присоединение к нему других партнеров, и прежде всего Киргизии и Таджикистана — стран-участниц ЕврАзЭС. Затем свое мнение о ЕЭС высказали президенты Белоруссии и Казахстана. В статьях А. Г. Лукашенко «О судьбах нашей интеграции» и Н. А. Назарбаева «Евразийский союз: от идеи к истории будущего» были изложены схожие позиции, получившие широкую общественную поддержку. 18 ноября 2011 г. в Москве президенты Белоруссии, Казахстана и России окончательно договорились о переходе от ТС к следующему этапу интеграционного строительства — ЕЭП, основанному на нормах и принципах ВТО и открытому для присоединения других государств [4]. При этом все участники ТС понимали, что без Украины их евразийский проект неполноценен.

С этого времени официальный Киев, не отказываясь от намерения войти в Евросоюз¹, заметно усилил евразийский вектор своей внешней политики. В октябре 2011 г. он заинтересованно участвовал в заседании совета глав правительств стран СНГ, по итогам которого был подписан договор о ЗСТ, заменивший целый ряд многосторонних и свыше 100 двусторонних документов, регламентировавших до этого режим свободной торговли на пространстве содружества².

30 июля 2012 г. парламент Украины ратифицировал данный договор, призванный оптимизировать торгово-экономические отношения в рамках СНГ. Соответствующее решение поддержали 260 парламентариев при необходимом минимуме в 226 голосов. Из восьми стран, подписавших документ, Украина стала третьей страной, после России и Белоруссии, которая его ратифицировала³. Впрочем, голосование за ратификацию проходило в отсутствие оппозиции в зале заседаний. Профильный комитет Верховной Рады по иностранным делам не рекомендовал парламенту ратифицировать данное соглашение в том виде, в котором оно было вынесено на рассмотрение, по причине якобы заложенных в нем определенных рисков для

¹ Еще в 2007 г. Украина и ЕС начали переговоры о подписании соглашения об ассоциации.

² Главы правительств СНГ подписали договор о зоне свободной торговли: [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/economy/20111018/463707345.html> ixzz28ps5Y5uy (дата обращения: 01.10.2013).

³ Киев ратифицировал соглашение о Зоне свободной торговли в рамках СНГ: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ria.ru/economy/20120730/712873868.html> (дата обращения: 01.10.2013).

Украины. По словам заместителя главы комитета Тараса Черновила, главный риск договора о ЗСТ заключался «в двойной правосубъектности стран ТС», в глазах которых документ имел вторичное значение по сравнению с договорно-правовой базой ТС¹.

Несмотря на противодействие со стороны националистической оппозиции, руководство Украины продолжало идти на сближение с ТС ЕврАзЭС. 27 августа 2012 г. министр экономического развития и торговли Украины Петр Порошенко и министр по торговле ЕЭК Андрей Слепнев парафировали текст меморандума о сотрудничестве по вопросам торговли между правительством Украины и Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) — постоянно действующим наднациональным регулирующим органом ТС и ЕЭП. Затем премьер-министр Украины Николай Азаров сообщил председателю коллегии ЕЭК Виктору Христенко о заинтересованности Киева работать в ЕЭК в качестве наблюдателя. В рамках встречи Азарова и Христенко 10 сентября были подписаны меморандумы о торгово-экономическом сотрудничестве и сотрудничестве в сфере технического регулирования между ЕЭК и правительством Украины². Наконец, 20 сентября 2012 г. в отношениях между Беларуссией, Россией и Украиной, которые первыми прошли процедуру ратификации, вступил в силу договор о ЗСТ СНГ.

Эта политика опиралась на волеизъявление значительной части украинских граждан. Более 70% из них знали о проекте ЕЭС, и почти половина выступала «за»³. Неудивительно, что в ноябре 2011 г. в Верховной Раде была создана межфракционная депутатская группа «За Евразийский экономический союз», которая развернула агитацию за присоединение Украины к ЕЭС⁴.

Сильный импульс, формирующий евразийский вектор внешней политики Киева, исходил от коммунистов Украины, которые считали, что только в составе ЕЭС Украина сможет стать сильным субъектом международной интеграции и получить от нее реальные выгоды. Полагая, что все без исключения социальные, профессиональные, региональные и возрастные слои трудящихся Украины объективно были заинтересованы в формировании добровольного равноправного союза братских восточнославянских народов, первый секретарь ЦК Компартии Украины Петр Симоненко подчеркивал, что «в современных условиях только быстрая и максимально полновесная интеграция в восточном направлении способна спасти Украину от прогрессирующего социально-экономического краха и гарантировать реальный суверенитет <...> народа»⁵.

К сближению с Москвой невольно подталкивало тогда и руководство Евросоюза, которое болезненно отреагировало на арест и тюремное заключение бывшего премьер-министра Украины Юлии Тимошенко⁶. Саммит Украина — Евросоюз, проходивший в декабре 2011 г. в Киеве, — завершился безрезультатно: соглашения об

¹ Киев ратифицировал соглашение о Зоне свободной торговли в рамках СНГ: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ria.ru/economy/20120730/712873868.html> (дата обращения: 01.10.2013).

² Украина выразила желание работать в ЕЭК на правах наблюдателя: [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/economy/20120910/747062130.html>; Украина заявила о желании работать в составе ЕЭК: [Электронный ресурс]. URL: <http://vz.ru/news/2012/9/10/597466.html> (дата обращения: 01.10.2013).

³ См.: Броневицкая Д. Чтобы соседи-евразийцы не стали далеки, как марсиане: [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/analytics/20120516/650514757.html> (дата обращения: 01.10.2013).

⁴ «Долго топчемся на месте»: [Электронный ресурс]. URL: <http://vz.ru/politics/2011/11/11/537634.html> (дата обращения: 01.10.2013).

⁵ Симоненко П. Переяславский выбор и геополитическое будущее Украины: [Электронный ресурс]. URL: <http://rg.kiev.ua/page5/article23522/> (дата обращения: 01.10.2013).

⁶ Осенью 2011 г. Юлию Тимошенко приговорили к 7 годам тюрьмы за превышение полномочий при подписании газового соглашения с Россией в 2009 г.

ассоциации с ЕС и создании ЗСТ подписаны не были¹. Несмотря на то что 30 марта 2012 г. Киев и Брюссель все же парафировали соглашение об ассоциации, предусматривавшее создание ЗСТ, подписание документа было отложено в связи с судебным преследованием Тимошенко. В мае 2012 г. ЕС рекомендовал премьер-министру Украины воздержаться от посещения Брюсселя². В том году впервые за 15 лет не состоялся регулярный саммит ЕС — Украина. Впрочем, даже в сложившейся ситуации евразийская позиция руководства Украины оставалась неопределенной. Допуская возможность внесения изменений в Конституцию и проведения всеукраинского референдума для вступления Украины в ЕЭС, заявляя о неприемлемости евроинтеграции «любой ценой», президент страны Виктор Янукович одновременно признавал неготовность Украины дать конкретный ответ об участии в строительстве ЕЭС³.

Надо сказать, что до начала 2013 г. такая уклончивость в позиции украинской стороны не только вполне устраивала представителей российской либеральной экономической элиты, но даже находила понимание в Кремле. Так, Евгений Винокуров и Александр Либман высказывали мнение о том, что проблема Украины «поддается оптимальному решению именно в треугольнике ЕС — Украина — ТС, а не в двусторонних форматах» [2, с. 167]. Отвечая на вопрос о том, должны ли Россия и Украина выбирать между Европой и своими ближайшими соседями, министр иностранных дел России Сергей Лавров заявлял, что не видит каких-либо противоречий между устремлениями к более тесным интеграционным отношениям с Европой и углублением интеграции на постсоветском пространстве: «Нашим странам нет необходимости делать выбор между Европой или другими соседями — это искусственное противопоставление. На самом деле речь идет о двух взаимодополняющих направлениях политики России и, как я понимаю, Украины»⁴.

Отечественные «почвенники» и их единомышленники на Украине вообще уклонялись от обсуждения вопроса о приоритетах украинской внешней политики, подменяя его догадками о неизбежности в будущем воссоединения братских славянских народов. Так, выражая уверенность в исторической неизбежности тесного экономического сотрудничества Москвы и Киева, главный редактор газеты «Завтра» Александр Проханов пророчествовал о том, что в евразийское пространство и новый геополитический союз (новое евразийское государство) Украину подтолкнет свертывание европейского проекта: «Украина в конце концов попадет в Европу, но Европа, в которую она так стремилась, прекратит свое существование <...> В слу-

¹ Одной из причин провала переговоров могли быть незавершенные переговоры о цене на газ с Россией. Националисты по привычке винили в срыве соглашений Москву. Так, председатель политсовета партии «Наша Украина», а с 1 августа 2012 г. член партии «УДАР» (Украинский Демократический Альянс за Реформы) Валентин Наливайченко обвинил всех политиков, игравших против заключения соглашения об ассоциации с ЕС, в предательстве интересов большинства украинских граждан и самой Украины. «Никто, — гневался Наливайченко, — не должен иметь права вето на европейскую интеграцию Украины. Решение о заключении соглашения об ассоциации с Украиной не должно зависеть ни от авторитарного поведения нынешней власти, ни от амбиций России, которая бредит восстановлением бывшего Союза» (НУ: Неподписание Договора с ЕС отбросит страну на московскую обочину: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unian.net/news/475207-nu-nepodpisanie-dogovora-s-es-otbrosit-stranu-na-moskovskuyu-obochinu.html> (дата обращения: 29.09.2013)).

² Сергеева А., Булава Д. Саммит Украина — ЕС завершился безрезультатно: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nr2.ru/kyev/364261.html> (дата обращения: 01.10.2013).

³ Янукович не готов дать конкретный ответ о Евразийском союзе: [Электронный ресурс]. URL: <http://podrobnosti.ua/power/2012/03/18/826432.html>; Украина наращивает сотрудничество с ЕЭП: [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin.com.ua/2012/08/27/640638/> (дата обращения: 01.10.2013).

⁴ См.: Воробьев В. Бочка МИДа без ложки дегтя // Российская газета. 2011. 6 июня.

чае продолжения курса на евроинтеграцию украинское общество неизбежно ждет разочарование»¹. Не сомневаясь в успехе российско-украинской интеграции, президент украинского Центра системного анализа и прогнозирования Ростислав Ищенко предвещал вхождение в ТС отдельных частей Украины, «потому что велика вероятность того, что через восемь лет Украины не будет как таковой»².

В стремлении охладить промосковские симпатии Украины Евросоюз в конце 2012 г. смягчил свою позицию в вопросе о Тимошенко. Преследуя стратегическую цель — окончательную переориентацию Киева с Москвы на Брюссель — 10 декабря 2012 г. Совет иностранных дел ЕС выразил готовность подписать соглашение об ассоциации при условии решительных действий и ощутимого прогресса в реформе избирательного законодательства, а также решения проблемы избирательного правосудия и реформирования судебной сферы. Это вдохновило еврооптимистов с берегов Днепра.

Еще 16 декабря в интервью украинскому телевидению Николай Азаров утверждал, что движение в направлении ТС с Россией отвечает национальным интересам Украины, так как Россия является важнейшим торговым партнером, с которым связана треть украинского товарооборота: «Это реальность диктует нам необходимость находить консенсус»³. Однако визит Виктора Януковича в Москву 18 декабря, во время которого могла прозвучать просьба о присоединении к ТС России, Белоруссии и Казахстана, в последнюю минуту был отложен на неопределенный срок.

В Кремле искренне недоумевали, так как были уверены в очевидности выгод Киева в сравнении с другими потенциальными участниками ТС: все три локомотива экономического роста Украины — энергетика, машиностроение и аграрно-промышленный комплекс — замыкались на российский рынок. Являясь полноправным участником ТС, Украина могла рассчитывать на импорт сравнительно дешевых энергоносителей и экспорт в Россию своих продовольственных товаров. Выигрыш украинского торгового баланса в годовом исчислении мог составить свыше 9 млрд долл., что было весьма кстати на фоне торгового дефицита страны в размере 5 млрд долл.⁴. Более того, к концу 2012 г. по экономическим показателям Украина не вышла даже на уровень двух третей от советского ВВП. Оценивая сложившуюся на Украине экономическую ситуацию как крайне тяжелую, советник Президента РФ Сергей Глазьев не устал повторять, что Киев обречен двигаться в сторону

¹ Александр Проханов: «Евразийский проект — единственная альтернатива деградации и распаду»: [Электронный ресурс]. URL: <http://ava.md/projects/eurasian/017181-aleksandr-prohanov-evraziiskii-proekt-edinstvennaya-al-ternativa-degradacii-i-raspadu.html> (дата обращения: 01.10.2013).

² Украинский эксперт: Украина интегрируется в Таможенный союз по частям: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.regnum.ru/news/polit/1622177.html> (дата обращения: 28.03.2013). Уверенность автора была основана на предположении о расколе украинского общества на две непримиримые и все более отдалявшиеся друг от друга части — «пророссийскую» и «националистическую». По его мнению, количественное соотношение этих сил «примерно 60 к 40, но, учитывая большую активность, определяемую господством в информационно-идеологической сфере, на выборах преимущество русофилов сокращается до минимального и составляет 53 к 47, а то и 52 к 48 (то есть величину на грани статистической погрешности, что дает возможность говорить о политико-идеологическом расколе общества примерно пополам)» (Как сообщил нам президент Центра системного анализа и прогнозирования Ростислав Ищенко: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.novorossia.org/obshchestvo/4118-kak-soobshhil-nam-prezident-centra-sistemnogo.html> (дата обращения: 01.10.2013)).

³ Визит Януковича в Москву отменен в последний момент: [Электронный ресурс]. URL: http://www.bbc.co.uk/russian/russia/2012/12/121218_yanukovich_visit_cancelled.shtml (дата обращения: 01.10.2013).

⁴ Воробьева И. Янукович, от которого ждали исторического заявления, отменил визит в Москву: [Электронный ресурс]. URL: <http://rbcdaily.ru/politics/562949985352772> (дата обращения: 01.10.2013).

ТС. «Украина, — отмечал он, — стоит на пороге, по сути, экономической катастрофы и уже не первой за последние годы. Во всяком случае тот дефицит платежного баланса, который они имеют, обрекает их на очень скорую девальвацию гривны, по нашим оценкам, раза в полтора, соответствующий новый виток инфляции и падение уровня жизни»¹.

Нельзя исключить, что визит был отложен по инициативе самой Москвы, у которой могли возникнуть сомнения относительно истинных намерений Януковича. Возможно, он рассчитывал убедить Путина пересмотреть действующий газовый контракт без предоставления гарантий вхождения в ТС. Впрочем, гораздо важнее отметить состоявшийся 17 декабря телефонный разговор Виктора Януковича и председателя Европейской комиссии Жозе Мануэля Баррозу, во время которого они согласовали на 25 февраля 2013 г. проведение саммита Украина — ЕС².

Действительно, опасаясь перехода Украины в сферу геополитических интересов России, руководство ЕС скорректировало свое отношение к действующей украинской власти и пригласило Януковича в Брюссель для важных переговоров. Состоявшийся здесь в конце февраля 2013 г. саммит ЕС — Украина продемонстрировал стремление ЕС не только прекратить бойкот Януковича, но и подписать с ним до конца года соглашение о политической ассоциации и свободной торговле. Более того, на состоявшейся по результатам саммита пресс-конференции Баррозу прямо заявил о необходимости выбора Киевом либо соглашения о свободной торговле с ЕС, либо ТС с Россией. Как и следовало ожидать, ответ Януковича был уклончивым. Он дал понять, что, с одной стороны, будет стремиться к интеграции с ЕС, но, с другой стороны, сохранит заинтересованность в сотрудничестве с Россией и ТС³.

Видимо, кажущаяся неопределенность позиции Киева оказывала усыпляющее действие на Москву. Лишь в сентябре 2013 г. Глазьев признался, что для российской стороны «было странно и неожиданно узнать полгода назад о том, что Украина находится в шаге от подписания кабального для нее, в смысле, неравноправного, соглашения об ассоциации с Европейским союзом», лишенного экономической

¹ Украина стоит на грани экономической катастрофы — Глазьев: [Электронный ресурс]. URL: http://rian.com.ua/CIS_news/20121209/336501060.html (дата обращения: 01.10.2013).

² Визит Януковича в Москву отменили из-за проблем с Таможенным союзом: [Электронный ресурс]. URL: <http://izvestia.ru/news/541824>; СМИ обнародовали подробности отмены визита Януковича в Москву: [Электронный ресурс]. URL: <http://rusmirzp.com/2012/12/19/category/policy/7767> (дата обращения: 01.10.2013).

³ ЕС закончил мини-холодную войну с Украиной: Янукович меняет ТС с Россией на Тимошенко: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.regnum.ru/news/polit/1629610.html> (дата обращения: 01.10.2013). В дальнейшем представители Евросоюза в целом остались верны этой позиции. Так, председатель Еврокомиссии в 1999–2004 гг. Романо Проди в кулуарах международного дискуссионного клуба «Валдай» в сентябре 2013 г. рассуждал о том, что Украина должна определиться, с кем развивать отношения — с Евросоюзом или ТС: «Сейчас мы видим привлекательное предложение, которое Европа делает Украине. С другой стороны есть ТС, в который входят Россия, Казахстан и Белоруссия. Эти предложения я считаю несовместимыми» (Проди: Украина должна сделать выбор между ЕС и ТС: [Электронный ресурс]. URL: http://ria.ru/valdaiclub_tenth_anniversary/20130919/964398210.html (дата обращения: 01.10.2013)). Впрочем, публичное заявление Проди на том же форуме звучало более замысловато. «Сейчас, — говорил он, — есть двойное предложение, назовем это так, одно предложение — соглашение с ЕС, и также предложение от РФ о присоединении к ТС <...> смотрите, два предложения не совместимы, они часть общей проблемы, они рассматриваются несколько статично. Но если мы с доброй волей поместим эти предложения на стол переговоров, мы можем достигнуть хороших изменений и совместить эти предложения, быть более совместимыми самим» (Заседание международного дискуссионного клуба «Валдай». 19 сентября. 2003 г.: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19243> (дата обращения: 01.10.2013)).

логики и продиктованного исключительно политическими соображениями. Фактически Глазьев заклеил Януковича как продолжателя прозападного политического курса Ющенко и Тимошенко, но произошло это через полгода после описываемых событий¹.

Оставаясь в какой-то мере заложником своей позиции, 4 марта Виктор Янукович прибыл в Москву. В этот день в загородной резиденции Завидово состоялись его переговоры с В.В. Путиным, в ходе которых вновь поднимался вопрос о вхождении Украины в ТС. Переговоры показали наличие прочных двусторонних экономических связей и хорошие перспективы их развития. По прогнозам российских и украинских экспертов, присоединение Украины к ТС автоматически увеличивало ее ВВП в раз- мере от 1,5 до 6,5%. Однако реального продвижения участников переговоров в решении главного вопроса не произошло. Янукович не скрывал, что решение глав- ного вопроса по-прежнему находилось «в сугубо политической плоскости»².

Руководству Украины приходилось учитывать динамику общественных и полити- ческих настроений граждан своей страны. Ведь местные СМИ, ссылаясь на данные социологических опросов, утверждали, что если до конца 2011 г. во внешнеполи- тической ориентации украинцев преобладал восточный вектор, то затем большин- ство из них стало поддерживать курс на евроинтеграцию³. Соцопросы показывали, что в начале 2013 г. 48% украинцев выступали за соглашение с ЕС, против вы- ступали 29%. И только 40% делали выбор в пользу союза ТС — при 37% против. В вопросе «или... или...» 42% граждан Украины отдавали предпочтение ЕС, 32% — ТС⁴. Данные опроса, проведенного в мае 2013 г. фондом «Демократические инициативы имени Илька Кучерива» и социологической службой Центра Разумкова, свидетельствовали, что 41,7% украинских граждан выбрали вступление в ЕС и 31% — в ТС⁵. Опрос, проводившийся в августе 2013 г. украинской компанией Research & Branding Group, показал примерно те же пропорции: 45% граждан Украины поддерживали курс страны на евроинтеграцию, 36% высказывались за вступление в ТС. При этом 49% респондентов считали, что Украине необходимо подписать соглашение об ассоциации с ЕС, а 31% придерживался противополож- ной точки зрения⁶.

Мнение о преобладании на Украине сторонников евроинтеграции, как правило, поддерживали западные СМИ. Так, советник по делам ЕС в международной консалтинговой фирме Эндрю Уиттхофт, рассуждая на страницах американского из-

¹ 7 сентября С. Глазьев дал интервью в эфире радио «ЭХО Москвы»: [Электронный ресурс]. URL: http://www.glazev.ru/sodr_ssn/322/ (дата обращения: 01.10.2013).

² Юнашев А. Путин объяснил Януковичу выгоду от вступления в Таможенный союз // Известия. 2013. 5 марта.

³ Авдеенко В. Сторонников интеграции в ЕС в Украине больше, чем желающих в ТС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130821/338298736.html> (дата обращения: 01.10.2013).

⁴ См.: Бологов П. Как вернуть бывшую: [Электронный ресурс]. URL: <http://lenta.ru/articles/2013/03/15/monsters/> (дата обращения: 01.10.2013).

⁵ Авдеенко В. Сторонников интеграции в ЕС в Украине больше, чем желающих в ТС.

⁶ Авдеенко В. Опрос: сторонников интеграции в ЕС в Украине больше, чем желающих в ТС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130904/338426246.html> (дата обращения: 01.10.2013). Данные опроса, проведенного Киевским международным институтом социологии 13–23 сентября, также свидетельствовали о преобладании в украинском обществе ожиданий, связанных с евроинтеграцией. За вступление в ЕС проголосовали бы около 41% опрошенных, за вступление в ТС — 35%. В случае же проведения референдумов по вступле- нию в ЕС и ТС отдельно первая инициатива получила бы поддержку 43% респондентов (про- тив — 30%), а вторая — 40% (против — 33%) (Авдеенко В. Опрос: сторонников вступления Украины в ЕС чуть больше, чем в ТС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20131003/338726394.html> (дата обращения: 10.10.2013)).

дания The National Interest о нежелании Украины вступать в ТС, объяснял этот феномен стремлением «большинства украинцев» развивать связи с Европой¹. В то же время Сергей Глазьев, ссылаясь на подсчеты украинских же служб по опросам украинского общественного мнения, был уверен в том, что 36–38% граждан Украины тяготели к ТС, а 35–36% — к ЕС². Ссылаясь на результаты последнего опроса общественного мнения, внешний комментатор United Press International UPI, Тарас Кузио акцентировал внимание на том, что только каждый третий украинец ощущал себя европейцем, а 40% опрошенных сожалели о распаде СССР. В Восточной Украине последний показатель достигал 56%. У половины населения данного региона советская идентичность все еще преобладала над украинской³. В интервью DW директор ЦИИ Евразийского банка развития Евгений Винокуров на основе репрезентативных соцопросов, проводившихся в 11 странах СНГ и Грузии в 2013 г., приводил данные о том, что на Украине 50% опрошенных одобряли возможность вступления в ТС, хотя при этом за 2012 г. уровень негативного отношения к ТС среди них вырос с 5 до 28%⁴. Следовательно, собственный корреспондент газеты «Донецкий криж» в России Александр Дмитриевский имел основания поставить под сомнение слова Николая Азарова о сознательном выборе курса на евроинтеграцию большинством украинцев и остроумно парировать выводы иных социологов: «Что касается “большинства народа”, о котором так много говорится, то у нас часто бывает, что “большинство” — это очень богатое меньшинство»⁵.

Очевидно, что в политических верхах Украины противников интеграции с Россией всегда было больше, чем последовательных сторонников. Оппозиционные силы в украинском парламенте предупреждали, что не допустят сближения Украины с ТС, поскольку любые подобные договоры потребуют ратификации в Верховной Раде. «Мы, — заявлял представитель националистической фракции “Свобода” Игорь Мирошниченко, — ожидаем демонстративных шагов в сторону переориентации на ТС. То есть, мы реально готовимся к тому, что противостояние в парламенте становится все более ожесточенным и будет касаться не только наших требований соблюдать законность»⁶. Фракция «Народного руха», представленная в Львовском облсовете, официально заявила, что евразийская интеграция навязывается Украине извне, что «она инспирируется спецслужбами иностранных государств и реализуется агентами влияния внутри страны». Более того, по решению Львовского облсовета в городе снимали плакаты с надписью: «Таможенный союз — вместе к успеху», которые ранее были установлены по инициативе общественного движения «Украинский выбор»⁷.

Соглашаясь на частичное присоединение к некоторым нормам ТС, Виктор Янукович и Партия регионов из-за своей непоследовательности проигрывали своим политическим противникам в парламенте, которые небезуспешно добивались от них подтверждения приверженности Украины евроинтеграционному курсу. При этом оппозиция, исходя из тактических соображений, соглашалась даже признать закон-

¹ Witthoeft A. Russia Tries to Turn Ukraine East // The National Interest. September 9, 2013.

² 7 сентября С. Глазьев дал интервью в эфире радио «ЭХО Москвы»; Авдеенко В. Опрос: Чуть больше украинцев хотят в Таможенный союз, чем в ЕС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130621/337798523.html> (дата обращения: 01.10.2013).

³ Kuzio T. Ukraine cannot forever stay at the crossroads: [Электронный ресурс]. URL: http://www.upi.com/Top_News/Analysis/Outside-View/2013/09/05/Outside-View-Ukraine-cannot-forever-stay-at-the-crossroads/UPI-83291378354620/ (дата обращения: 01.10.2013).

⁴ Эксперт: Жители стран СНГ поддерживают евразийскую интеграцию: [Электронный ресурс]. URL: <http://dw.de/p/19pit> (дата обращения: 01.10.2013).

⁵ Янукович попался на приманку: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.segoday.ru/content/128456> (дата обращения: 01.10.2013).

⁶ Визит Януковича в Москву отменен в последний момент.

⁷ Соколовская Я. Во Львове запретили плакаты в поддержку Таможенного союза: [Электронный ресурс]. URL: <http://izvestia.ru/news/546454> (дата обращения: 01.10.2013).

ность пребывания в тюрьме своих лидеров — Юлии Тимошенко и Юрия Луценко. Неудивительно, что лидеры парламентских фракций в начале февраля согласовали окончательный текст «компромиссного» заявления «О реализации евроинтеграционных стремлений Украины и подписании соглашения об ассоциации» — фактически на платформе оппозиции. Его смысл заключался в отказе Партии регионов от сближения с ТС. Сторонники сближения с ТС в лице коммунистов и некоторого числа «регионалов» остались в меньшинстве. В связи с этим лидер украинских коммунистов Петр Симоненко отмечал порочность игры между «регионалами» и «оранжевыми» и опасное «ухудшение с каждым днем» российско-украинских отношений в части переговоров о скидке на газ и вступления в ТС¹.

С весны 2013 г. российско-украинские переговоры относительно вхождения Украины в ТС все больше напоминали фарс. В марте Николай Азаров поведал о трудно-разрешимых препятствиях, стоявших на пути Украины в ТС. Для этого, по его словам, следовало либо выйти из Всемирной торговой организации, либо пересмотреть свои соглашения с ней в рамках обязательств перед ТС. В связи с этим он сообщил о намерении Украины стать наблюдателем при ТС и постепенно приспособиться к новому формату сотрудничества с Россией, Белоруссией и Казахстаном².

23 апреля 2013 г. Николай Азаров заявил о достижении с Москвой договоренности о предоставлении Киеву статуса наблюдателя в ТС. В мае он подтвердил вероятность подписания такого соглашения: «Мы будем иметь представительство при Евразийской экономической комиссии, соответственно, руководитель представительства получит возможность участвовать в заседании коллегии Евразийского союза, принимать участие в подготовке документов, но не будет обладать правом голоса». Однако замглавы Минэкономразвития РФ Алексей Лихачев высказывался по вопросу более осторожно: «Украинская сторона подготовила и направила нам проект меморандума о присвоении Украине статуса наблюдателя при ЕЭК. <...> Этот документ мы действительно получили, и сейчас идут переговоры и в двустороннем формате, и сегодня на заседании совета ЕЭК обсуждался этот вопрос. <...> Но от этого вопрос решенным не является»³.

По всей видимости, переговоры проходили успешно. 22 мая 2013 г. кабинет министров Украины одобрил проект меморандума о предоставлении стране статуса наблюдателя в ТС. На встрече с первым вице-премьером Белоруссии Владимиром Семашко глава Николай Азаров сообщил об одобрении Правительством проекта меморандума о предоставлении Украине официального статуса наблюдателя в ТС⁴.

Со стороны могло показаться, что Киев перестал выбирать между ТС и ЕС, отказался от сомнительной формулы частичного присоединения к ТС в формате «три плюс один» и решился, наконец, вступить в ТС с Россией, Белоруссией и Казахстаном. На деле же он продолжал тактику балансирования между ТС и ЕС. «Я думаю, — отмечал руководитель главного управления по вопросам международных отношений администрации президента Украины Андрей Гончарук, — что наша, если хотите, в определенной мере, судьба — это, действительно, баланс, нахождение балансов»⁵. Главное же заключалось в том, что стратегия Киева осталась

¹ Соколовская Я. Юлию Тимошенко обменяли на Таможенный союз: [Электронный ресурс]. URL: <http://izvestia.ru/news/544294> (дата обращения: 01.10.2013).

² Азаров назвал условие для вступления Украины в ТС: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vz.ru/news/2013/3/25/625799.html> (дата обращения: 01.10.2013).

³ Украина станет наблюдателем при Таможенном союзе в мае: [Электронный ресурс]. URL: <http://rbcdaily.ru/politics/562949986718643> (дата обращения: 01.10.2013).

⁴ Меснянко А. Робкий шаг вперед: [Электронный ресурс]. URL: <http://expert.ru/2013/05/27/robkij-shag-vpered/?n=66992> (дата обращения: 01.10.2013).

⁵ Мейта А. Украина должна находить баланс в отношениях с ТС и ЕС — Гончарук: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130528/337599018.html> (дата обращения: 01.10.2013).

прежней. Сохранялась верность курсу на ассоциацию с ЕС, а евразийскому сотрудничеству придавалось второстепенное значение. ТС был нужен лишь для выгодного сотрудничества, свободного доступа к нормативно-правовой базе и документам внутреннего пользования этого объединения¹.

Впрочем, профессиональные экономисты с украинской стороны отдавали себе отчет в том, что сохранение Украины как государства с высокотехнологическими предприятиями и отраслями могло гарантировать исключительно сотрудничество с ТС. Знали они и о том, что страны ТС являлись главными экономическими партнерами Украины. Ведь на них приходилось 34% украинского экспорта, в то время как в ЕС уходило 28%. К тому же более трети экспорта в ТС составляла продукция машиностроения, полученная в результате сотрудничества в космической, авиационной отраслях, оборонно-промышленном комплексе, в то время как в ЕС Украина в основном поставляла сырье².

29 мая на заседании Высшего Евразийского экономического совета президенты России, Белоруссии и Казахстана предоставили Украине статус наблюдателя при этом органе и гарантировали ей официальный статус наблюдателя в ЕЭС — продвинутой версии ТС — с 1 января 2015 г. 31 мая ЕЭК и Украина подписали меморандум об углублении взаимодействия, благодаря которому Киев получил возможность участвовать в работе ТС, хотя и без официального статуса наблюдателя. В соответствии с документом представитель Украины стал присутствовать на заседаниях ЕЭК без права участия в принятии решений³.

Приветствуя намерение Украины вернуться в интеграционный евразийский процесс, из которого она выпала после «оранжевых революций», Сергей Глазьев прогнозировал прирост ее ВВП до 2030 г. в размере 15% при условии участия в ТС. Он также высказал мнение о возможности предоставления статуса наблюдателя в ЕЭС только тем государствам, которые собирались сначала войти в ТС, а затем в ЕЭС. Пользуясь случаем, он обратил внимание общественности Украины на то, что «участие в ТС исключает Евросоюз». Более осторожно на перспективы вхождения Украины в ЕЭС смотрел вице-премьер России Игорь Шувалов: «Зачем мне догадываться или что-то придумывать? <...> Мы полностью откроемся для Украины. В статусе наблюдателя она сможет изучать любые документы и делать любые предложения. А дальше сама определится то ли посредством референдума, то ли Верховной Рады, то ли президента»⁴.

14 июня в ходе международной конференции «Украина и партнеры», проводившейся в Киеве, Глазьев вновь подчеркивал несовместимость планов украинского руководства подписать соглашение об ассоциации с ЕС и получить статус наблюдателя при формирующемся ЕЭС. В случае подписания соглашения об ассоциации с ЕС, по его словам, Украина не сможет участвовать в ТС⁵.

¹ Мейта А. Украина должна находить баланс в отношениях с ТС и ЕС — Гончарук: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130528/337599018.html> (дата обращения: 01.10.2013).

² Киев: ЕС разрешает и соглашение об ассоциации, и быть членом Таможенного союза: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.regnum.ru/news/1681231.html> (дата обращения: 01.10.2013).

³ Лысенко Л. ЕЭК и Украина подписали меморандум о сотрудничестве: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130531/337635703.html> (дата обращения: 01.10.2013).

⁴ Глазьев: Украине предоставлен статус наблюдателя при ЕЭС: [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/economy/20130529/940200594.html>; Воробьева И. Таможня дает добро Украине: [Электронный ресурс]. URL: <http://rbcdaily.ru/economy/562949987140702>; Лысенко Л. Эксперты изучают, к каким соглашениям ТС Киев может присоединиться: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/economy/20130605/337674392.html> (дата обращения: 01.10.2013).

⁵ Мусич С. ЕвАзЭС: Соглашение с Евросоюзом не позволит Украине участвовать в ТС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130614/337743551.html> (дата обращения: 01.10.2013).

Украинская сторона фактически игнорировала предостережения российских партнеров по переговорам. Она продолжала настаивать на формате сотрудничества «три плюс один», который не предусматривал официального членства в ТС. Премьер-министр Николай Азаров выступал против противопоставления сотрудничества Украины с ТС и ЕС и обнадеживал, что соглашение об ассоциации позволит Киеву открыть новые перспективы сотрудничества со странами ТС, а его заместитель Юрий Бойко — что руководство Украины «отрабатывает два направления». Статусные украинские политологи Вадим Карасев и Владимир Фесенко тоже считали, что Украина сможет одновременно подписать соглашение об ассоциации с ЕС и получить статус наблюдателя в ТС¹. Фактически обесценивая значение подписанного 31 мая меморандума, министр иностранных дел Украины Леонид Кожара настаивал на его организационно-техническом (не юридическом) характере, не способном противоречить интеграции Украины в ЕС², а экс-президент Украины Леонид Кучма призывал Виктора Януковича присмотреться к ТС до принятия окончательного решения по формату присоединения. Отмечая проблемные моменты в работе ТС, он намекал, что тот может разделить судьбу многих других ранее подписанных, но не состоявшихся экономических договоров³.

Одновременно «националистическая оппозиция» страны продолжала демонстрировать свое враждебное отношение к любым формам участия в ТС. К примеру, уповая на возможность приобщиться к европейским ценностям и стандартам, быстро модернизировать страну, победить коррупцию, создать справедливую судебную систему в контексте европейской интеграции, лидер партии «УДАР» Виталий Кличко в интервью «Известиям» заявил, что в среднесрочной, а тем более в долгосрочной перспективе ТС не принесет Украине дополнительных дивидендов⁴. На заседании согласительного совета Верховной Рады 3 июня лидер оппозиционной парламентской фракции «Батькивщина» Арсений Яценюк заметил, что членство Украины в ТС вообще противоречит европейской интеграции страны. В связи с этим он потребовал от президента и премьера обнародовать информацию относительно оснований подписания 31 мая меморандума об углублении взаимодействия с ЕЭК. От имени оппозиционных фракций в украинском парламенте он предложил законодательно запретить вхождение Украины в ТС и другие международные объединения, членство в которых могло бы воспрепятствовать политической и экономической интеграции с ЕС⁵.

Торжества в честь 1025-летия Крещения Руси в Киеве давали руководству Украины еще один шанс на сближение с Россией, а также Белоруссией и Казахстаном. На конференции «Православно-славянские ценности — основа цивилизационного

¹ Карасев: Украина попытается сохранить баланс между ЕС и ТС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130529/337619605.html>; Украина и ЕС: в шаге от ассоциации: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/analytics/20130918/338571780.html>; Азаров: Украина откажется от закупок газа у России по такой цене ТС. Интервью главы правительства Украины Николая Азарова корреспонденту РИА Новости в Украине Людмиле Лысенко и телеканалу «Россия-24»: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/analytics/20131010/338792158.html> (дата обращения: 15.10.2013).

² Мусич С. Кожара: Меморандум о сотрудничестве с ЕЭК имеет технический характер: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130531/337637382.html> (дата обращения: 01.10.2013).

³ Кучма: Украине нужно лучше присмотреться к ТС перед принятием решения: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130612/337726260.html> (дата обращения: 01.10.2013).

⁴ Клименко О. Виталий Кличко: «Таможенный союз не принесет Украине дивидендов»: [Электронный ресурс]. URL: <http://izvestia.ru/news/551132> (дата обращения: 01.10.2013).

⁵ Мусич С. Яценюк: Возможное членство Украины в ТС противоречит евроинтеграции: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130603/337653354.html> (дата обращения: 01.10.2013).

выбора Украины», организованной в конце июля 2013 г. пророссийской партией «Украинский выбор», Президент России Путин вновь обрисовал весь драматизм складывающейся ситуации: «Сегодня идет очень напряженная конкурентная борьба на мировых рынках. Уверен, подавляющее большинство здесь понимает, что, только объединяя усилия, мы можем выиграть в этой достаточно жесткой борьбе». При этом он оперировал статистикой, которая свидетельствовала о росте товарооборота внутри ТС на фоне продолжавшегося сокращения торговли России и Украины¹. Однако и на этот раз украинские элиты не изменили стратегическому курсу на интеграцию с ЕС...

В дальнейшем Украина упрямо стремилась навстречу своей судьбе. В сентябре 2013 г. кабинет министров утвердил проект соглашения об ассоциации с ЕС. Затем он передал на рассмотрение ЕС проект программы имплементации соглашения об ассоциации и создании ЗСТ. Подписание самого документа намечалось на 29 ноября 2013 г. Примечательно, что председатель Верховной Рады Владимир Рыбак обещал европейским политикам ратифицировать соглашение об ассоциации с ЕС в сжатые сроки после его подписания в Вильнюсе на саммите «Восточного партнерства». Он заверял, что парламентское решение будет опираться «на мнение большинства», но о проведении общенационального референдума даже не обмолвился².

Руководство Украины тешило себя надеждой на снижение таможенных пошлин, отмену или либерализацию квот на экспорт в Европу украинских товаров. Вице-премьер Юрий Бойко предвкушал перспективу освоения рынка ЕС с 300 млн потребителей, а Николай Азаров — повышение конкурентоспособности украинских товаропроизводителей в связи со снижением средней ставки таможенного обложения поставляемых в ЕС товаров с 7,6 до 0,5%. Виктор Янукович выражал уверенность в том, что подписание соглашения об ассоциации «станет важным инструментом повышения благосостояния граждан Украины», а реализация положений ЗСТ с ЕС поспособствует улучшению качества украинских товаров³.

Высокопоставленные чиновники Евросоюза, как могли, поддерживали оптимистические ожидания украинской элиты. Комиссар ЕС по вопросам расширения и европейской политике соседства Штефан Фюле, в частности, заверял, что создание ЗСТ между Украиной и ЕС обеспечит ежегодный прирост украинской экономики более чем на 6%⁴. От них не отставали представители Организации Североатлантического договора. Генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен давал понять, что двери организации остаются для Украины открытыми⁵. Возражая

¹ Конференция «Православно-славянские ценности — основа цивилизационного выбора Украины»: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/news/18961>; Воробьева И. Путин поставил крест на дружбе с Януковичем: [Электронный ресурс]. URL: <http://rbcdaily.ru/politics/562949988253942> (дата обращения: 01.10.2013).

² Мусич С. Рада готова ратифицировать соглашение с ЕС в сжатые сроки: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20131011/338798647.html> (дата обращения: 15.10.2013).

³ Украина и ЕС: в шаге от ассоциации; Премьер Украины верит в перспективы украинских товаров на рынках ЕС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/economy/20130923/338618286.html>; Киев передал ЕС проект имплементации соглашения об ассоциации: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20131011/338800879.html>; Мейта А. Янукович: соглашения об ассоциации с ЕС пойдет на благо украинцам: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20130925/338641946.html>; Авдеенко В. Янукович: ЗСТ с ЕС поможет улучшить качество украинских товаров: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/economy/20131003/338723187.html> (дата обращения: 15.10.2013).

⁴ Мейта А. Фюле: ЗСТ с ЕС будет давать ежегодно прирост ВВП Украины более 6%: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/economy/20131011/338799393.html> (дата обращения: 15.10.2013).

⁵ Двери ЕС и НАТО открыты для Украины, заявил Расмуссен: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/politics/20131010/338786453.html> (дата обращения: 15.10.2013).

им, российские политики и экономисты продолжали утверждать, что подписание соглашения об ассоциации вынудит Украину отказаться от собственной таможенной, торговой политики, санитарного, ветеринарного контроля, техрегулирования. Прогнозируя дальнейшее ухудшение двусторонних экономических отношений, они также предрекали Украине дефолт по причине сокращения экспорта, роста дефицита внешнеторгового баланса и невыполнения долговых обязательств¹.

Литература

1. Бжезинский З. Великая шахматная доска. Господство Америки и его геополитические перспективы. М., 1999. 256 с.
2. Винокуров Е. Ю., Либман А. М. Евразийская континентальная интеграция. СПб., 2012. 224 с.
3. Политика США в меняющемся мире / Отв. ред. П. Т. Подлесный. М., 2004. 333 с.
4. Шумилов М. М., Исаев А. П., Гуркин А. Б. Проблема расширения Таможенного союза и Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС // Управленческое консультирование, 2013. № 4. С. 75–86.

References

1. Brzezinski Z. *The Grand chessboard. Domination of America and its geopolitical prospects* [Velikaya shakhmatnaya doska. Gospodstvo Ameriki i ego geopoliticheskie perspektivy]. M., 1999. 256 p.
2. Vinokurov E. Yu., Liebman A. M. *Eurasian continental integration* [Evraziiskaya kontinental'naya integratsiya]. SPb., 2012. 224 p.
3. *Policy of the USA in the changing world* [Politika SShA v menyayushchemsya mire] / Chief Editor P. T. Podlesniy. M., 2004. 333 p.
4. Shumilov M. M., Isayev A. P., Gurkin A. B. *The Problem of extension of the Customs Union and the Common Economic Space in the EurAsEC* [Problema rasshireniya Tamozhennogo soyuza i Edinogo ekonomicheskogo prostranstva v ramkakh EvrAzES] // Administrative consultation [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 4. P. 75–86.

¹ РФ: ассоциация с ЕС лишит Украину собственной торговой политики: [Электронный ресурс]. URL: http://rian.com.ua/CIS_news/20130919/338575926.html; Глазьев: Украину ждет экономическая катастрофа при ассоциации с ЕС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/economy/20130919/338585622.html>; Ассоциация превратит Киев в «экономический придаток» ЕС — депутат Думы ЕС: [Электронный ресурс]. URL: http://rian.com.ua/CIS_news/20130920/338593367.html; Глазьев: ЗСТ ЕС ухудшит торговый баланс Украины на \$12–15 млрд в год ЕС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/economy/20130921/338608114.html>; Глазьев: Украине будет угрожать дефолт в случае ассоциации с ЕС: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/economy/20130921/338610278.html>; Медведев: Ассоциация Украины и ЕС — не катастрофа для России: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/economy/20130925/338654068.html>; Эксперт: при сближении с ЕС Украине понадобится кредит в \$15–20 млрд: [Электронный ресурс]. URL: <http://rian.com.ua/economy/20131004/338734943.html>; Путин: соглашение Киева с ЕС повредит экономическим отношениям с РФ: [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/economy/20131008/968486291.html> (дата обращения: 15.10.2013).

Иванова В. И.

Внедрение технологий кадрового аутсорсинга: преимущества и проблемные зоны

Иванова Вера Ивановна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Доцент кафедры управления персоналом и психологии
 Кандидат политических наук, доцент
 lvi2601@rambler.ru

РЕФЕРАТ

В статье представлены основные тенденции, характерные для процесса становления рынка услуг кадрового аутсорсинга в России. В центре исследования преимущества, которые дает процесс внедрения инновационных кадровых технологий, и одновременно неопределенности и риски, которые требуют ответственности и взвешенных управленческих решений.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

человеческие ресурсы, аутсорсинг, рекрутинг, аутплейсмент, аутстаффинг

Ivanova V. I.

Implementation of Staff Outsourcing Technologies: Advantages and Problem Areas

Ivanova Vera Ivanovna

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 Personnel Management and Psychology
 PhD in Political Sciences, Associate Professor
 lvi2601@rambler.ru

ABSTRACT

The article describes the main market trends that are typical for staff outsourcing services in Russia.

The study is focused on the advantages of staff outsourcing implementation as well as on the related uncertainties and risks. Such require a high level of management responsibility and balanced decisions.

KEYWORDS

human resources, outsourcing, recruiting, outplacement, outstaffing

Сегодня наблюдается активный интерес к методам повышения эффективности управления. Технологии аутсорсинга в этом отношении представляют серьезный интерес, так как в условиях высокой конкуренции и возрастающей скорости изменений деловой среды важно быстро найти необходимые инструменты для решения широкого круга управленческих проблем в организации.

Под аутсорсингом (от англ. outsourcing — outside resource using — использование внешних ресурсов), как правило, понимается процесс передачи специализированных функций внешней организации¹. Кадровый аутсорсинг предполагает передачу третьим лицам части функций компании в сфере профессионального управления персоналом. В корпорациях США эти технологии появились еще в 1960-х гг. в виде нового концептуального подхода — «управление человеческими ресурсами».

¹ Внешние ресурсы в практике управления персоналом // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2009. № 6: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hr-portal.ru/article/vneshnie-resursy-v-praktike-upravleniya-personalom>.

В основе этого подхода лежит идея инвестиций в персонал, оценки результативности этих инвестиций и сведения к минимуму затрат и финансовых рисков.

Эффективность технологии аутсорсинга, по мнению как зарубежных, так и отечественных специалистов, очень высока [1, с. 41]. Проблема повышения эффективности сферы управления человеческими ресурсами в отечественных организациях очевидна. HR-менеджеры столкнулись с необходимостью пересмотра стратегии кадровой работы и выработки новых методик оптимизации численности персонала и повышения производительности труда в условиях ограничения ресурсов и повышения конкуренции на рынке труда. Именно эти причины сделали сегодня актуальными для отечественной практики управления кадровые аут-технологии.

Сегодня в России технологии аутсорсинга выступают в качестве инновационного продукта. Спрос на эти технологии возрастает, несмотря на риски и неопределенности, которые сопровождают процесс их внедрения. Большинство организаций — потребителей кадровых услуг еще не знают, в какой мере эти новые технологии смогут удовлетворить их потребности в качественном и лояльном в отношении организации персонале. Существует проблема совместимости аут-технологий с теми кадровыми технологиями, которые традиционно используются организациями.

К проблемным зонам следует отнести нестабильное положение на рынке компаний, предоставляющих аут-технологии, неразвитость каналов реализации данных технологий, культуру ответственности компаний, предоставляющих аут-технологии и появление, например, таких побочных эффектов, как риск конфликтов с законодательством. Тем не менее следует отметить, что спрос на кадровые услуги и предоставление персонала в мировой практике растет. Этот рост совпал с широким использованием крупными компаниями методов проектного управления. Практика проектного управления потребовала новых более гибких и адаптивных инструментов в кадровом менеджменте.

В отличие от отечественной практики «проектники» в западных компаниях не стремятся перейти на постоянную работу. Это в первую очередь касается сотрудников с узкой специализацией и высокой квалификацией, для которых ценностью являются профессиональная свобода и творчество [5, с. 170]. Представляется, что подобного рода ценности профессиональной деятельности со временем станут нормой и в России, так как практика проектного управления расширяется.

Объем рынка поиска и подбора персонала (ППП) в 2013 г. может вырасти на 5–15% по сравнению с 2012 г. По мнению экспертов, наибольшее влияние на рынок ППП в 2013 г. оказали подготовка к Универсиаде и Олимпиаде, крупные инфраструктурные проекты, а также законодательные инициативы правительства¹. Это делает востребованными бизнесы, связанные с оказанием услуг аутсорсинга персонала.

Об универсальном характере технологий аутсорсинга свидетельствует то, что данная технология активно используется не только в практике корпоративного управления, но и в органах власти различных стран. В первую очередь активное использование технологии аутсорсинга в деятельности органов власти связано с новой волной реформ в сфере государственного управления, которые транслируют идеи и подходы NPM (New public management), в ходе которых государственные и муниципальные структуры стали уделять больше внимания заимствованию эффективных технологий из частного сектора [2, с. 14].

Технологии аутсорсинга в управлении персоналом для России относительно новое явление. Как правило, на аутсорсинг передавались бухгалтерский учет, финансовый аудит, юридическое сопровождение, ИТ-обслуживание и др. Однако сегодня уверенно можно говорить о том, что использование технологии аутсор-

¹ Деловой Петербург. 2013. № 226: Кадровая кухня. С. 25.

синга человеческих ресурсов (HR-outsourcing) стремительно растет. Такие типовые функции управления человеческими ресурсами, как наем, обучение, оценка, расчет заработной платы и др., все чаще передаются в ведение специализированного подрядчика.

Следует отметить, что кадровые аут-технологии в отечественной практике первыми стали использовать крупные компании автомобильной индустрии, нефтегазовой отрасли, строительного и торгового бизнеса. Эти компании имели большие возможности для оптимизации процесса организационного управления, и у них была объективная необходимость доводить его до уровня мировых практик. Однако очевидно, что аутсорсинг удобен и выгоден всем компаниям, включая и мелкий бизнес, который может передавать отдельные бизнес-процессы и ответственность за них специализированным организациям. Вопрос заключается только в распространении новых знаний и передовых практик в сферу мелкого бизнеса.

Экономически оправданным для небольших компаний можно считать передачу на аутсорсинг таких кадровых функций, как кадровое делопроизводство, расчеты, подбор офисного персонала, обучение персонала. Применение аут-технологий для малого бизнеса актуально, прежде всего, потому, что невозможно содержать в штате этих компаний необходимое количество узких специалистов¹.

Размер компании во многом определяет и спектр используемых кадровых аут-технологий. Если для малого бизнеса характерна передача на аутсорсинг, в первую очередь, кадрового делопроизводства, то для компаний средней величины (количество персонала от 100 до 500 человек) экономически оправданной может быть передача таких функций, как обучение и проведение тренингов, оценка и аттестация персонала, подбор персонала. Кроме того, эффективность внедрения новшеств, в том числе и в кадровой сфере, требует грамотной технологии управления изменениями, которую тоже можно приобрести в компании-аутсорсере.

Крупные компании могут позволить себе передачу на аутсорсинг и таких значимых стратегических функций, как разработка кадровой политики и стратегии управления персоналом, мотивационной политики, планирование и анализ персонала, проектирование компенсационного пакета, подготовки кадровых отчетов как основы для принятия стратегически важных организационных решений [4].

Сегодня можно уверенно говорить о главном плюсе применения технологий аутсорсинга — это возможность оптимизации штата HR-службы и переориентирование специалистов HR-службы в сторону решения творческих и управленческих задач. Передача ряда функций или бизнес-процессов на аутсорсинг благодаря экономии средств и времени значительно улучшает финансовые показатели компании. Затраты на такие изменения незначительны, а эффективность и профессиональность работы аутсорсера, как правило, находятся на высоком уровне, тем более что найти специалистов такого уровня для своей компании сегодня очень непросто, и на это уходит много времени и средств. Таким образом решается сложный вопрос поиска квалифицированных кадров, снимается большая часть рисков, появляется возможность оптимизации организационной структуры компании.

Анализ преимуществ использования кадровых аут-технологий подводит к пониманию тех ситуаций, в которых компаниям на российских рынках не обойтись без этих технологий. В первую очередь это западные компании, менеджмент которых слабо знает особенности законодательства и принципы построения местного кадрового учета. Это компании, которые хотят иметь компактное кадровое подразделение, не требующее больших затрат на его содержание, что позволяет

¹ Human Resources Outsourcing или аутсорсинг в управлении персоналом: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bagroup.spb.ru/articles.htm?id=52>.

концентрировать финансовые ресурсы на стратегических направлениях развития. В услугах кадрового аутсорсинга нуждаются компании в условиях стремительного роста и географически распределенного сетевого управления [4].

Кроме того, важным плюсом кадрового аутсорсинга является нейтральное отношение исполнителя к сотрудникам компании заказчика. Этот фактор очень важен при решении таких задач управления персоналом, как разработка мотивационной системы, оценка и аттестация персонала, формирование отделов и подразделений, оценка эффективности системы управления персоналом, мониторинг уровня компетенций персонала.

Принимая решение об использовании услуг аутсорсинга, не надо забывать о том, во-первых, что во избежание налоговых претензий со стороны проверяющих органов необходимость услуг аутсорсинга должна быть экономически обоснованна, а во-вторых, надо быть готовыми и к возможным негативным последствиям применения новой технологии, которая меняет систему ответственности за выполняемые функции. В первую очередь это касается возможных проблем в социально-психологическом климате коллектива и изменении системы и каналов коммуникации.

Упредить негативные последствия внедрения новой технологии можно с помощью грамотной политики управления изменениями. Эффективность перехода к применению технологий аутсорсинга может быть обеспечена системным исследованием внутренних особенностей кадровой работы в организации, основных кадровых технологий, а также внешних факторов, прежде всего поставщиков кадровых услуг.

Выбрать поставщика кадровых услуг непросто. В первую очередь необходимо определиться с репутацией фирмы, опытом работы ее персонала по предоставлению выбранной услуги, финансовой устойчивостью и другими показателями деятельности компании-аутсорсера¹. Результаты исследования как внутренних, так и внешних факторов позволяют разработать поэтапную программу реализации нововведений, включающую в себя в том числе комплекс мотивационных мероприятий и грамотную разъяснительную работу с персоналом о новых условиях деятельности.

Исследуя практику предложения новых кадровых технологий на российском рынке труда, необходимо отметить, что кадровые агентства первыми на аутсорсинг стали передавать сервисные функции, в частности функцию рекрутинга. К основным задачам рекрутинговых агентств обычно относят поиск и подбор персонала в соответствии с теми требованиями, которые представлены в документации работодателя; обеспечение надежности подбора, т. е. ответственность и гарантии, которые несет агентство за предоставляемого специалиста; соблюдение сроков подбора, которые оговорены контрактом [5, с. 166].

Так как в России формирование рынка труда шло форсированным путем, то и процесс становления и развития рекрутерских агентств значительно отличается от западных практик. В первую очередь, надо признать, что деятельность отечественных компаний отличает диверсификационный характер. В отличие от узкой специализации западных агентств отечественные рекрутерские агентства с учетом быстро меняющейся рыночной среды предлагают не только подбор персонала, но и актуальные для конкретной экономической ситуации направления деятельности. Например, такие технологии, как ассессмент, лизинг, аутстаффинг или программы бизнес-обучения.

На современном этапе международные рекрутинговые компании в США и Европе модернизируют свои услуги аутсорсинга. В России он представлен в начальной стадии и всего несколькими компаниями. Новая модель предполагает «внедрение»

¹ Кадровый менеджмент // Аутсорсинг в управлении персоналом: [Электронный ресурс]. URL: http://www.v-class.ru/db/hrm/root_id/about/category.html.

фирмы-исполнителя или ее представителя в клиентскую компанию, создание особого «штаба» на территории заказчика, осуществление всей функции от подбора и проведения отбора до зачисления кандидата в штат.

Рыночная экономика с характерными для нее экономическими кризисами и жесткой конкуренцией сделала актуальной и востребованной абсолютно новую для отечественной практики управления технологию аутплейсмента. Аутплейсмент как технология представляет собой комплекс услуг по трудоустройству высвобождаемого персонала, оказанию психологической, информационной и консультационной помощи увольняемым работникам¹. Технология аутплейсмента позволяет более цивилизованно решать проблему высвобождения персонала, с которой все чаще сталкиваются организации в условиях реструктуризации. Применение данной технологии в работе с персоналом формирует во внутренней и внешней организационной среде имидж социально ответственной организации.

В данной технологии заинтересованы как работодатели, так и работники компании. Для первых важно сохранить доброе имя как среди оставшегося в организации персонала, так и среди потребителей, государственных органов и даже среди конкурентов. Для вторых важно быть уверенными, что они после ухода из компании будут гарантированно трудоустроены. Кроме того, следует помнить, что услуга аутплейсмента в 5–10 раз дешевле выплаты компенсации при увольнении, которая может достигать 4–5 зарплат.

Для компаний аутплейсмент выгоден еще и потому, что их бывшие сотрудники гарантированно не переходят к конкурентам, так как это одно из главных условий работодателя при переговорах с рекрутерами и в то же время сохраняется возможность использовать бывших работников в качестве консультантов, а иногда и лоббистов. Внутренний имидж организации возрастает в глазах персонала за счет того, что организация финансирует мероприятия, направленные на получение высвобождаемыми работниками информации о ситуации, сложившейся на рынке труда региона, способах поведения в процессе поиска новой работы, а иногда и оплаты за переобучение.

Кроме того, пакет услуг по аутплейсменту может включать: консультации психолога, оценку профессиональных знаний и навыков, подготовку индивидуальных планов по поиску работы, обеспечение консультационной поддержки в режиме on-line, составление профессионального резюме и рассылку его работодателям и рекрутинговым агентствам. В западных компаниях технология аутплейсмента предусматривает твердые гарантии по трудоустройству. При этом оговариваются даже сроки выхода на работу кандидата в новую компанию, а также его будущая заработная плата и минимальный состав компенсационного пакета.

Одной из наиболее востребованных на отечественном рынке кадровых услуг является технология аутстаффинга. Все предложения услуг аутстаффинга можно разбить на три большие группы (в принятой на сегодня терминологии): выведение персонала за штат; лизинг персонала; предоставление временного персонала [8]. По сути, аутстаффинг (outstaffing) — это технология выведения персонала за штат организации и оформление в штат агентства-провайдера. После перевода работники предоставляются работодателям по договору обычного лизинга. Сотрудник может работать на прежнем месте, но права и обязанности по трудовым отношениям переходят к агентству. В результате, снижаются как административные риски, так и финансовые издержки на персонал.

Главной проблемой, долго сдерживавшей широкое использование технологии аутстаффинга в западной практике управления, были заявления о том, что таким

¹ *Деловой мир*. Методические материалы. Бизнес-термины: [Электронный ресурс]. URL: http://delovoyimir.biz/ru/business_words/view/?did=17406.

образом работодатели пытаются уйти от ответственности по трудовым договорам. Именно это не позволяло юридически урегулировать процесс применения данной технологии в практике западных компаний. Развитие мировой экономики и процессы глобализации подтолкнули Международную организацию труда (МОТ) признать легитимность заемной рабочей силы. Изменение распределения трудовых ресурсов в условиях появления новых мировых экономических центров, усиливающая конкуренция на внутренних и внешних рынках и структурные экономические сдвиги требовали оптимальных подходов к использованию человеческих ресурсов. В результате, в 1997 г. МОТ были приняты Конвенция № 181 и Рекомендация № 188, что позволило регламентировать деятельность частных агентств занятости [8].

Широкое использование апробированной и показавшей свою эффективность технологии аутстаффинга в России началось с 1998 г., когда открылось множество представительств иностранных компаний с широким использованием в своей практике «заемного» и «временного» персонала. Соответственно, на базе представительств иностранных кадровых агентств вырос рынок услуг аутстаффинга, на котором активно сейчас работают российские агентства, во многом ориентируясь уже на российских заказчиков.

Таким образом, экономический кризис 1998 г., как и кризис 2008 г., способствовали формированию рынка профессиональных провайдеров, оказывающих услуги по предоставлению персонала. При этом методики привлечения внешнего персонала скрывают в себе как ощутимые плюсы для бизнеса организации, так и серьезные риски. К преимуществам выведения персонала за штат следует отнести:

- ограничение предельной штатной численности персонала компании при сохранении потребности в труде соответствующих специалистов;
- сокращение штата работников и, соответственно бюджетных расходов на персонал;
- снижение затрат (времени, сил штатных работников и денег) на кадровый документооборот и бухгалтерский учет, оптимизация процедур взаимодействия между компанией и привлеченными специалистами;
- повышение показателей эффективности в расчете на одного работника;
- оптимизация налоговых потерь, сохранение статуса малого предприятия;
- привлечение высококвалифицированных специалистов на временной основе;
- привлечение персонала в филиалы головной компании, расположенные в других городах, оптимизация кадрового документооборота и бухгалтерского учета в географически удаленных филиалах и представительствах;
- возможность краткосрочного привлечения сотрудников на периоды отпусков и болезни штатных работников.

В российской практике преимущественно компании выводят за штат рабочих и неквалифицированный персонал. Выведение за штат рабочих в первую очередь является следствием оптимизации загрузки производства и расстановки персонала. Неквалифицированный персонал выводится за штат с дальнейшим привлечением лишь необходимого количества и в необходимые сроки. Однако не редки и случаи вывода менеджеров среднего и высшего звена. В последнем случае это делается для предоставления менеджерам определенного расширенного компенсационного пакета, который нельзя официально оформить у заказчика.

Профессионалы понимают, что выведение за штат — это не способ «избавиться» от персонала, что часто негативно отражается на социально-психологическом климате в организации, а способ оптимизации человеческих ресурсов, возможность избавления от кадрового «балласта», переориентирование HR-стратегии на решение текущих задач, связанных с повышением производительности труда и конку-

рентоспособности компании. Рост популярности этого метода определяется также повышением инвестиционных показателей (из расчета на количество сотрудников). Небольшие компании получают возможность сохранить статус малого предприятия при росте бизнеса.

Деятельность западных компаний PEO (Professional Employer Organization), предоставляющих рабочую силу в аренду, является ответом на требования рынка. Несколько факторов способствуют росту этой индустрии. Например, в течение последних двух десятилетий в США произошло значительное увеличение числа государственных, региональных и локальных законов и подзаконных актов, регулирующих отношения наемного труда. В то же время знания, опыт и компетенции многих работодателей-предпринимателей не соответствуют тому уровню задач бизнеса, которые необходимы, и возникает реальная потребность в профильных специалистах.

Редко когда маленькие компании могут позволить себе держать в постоянном штате бухгалтера, кадровика, HR-менеджера, юриста, специалиста по информационным системам. Тем временем PEO оказывают такие услуги, предлагая своим клиентам знания и опыт отдела персонала внутри большой корпорации, и тем самым позволяют им сосредоточиться на основном бизнесе. «Гарвард-бизнес-ревью» признал PEO самым динамично развивающимся бизнесом США 1990-х гг. 700 организаций PEO-индустрии в 50 штатах оказывают услуги на 51 млрд долл. ежегодно, и рост этого показателя составляет 20% в год [6].

Лизинг в экономическом понимании — это, как правило, аренда с правом последующего выкупа по стоимости. Именно это определение вызывает в профессиональной среде споры и дискуссии, с точки зрения, правомерности его применения относительно персонала организации. Например, М. Щурина, управляющий партнер аудиторской компании Credere, считает, что, с точки зрения российского законодательства, термин «лизинг персонала» является некорректным, так как человек не может быть предметом арендных правоотношений. Именно поэтому более корректно использовать термин «предоставление временного персонала» [9]. Существует два основных вида предоставления персонала.

1. Долгосрочный лизинг персонала (staff leasing) предполагает аренду сотрудников на период от нескольких месяцев до нескольких лет. Это, как правило, те организации, которым услуги квалифицированного специалиста требуются регулярно.

2. Краткосрочный лизинг персонала (temporary staffing) означает предоставление временного персонала на срок от одного дня до нескольких месяцев. Здесь, как правило, речь идет о найме административного и обслуживающего персонала на время проведения выставок, конференций, маркетинговых исследований, промоушн-акций, на время болезни или отпуска штатных сотрудников.

В чистом виде лизинг персонала с предоставлением работников на длительное время в России пока не получил широкого распространения. Во многом это связано со сложностями организации процессов взаимодействия всех трех участников: заказчика, агентства, работников. Отсутствие разработанной законодательной базы не позволяет достаточно гибко подходить к предоставлению необходимого количества и квалификации персонала, соблюдению определенных сроков, обеспечению мотивации персонала к работе «на стороне заказчика». Кроме того, актуальными остаются такие проблемы, как готовность агентства нести риски и ответственность перед работниками, с одной стороны, а с другой — ответственность работодателя за обеспечение необходимых условий труда для работников и поддержания определенного уровня потребности в услугах агентства.

Подбор временного персонала — это третья технология из разряда технологий аутстаффинга. Подбор временного персонала (temporary staffing) — предоставление

временного и сезонного аутсорсинга персонала на короткий срок (как правило, на проект или на время сезонного пика). Временный персонал предоставляется без оформления в штат компании для решения краткосрочных производственных задач или для замены основного ввиду отсутствия на рабочем месте (например, по болезни).

Кадровое агентство является формальным работодателем. Оно подбирает работников, заключает с ними трудовые договора, передает их организации-заказчику и несет юридическую ответственность за таких работников. Подразумевается, что организация-пользователь не несет никаких обязательств перед предоставленными работниками. Она лишь распределяет производственные задания и осуществляет контроль за правильным и точным исполнением функций. Предметом договора также является предоставление персонала.

Особенностями такой услуги являются, как правило, ограниченное время на поиск кандидата. Все кадровое обеспечение ведет агентство, оно же занимается подбором и обучением специалиста. Как правило, временным персоналом нанимаются секретари, курьеры, операторы call-центров и др. Временный работник, обладающий необходимыми навыками, сможет приступить к обязанностям в тот же день с минимальным инструктажем. Стоимость услуг временного персонала несколько дороже, чем лизинг персонала, так как агентство обычно заменяет работника по первому требованию заказчика.

В результате можно говорить о том, что спрос на технологии аутстаффинга возникает тогда, когда появляется необходимость в привлечении внешних трудовых ресурсов. Как правило, это период активного развития бизнеса, переход или увеличение проектной деятельности в организации или необходимость в дополнительном персонале в сезонные пики работ.

В качестве преимущества технологий аутстаффинга можно выделить улучшение кадрового состава трудовых ресурсов. Агентство предоставляет лучших специалистов зачастую с редкими навыками, которых впоследствии можно принять в основной штат. Кроме того, значительно улучшается работа с профсоюзами. В силу того что агентства заинтересованы в сохранении штата высококвалифицированных специалистов, они сами на стадии заключения договора с заказчиком решают вопросы оплаты, дополнительных компенсационных пакетов, охраны и условий труда и т. п., т. е. отстаивают интересы работников.

В то же время эта технология несет в себе большие риски для провайдера услуг. Как правило, такие услуги предоставляют крупные агентства, которые могут обеспечить занятость своего временного персонала и при необходимости нести дополнительные издержки ввиду отсутствия нормальной загруженности.

Аутстаффинг как кадровая технология привлекателен для работодателя, так как позволяет снизить финансовые и налоговые издержки, сократить объем кадровых бюрократических функций и ответственности за персонал, возложив все это на плечи агентства провайдера. Однако именно здесь кроются серьезные риски [7]. Практика применения законодательства свидетельствует о том, что юридическую ответственность по применению такой формы заемного труда, как аутстаффинг, несет не частное агентство занятости, выступающее посредником между работником и организацией-пользователем, а фактический работодатель — организация-пользователь.

Риск юридической ответственности организации, пользующейся услугами предоставления персонала, весьма высок. В частности, установление решением суда факта трудовых отношений между работником и организацией-пользователем влечет за собой такие последствия, как признание ее работодателем. Признавая организацию надлежащим ответчиком, суды именно ее обязывают восстановить все нарушенные права работника, заявленные им в иске [Там же].

В сложившейся отечественной практике главным источником правового регулирования отношений, складывающихся при осуществлении аутсорсинга, являются договорные нормы. В первую очередь действуют нормы, установленные в договоре аутсорсинга. При подготовке договора важно использовать в тексте самого договора и подтверждающих его исполнение соответствующих документов дословную терминологию ГК РФ и НК РФ, а текст договора должен включать все существенные условия для договоров данного вида и максимально детализировать предмет договора. Одним из существенных условий является предмет договора. Что именно входит в перечень услуг аутсорсера, должно быть отражено в договоре подробно. Поскольку отсутствие в договоре какого-либо действия имеет четкие правовые последствия, аутсорсер не обязан будет их выполнять.

В договоре аутсорсинга необходимо предусмотреть последствия случаев некачественного выполнения работы, пропуска осуществления определенных действий, замены работника в случае болезни или других непредвиденных обстоятельств. Грамотно подготовленный договор, заключенный между заказчиком услуг и организацией-аутсорсером, включает в себя механизм распределения рисков между сторонами. Из-за двусмысленности норм ответственности, если следовать ст. 401 ГК РФ и ст. 781 ГК РФ, в договоре следует указать конкретные виды ответственности, учитывая и возможность ситуации смешанной вины¹.

Для того чтобы взаимоотношения между двумя сторонами были конструктивными, необходимо согласовать регламент взаимодействия между сторонами. Обязательно надо помнить о том, что переход к использованию аут-технологий внешней организации потребует новых профессиональных навыков от HR-специалистов организации заказчика, которые ранее традиционно играли роль исполнителя. В процессе передачи на аутсорсинг части функций они превращаются в заказчиков. Для достижения эффективного результата между исполнителем и заказчиком специалистам по управлению персоналом необходимо развивать у себя навыки контроля, анализа и постановки задач.

Кроме того, необходимо помнить о том, что аутсорсинг эффективен только тогда, когда соблюдаются принципы взаимодействия, определены и соблюдаются взаимные обязательства, вовремя и точно предоставляется необходимая информация, демонстрируется социальная ответственность. Только такой подход обеспечивает эффективность перевода HR-процессов на аутсорсинг [3].

Литература

1. Аникин Б. А. Аутсорсинг и аутстаффинг: высокие технологии менеджмента: Учеб. пособие для вузов / Б. А. Аникин, И. Л. Рудая; Гос. ун-т управления. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2009. 319 с.
2. Василенко Л. А. Аутсорсинг — инновационная кадровая технология государственной службы / Науч. ред. Л. Г. Струкова. М.: Наука, 2007, 213 с.
3. Добрян П. Передача HR-процессов на аутсорсинг: секреты успеха: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.coleman.ru/decisions/opinion>.
4. Зверева Е. Кадровый аутсорсинг: новые возможности и традиционный подход: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ubo.ru/articles/?cat=127&pub=1913>.
5. Иванова В. И. Развитие кадровых аут-технологий // Управленческое консультирование. 2008. № 2. С. 162–176.
6. Комарь И. Постоянный или временный: [Электронный ресурс]. URL: <http://tb-magazine.ru/img/files/editor/archive/pdf-pages/29-66-67.pdf>.
7. Костян И. А. Аутстаффинг и аутсорсинг: практика применения и правовые последствия: [Электронный ресурс]. URL: http://svtrud.ru/work/service_hr/library/article/2007/05/26.

¹ Human Resources Outsourcing или аутсорсинг в управлении персоналом: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bagroup.spb.ru/articles.htm?id=52>.

8. Фирсова Н. Внешние ресурсы в практике управления персоналом // Кадровый менеджмент. 2009. № 6: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hr-portal.ru/article/vneshnie-resursy-v-praktike-upravleniya-personalom>.
9. Щурина М. Лизинг персонала: [Электронный ресурс]. URL: <http://credere.ru>.

References

1. Anikin B. A. *Outsourcing and out staffing: high technologies of management: tutorial for higher education institutions* / B. A. Anikin, I. L. Rudaya; State university of management. 2nd edition. M.: INFRA-M, 2009. 319 p.
2. Vasilenko L. A. *Outsourcing — innovative personnel technology of Public Service* / Scientific edition of L. G. Strukov. M.: Science, 2007, 213 p.
3. Dobriyan P. *Transfer of HR processes on outsourcing: success secrets*: [Electronic resource]. URL: <http://www.coleman.ru/decisions/opinion>.
4. Zvereva E. *Personnel outsourcing: new opportunities and traditional approach*: [Electronic resource]. URL: <http://www.ubo.ru/articles/?cat=127&pub=1913>.
5. Ivanova V. I. *Development of personnel out-technologies* // Administrative consultation. 2008. N 2. P. 162–176.
6. Komar' I. *Constant or temporary*: [Electronic resource]. URL: <http://tb-magazine.ru/img/files/editor/archive/pdf-pages/29-66-67.pdf>.
7. Kostyan I. A. *Out staffing and outsourcing: practice of application and legal consequences*: [Electronic resource]. URL: http://svtrud.ru/work/service_hr/library/article/2007/05/26.
8. Firsova N. *External resources in practice of human resource management* // Personnel management. 2009, N 6: [Electronic resource]. URL: <http://www.hr-portal.ru/article/vneshnie-resursy-v-praktike-upravleniya-personalom>.
9. Shchurina M. *Personnel leasing*: [Electronic resource]. URL: <http://credere.ru>.

Резникова Н. В.

Иностранная помощь как инструмент продуцирования экономической зависимости: проблема установления баланса преимуществ и рисков

Резникова Наталия Владимировна

Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко

Институт международных отношений

Доцент кафедры мирового хозяйства и международных экономических отношений

Кандидат экономических наук

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются мотивы предоставления иностранной экономической помощи наименее развитым странам. Приводится классификация внешнеэкономической помощи, учитывая потенциальные риски, которые она продуцирует. Отмечается необходимость минимизации зависимости от помощи, которая консервирует возможности экономического развития в странах-реципиентах. Предлагается авторский подход к интерпретации видов зависимости от внешнеэкономической помощи.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

экономическая зависимость, внешнеэкономическая помощь, наименее развитые страны, иностранный капитал, страна — реципиент помощи, страна — донор помощи, коммерциализация помощи, кредиты, гранты

Reznikova N. V.

International Aid as an Instrument of Producing Economic Dependence: the Issue of Balancing the Benefits and Threats

Reznikova Natalia Vladimirovna

Taras Shevchenko National University of Kyiv (Kyiv, Ukraine)

Institute of International Relations

Associate Professor of the Chair of Global Economy and International Economic Relations

PhD in Economics

ABSTRACT

This article is about economic aid. It examines how dangerous aid has been in promoting dependence- relations within recipient countries and donor countries. The motives of providing the foreign economic aid to the least developed countries are considered. This article focuses on risks, which arise from development aid. Classification of the external economic aid is given, considering potential risks which it produces. Author's approach to interpretation of types of dependence on the external economic aid is offered.

KEYWORDS

economic dependence, external economic assistance, least developed countries, foreign capital, recipient countries, donor countries, aid's commercialization, credits, grants

Следует констатировать отсутствие общей точки зрения на интерпретацию влияния помощи на экономическое развитие в силу отличий в содержательном наполнении самого понятия «помощь». Как правило, иностранная помощь понимается как необходимое средство способствования экономическому развитию наименее развитых стран. Цель программ иностранной помощи таким странам состоит в уско-

рении их экономического развития до тех пор, пока удовлетворительные темпы роста могут достигаться на базе самоподдержки. Таким образом, цель внешней помощи в общем понимании — это предоставление каждой наименее развитой стране позитивных стимулов для реализации максимальных усилий страны по повышению темпов ее роста.

Определение осуществляемого эффекта от иностранной помощи на экономическое развитие развивающихся стран всегда было темой научных споров. Более того, отдельные исследования акцентируют не только на отсутствии позитивной корреляции между помощью и экономическим ростом (С. Раделет [9], Р. Рагурам, А. Субраманиан [10], Г.К. Рандхава [11]), но и настаивают на том, что помощь приводит к замедлению экономического роста в развивающихся странах и провоцирует в них структурные искажения (С. Джанков, Х. Монтальво, М. Рейнал-Кэрол [2]). У. Истерли [3] преимущественно фокусирует свой исследовательский ракурс на роли помощи в обострении проблемы долговой нагрузки на страну, а Ф. Эрикссон [4] ставит под сомнение способность помощи, базирующейся на рыночных началах, способствовать решению стратегических задач, стоящих перед правительством. Опираясь на основательные исследования западных коллег, целью статьи мы определяем изучение роли внешнеэкономической помощи в обострении отношений зависимости между страной-донором и страной-реципиентом.

Стандартное определение иностранной помощи исходит из Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), предполагающее иностранную помощь как финансовые потоки, техническую помощь и товары, которые: в качестве своей главной цели предназначены для содействия экономическому развитию и благополучию (соответственно, исключают помощь в военной сфере и для других целей, не относящихся к развитию); предусматривают гранты или льготные кредиты¹.

Гранты и льготные кредиты — это финансирование на льготных условиях, тогда как кредиты, несущие в себе рыночные или близкие к рыночным условия (а следовательно, не являются иностранной помощью), относят к нелюбному финансированию. Согласно КСР, кредит является помощью, если он имеет так называемый «грант-элемент» от 25 и более процентов; а это значит, что текущая стоимость кредита должна быть ниже не менее чем на 25% от текущей стоимости кредита по сравнению с рыночными ставками. КСР классифицирует потоки помощи на три большие категории [8]:

- официальная помощь в целях развития (ОПЦР) является наиболее распространенной, состоящей из помощи, предоставляемой правительствами стран-доноров странам с низким и средним уровнем дохода;
- официальная помощь (ОП) — это помощь, предоставляемая более богатым странам (по сравнению со странами с низким и средним уровнем дохода), например, Багамским островам, Кипру, Израилю и Сингапуру, а также странам, ранее бывшим частью Советского Союза или его сателлитам;
- частная добровольная помощь (ЧДП) включает в себя гранты от неправительственных организаций, религиозных групп, благотворительных организаций, фондов и частных компаний.

Среди возможных объяснений указанного феномена следует отметить эффекты «разрыва сбережений» и «иностранного разрыва обмена». Цель международной программы помощи слаборазвитым странам фокусируется на ускорении их экономического роста до тех пор, пока он не будет обеспечиваться внутренними драйверами роста. Таким образом, общей целью помощи является не сама по себе

¹ OECD Development Co-operation Directorate: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/>.

конвергенция в доходах между богатыми и бедными странами, а обеспечение всех стран возможностями достижения устойчивого роста.

Следует обратить внимание на выводы исследования У. Истерли [3], в котором утверждается, что львиная доля притока иностранных ресурсов направлялась на стимулирование потребления, а лишь незначительная часть способствовала росту внутренних сбережений. Имеем определенный порочный круг взаимозависимостей, когда помощь и другие формы иностранного капитала, косвенно будучи направленными на рост потребления (в случае реализации социальных инициатив правительства), рискуют снизить потенциальный уровень внутренних сбережений, тем самым перекрывая возможности потребления в будущем.

В то же время, если объем помощи полностью предназначается на реализацию капитальных инвестиций, отсутствие увеличения текущего потребления в краткосрочной перспективе может стимулировать рост в будущем потреблении. В контексте изложенного считаем возможным предложить классификацию внешнеэкономической помощи как инструмента продуцирования межстрановой зависимости (табл. 1).

Факторами, определяющими размер иностранной помощи с целью экономического развития, в основном, считают такие.

- *Наличие ресурсов для инвестирования/помощи.* Развитые страны могут экспортировать излишки капитала в менее развитые страны. Более того, даже такие страны, как Канада и Австралия, заимствуют в США и Великобритании с целью финансирования проектов развития. Таким образом, имеем ситуацию, когда нехватка внутренних ресурсов не препятствует осуществлению иностранной помощи наименее развитым странам.
- *Возможность поглощать капитал.* Наименее развитые страны должны иметь потенциал к поглощению и освоению помощи, что, в свою очередь, актуализирует проблему структурной трансформации экономики принимающей страны. Естественно, экономическое развитие будет стимулироваться отраслями, попадающими в сферу интересов стран-доноров. В частности, в Докладе Всемирного банка указывается, что «принципиальное ограничение банковского финансирования в области развития было введено не вследствие нехватки средств, а из-за отсутствия надлежащим образом подготовленных и спланированных проектов, готовых к немедленному исполнению. Проекты должны быть созданы не только с целью освоения, они должны быть продуктивными»¹. Объем капитала, который может использоваться наименее развитыми странами, определяется наличием дополнительных ресурсов. Капитал остается неиспользованным, если дополнительные ресурсы недоступны. Неравномерное развитие инфраструктуры в наименее развитых странах сохраняет способность поглощать иностранную помощь.
- *Наличие ресурсов.* Отсутствие достаточно развитых человеческих и природных ресурсов в наименее развитых странах является преградой для эффективного использования иностранного капитала. Поэтому такой стране будет тяжело использовать имеющуюся иностранную помощь. Но отсутствие человеческих и природных ресурсов не должно восприниматься как ограничение для экономического развития.
- *Усилия по развитию со стороны страны-реципиента.*
- *Возможность страны-реципиента погашать кредиты.* Способность погашать кредиты, кроме всего прочего, зависит от экспортного потенциала страны-реципиента помощи, что делает возможным получение валютных ресурсов.

¹ The World Bank Annual Report 2012: [Электронный ресурс]. URL: http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2012/Resources/8784408-1346247445238/AnnualReport2012_En.pdf

**Внеэкономическая помощь как инструмент продуцирования
межстрановой зависимости**

	Характерна предоставлением кредита одной страной другой стране
Многосторонняя помощь	Кредиты или помощь предоставляются международными учреждениями, такими как Всемирный банк, Международная финансовая корпорация, МВФ, Агентство международного развития, Азиатский банк развития, Исламский банк развития и др.
Связанная помощь	Предоставляется при условии, когда в определенной стране приобретается в кредит оборудование или сырье
Объединенная помощь	Предоставляется без каких-либо предварительных условий, заемщик может использовать ее, исходя из собственных потребностей и из любой страны
Продовольственная помощь	Предоставляется в виде пшеницы, риса и т.д. для преодоления нехватки продовольствия
Техническая помощь	Предполагает предоставление консультационных услуг, технической экспертизы, реализацию крупномасштабных проектов
Гранты	Выделяются на гуманитарных основаниях для помощи в борьбе с голодом, паводками и землетрясениями и не подлежат возврату стране-донору
Льготный кредит	Предполагает погашение после 25 лет по ставке от 1% до 3%
Жесткий кредит	Выплачивается за 25 лет, а ставка составляет свыше 3%
Проект помощи/ вспомогательный кредит	Предоставляется для завершения определенного проекта
Прямые иностранные инвестиции	Осуществляются в форме передачи капитала из одной страны в другую при помощи кредитования или приобретения акций у находящегося в значительной степени в собственности зарубежного инвестора, под его контролем или же путем создания нового предприятия

Источник: составлено автором на основании¹ [5; 11].

Мы должны признать: попытка выделить преимущества иностранной помощи наталкивается на опасность одновременного манипулирования угрозами, исходящими от нее (см. табл. 2).

1) *Иностранная помощь устраняет разрыв между сбережениями и платежным балансом.* Развивающиеся страны, за редким исключением, характеризуются низкими нормами сбережений из-за, соответственно, низкого уровня национального дохода и соотношения ВВП на душу населения. Вполне естественно, что недостаточный уровень сбережений не способствует формированию капитала и экономическому развитию. Поэтому аналогично в таких странах импорт превышает

¹ Ibid.

шает экспорт, а значит, всегда присутствует дефицит платежного баланса. Считается, что при таких обстоятельствах иностранные кредиты и помощь не только уменьшают разрыв во внутренних сбережениях, но также способствуют преодолению проблемы платежного баланса.

- 2) *Удовлетворение требований к развитию.* Развивающиеся страны получают возможность развивать отрасли экономики, интересные иностранному капиталу, путем импорта необходимых технологий, в результате чего возрастает производительность труда.
- 3) *Создание современной экономической и социальной инфраструктуры.* Экономика страны не может развиваться без соответствующей инфраструктуры (наличие газа, электроэнергии, транспорта и связи), как и без ее социальной составляющей (образование, учеба и медицинские учреждения). Названные составляющие инфраструктуры требуют отечественного и иностранного капитала, сумма которого ограничена в малоразвитых странах. Таким образом, иностранная помощь предоставляет правительству возможность создать такую инфраструктуру, косвенно обеспечивая увеличение рабочих мест.
- 4) *Уровень технологического развития.* Благодаря иностранной помощи, которая включает в себя также техническое сотрудничество или помощь в разработке проектов, используется современное оборудование, что позволяет производить товары очень высокого качества в больших объемах. Соответственно, потребители получают преимущества, пользуясь товарами высокого качества.
- 5) *Борьба с чрезвычайными ситуациями.* Иностранные ресурсы позволяют преодолевать последствия чрезвычайных ситуаций.
- 6) *Увеличение налоговых поступлений.* Достигается косвенно благодаря стимулированию экономического развития в экспортных отраслях и, в широком смысле, путем активизации хозяйственной деятельности в стране.
- 7) *Повышение уровня жизни.* Иностранная помощь способствует повышению производительности труда, доходов и занятости.
- 8) *Рост государственных доходов.*
- 9) *Решение проблем платежного баланса.* Считается, что наименее развитые страны при помощи иностранного капитала могут удовлетворять собственные потребности в импорте, избегая обострения проблемы платежного баланса. В то же время, на наш взгляд, подобная «помощь» рискует законсервировать структурные перекосы в стране-реципиенте капитала, о чем уже упоминалось нами в публикациях о проблеме экспорта моделей потребления, присущих богатым странам, в наименее развитые страны.

Взаимозаменяемость иностранной помощи — это явление, которое фактически означает, что фонды помощи, предназначенные для одного проекта, могут быть использованы в иных целях, если правительство меняет структуру своих расходов. Выводы исследования П. Кашель-Кордо [1] подтвердились результатами эмпирических проверок И. Ганга и Г. Хана [7], которые настаивали на том, что помощь приводит к увеличению налогов и росту государственных расходов, превышающих размер самой помощи. Влияние помощи на эти переменные зависит от соотношения между помощью и частными инвестициями, а потому в ситуации, если помощь вытесняет частные инвестиции, существует большая вероятность того, что помощь будет уменьшать налоги и даже может снизить национальный доход.

Взаимозаменяемость иностранной помощи подчеркивает мотивы получателя иметь помощь, но, впрочем, мотивы реципиента не всегда направлены на решение проблемы борьбы с бедностью или продовольственным кризисом и повышения темпов роста. Более того, нынешние реалии свидетельствуют о том, что страны-доноры все чаще склонны именно к предоставлению кредитов, а не грантов, таким образом коммерциализируя тематику помощи. Согласно результатам исследования

Недостатки иностранной помощи для страны-реципиента

Риски иностранной помощи	Механизм действия
Рост долга обслуживания иностранной помощи	Развивающиеся страны продолжают заимствовать средства, попадая в долговую спираль
Рост стоимости производства	Высокое вознаграждение и другие льготы, предоставляемые иностранным экспертам
Привычка зависеть от иностранных займов и злоупотребление помощью	Отсутствие стимулов к развитию со стороны наименее развитых стран. Страны-реципиенты помощи не стремятся ориентироваться на внутренние ресурсы, тем самым исключая развитие собственных технологий. Это приводит к обострению зависимости от других стран, провоцируя рост коррупции
Эксплуатация со стороны стран-доноров	Страны-доноры осуществляют давление на формирование как международной политики, так и экономических интересов стран-реципиентов. Это подтверждает тезис о том, что предоставление двусторонних кредитов всегда объясняется политическими мотивами
Продовольственная помощь вредит развитию сельского хозяйства в странах-реципиентах	Когда помощь предоставляется в виде товаров продовольственного потребления, таких как пшеница, рис, которые обычно поступают по номинальной цене, это препятствует отечественному производству аналогичного товара вследствие более высокой стоимости производства в стране, что само по себе разрушает местное сельскохозяйственное производство
Зависимость от импорта сырья из страны-донора	В случае, если страна-донор оказывает помощь в реализации промышленных проектов, имеющих целью имплементацию начал политики импортозамещения, сырье для промышленности должно импортироваться из страны-донора. В результате отрасль становится зависимой от поставщика сырья или технологии, а страна ощущает отток валюты
Проект связанных кредитов для менее приоритетных проектов	Иногда страна-донор может предоставить связанный кредит для тех проектов, которые не являются приоритетными для заемщика. Таким образом страны-доноры могут обременять экономику страны-заемщика необходимостью уплаты процентов за реализацию неэффективного проекта
Дефицит платежного баланса и сбережений	Наименее развитые страны получают иностранную помощь для преодоления разрыва между внутренними сбережениями и инвестициями, а также для улучшения состояния платежного баланса, но до тех пор они не в состоянии выполнить это задание, а разрыв постоянно увеличивается
Рост доли связанной помощи и бремя жестких требований кредитования	Со временем получение иностранной помощи становится все более тяжелым заданием для слаборазвитых стран. Страны-доноры сделали более жесткими условия предоставления помощи за счет повышения процентной ставки и сокращения срока погашения кредита
Иностранная помощь не повышает работоспособность населения	Иностранная помощь позволяет правительствам проводить недостаточно жесткую социальную политику

Источник: составлено автором на основании [4; 5; 11; 12].

О. Эроглу и А. Явуза, процентные кредиты сегодня составляют более 80% объема всей предоставленной помощи по сравнению с менее чем 40% во второй половине XX в. [5]. Кроме того, связанная помощь предусматривает ситуацию, при которой займы или гранты должны расходоваться на покупку товаров и услуг страны-донора или реализацию конкретно определенных проектов (средства могут использоваться на конкретные проекты), что является еще одной иллюстрацией коммерческой составляющей донорских мотивов.

По определению А. Тируолла, экономические мотивы для развитых стран, инвестирующих в развивающиеся страны, не ограничиваются желанием способствовать росту темпов развития в последних, а содержат интенции повышения собственного благополучия [13, с. 320]. Кроме того, отдельные заинтересованные предпринимательские круги получают выгоду от предоставления помощи. В частности, интересы экспортеров товаров и услуг, приобретенных странами-получателями помощи, прямо поддерживаются правительствами стран, дающих кредиты и займы правительствам получателей помощи, чья способность погашать их в решающей степени зависит от того, будут ли они продолжать получать помощь.

Более того, так называемая консультационная помощь, чаще всего ассоциирующаяся с учреждениями, входящими в группу Всемирного банка, является инструментом влияния на суверенность экономической политики страны. Следует подчеркнуть, что копирование и принятие внешних атрибутов прогресса и развития не всегда сопровождается адекватным наращиванием внутренней политико-экономической самодисциплины. Едва ли не самым лучшим примером этого является критика политики Международного валютного фонда, чьи советы не оказались адекватными потребностям каждой из стран, «подвергшихся» консультациям МВФ. Определенная унификация предложенных стабилизационных программ без учета специфики хозяйствования и экономического развития стран-соискателей помощи в комплексе с явной политизацией этой международной институции привели к потере доверия к результатам ее регулярного мониторинга.

По убеждению Дж. Стиглица, неолиберальная идеология, пронизывающая политику МВФ начиная с 1980-х годов, противоречит идеям, на которых эта институция создавалась, а также цели своей программы: «На протяжении многих лет с момента его создания МВФ заметно изменился. Базированный на вере, что рынки часто работают плохо, нынче он отстаивает верховенство рынка с идеологическим рвением. Базированный на вере в то, что существует необходимость международного давления на страны, имеющие более экспансионистскую экономическую политику — такую, как увеличение расходов, снижение налогов или процентных ставок для стимулирования экономики, — сегодня МВФ, как правило, предоставляет средства только тогда, когда страны принимают участие в политике сокращения дефицита, повышения налогов или процентных ставок, что влечет спад экономики» [Там же, с. 12–13].

Сейчас во время проведения антикризисных мероприятий МВФ постепенно трансформирует свои программы с учетом экономического падения и необходимости в отдельных случаях корректировать свои советы по просьбе правительства страны ее внедрения. Впрочем, в своей деятельности МВФ, прежде всего, руководствуется принципом обусловленности, согласно которому страны — члены фонда могут получить кредит только при условии, что они принимают на себя обязательства внедрять ту экономическую политику, которую им предлагает именно МВФ. Это, в свою очередь, делает идею экономической свободы и свободного демократического выбора иллюзорной и запятнанной позицией практичного эгоизма и навязанного диктата.

Дж. Стиглиц предложил анализ его наблюдений относительно политики МВФ и процедур как основ, внедряющих явления неолиберальной глобализации: «В МВФ решения были приняты на базе того, что казалось интересной смесью идеологии и плохой экономики, догма, которая иногда, казалось, тонко прятала группы с особы-

ми интересами. Когда кризис ударил, предписания МВФ устарели, а если принимать „стандарт“ решения, не рассматривая эффекты, которые они будут иметь на людях, все должны были следовать этим предписаниям. Я редко видел прогнозы того, что политики сделали для бедных. Я редко видел вдумчивые обсуждения и исследования последствий альтернативных политик. Было единое предписание. Альтернативные мысли не рассматривались. Идеология определяла политику, а страны, как и ожидалось, шли по основным линиям МВФ без дебатов. Эти отношения часто влекли плохие результаты [и были] антидемократичными» [Там же, с. 14–15].

Действительно, требования относительно кредитования МВФ и Всемирного банка побуждают страны приватизировать предприятия коммунального обслуживания, услуг и инфраструктуры, таким образом создавая возможности, благодаря которым транснациональные корпорации могут быть полезными вследствие их способности получить кредит, а в некоторых случаях — вследствие их технологического продвижения и предыдущего опыта руководства крупномасштабными, технически сложными отраслями и услугами. Приватизация, по убеждению М. Ачбара, Б. Симпсона, Дж. Бакана, Г. Крукса, на исследования которых ссылается Л. Нилсен [8], имеет тенденцию и в дальнейшем концентрировать благополучие и власть в руках немногих, таким образом делая зависимыми слабые слои населения принимающих стран, вынужденных получать основные блага от собственников ТНК, не несущих политическую либо моральную ответственность перед ними.

Как отмечает Дж. Стиглиц, часто и внутренние элиты также принимают участие в скупке крупных активов по договорным ценам [13, стор. 58]. Т. Л. Эванс соглашается с мыслью цитированных ею Л. Блама и Ф. Опицы о том, что подобные стратегии приватизации не стимулируют внутреннее капитальное строительство, а передают ресурсы и предприятия иностранным инвесторам по удобным ценам [6]. Более того, доход, полученный иностранными инвесторами на глобальном юге, в основном репатриированный в страны первого мира, что, по нашему убеждению, свидетельствует о выкачивании ресурсов из неразвитых экономик. К тому же, как точно акцентирует внимание М. Роуботам, поскольку государственные долги погашены, в том числе благодаря механизму налогообложения, репатриация прибыли от приватизированных активов, приобретенных иностранными инвесторами, способствует длительной правительственной задолженности [12, с. 125].

Выводы. С одной стороны, в фокусе МВФ капитал и предпринимательская деятельность рассматриваются в качестве необходимого условия для создания новых предприятий и рабочих мест как важных мер по выходу из экономического кризиса, а, с другой стороны, внедрение программы жесткой экономии и высоких процентных ставок, применяемых МВФ в неолиберальный период, влечет нехватку обоих [14]. Мы разделяем позицию Дж. Стиглица, акцентирующего внимание на следующей данности: тогда, как исторически правительство США играет центральную роль в развитии сильной внутренней экономики, страны глобального юга фактически во многих случаях лишены возможности сделать то же самое в рамках неолиберальной парадигмы, потому что они являются предметом экономического и политического влияния МВФ и Всемирного банка [13, с. 21]. Идеология неолиберализма, кроме того, была неравномерно внедряема МВФ, таким образом усиливая относительные позиции сил стран первого мира по отношению глобального юга.

Страны, вынужденные предлагать на продажу национальные активы, теряют длительный потенциал для внутренней экономической выгоды от предприятий, проданных в таких условиях, увеличивая тем самым их зависимость от внешних кредитов и капиталовложений. Поэтому констатируем определенный парадокс рекомендаций международных институций, обязательных к выполнению, где приватизация, вместо того чтобы служить основанием для роста экономики, чаще всего лишает страну активов. Более того, навязываемая неотложность приватизации,

пропагандируемая МВФ и отдельными учреждениями Всемирного банка, демонстрирует прежде всего фокус этих институций на удовлетворении интересов основных игроков в рамках мировой системы.

Борьба с платежными дисбалансами, задекларированная как едва ли не самой главной целью МВФ, заканчивается свертыванием социальных программ и радикальным сокращением государственных расходов, а полученные на эти нужды кредиты ложатся на страну долговым бременем, делает невозможным как формирование ею достаточных золотовалютных резервов (что влияло бы на укрепление ее валютного курса и обуздание инфляции), так и ее продвижение технологическими ступеньками (из-за нехватки ресурсов для финансирования крупномасштабных проектов). Следует акцентировать, что условия открытия кредитных линий всегда имеют императивную составляющую, что заставляет национальные правительства маневрировать в рамках государственных экономических стратегий с коррекцией на требования международных финансовых организаций.

В ситуации, когда иностранная помощь стимулирует темпы роста национально-го дохода в развивающихся странах, она косвенно способствует расширению спроса на товары и услуги в развитых странах. В связи с изложенным, мы настаиваем на отсутствии признаков «иностранной экономической помощи», если в результате взаимоотношений страны-реципиента и страны-донора наблюдаются:

- экономическая экспансия последней на рынки стран-реципиентов помощи;
- непропорциональный рост экспорта товаров и услуг из страны-донора;
- свертывание реализации политики импортозамещения в стране-реципиенте;
- ситуация, при которой погашение ранее открытых кредитных линий предусматривает открытие новых;
- рост зависимости от импорта технологии из страны-донора.

Игнорирование существующего положения взаимоотношений между странами-донорами и странами-реципиентами подвергает опасности подмены понятий «помощь» и «скрытая выгода». Мотивы подобного умалчивания вполне понятны из позиции стран-доноров, впрочем, дальнейшая игра по правилам, осознанно навязываемая международными институциями, делает невозможным изменение существующего состояния диалога между странами из разных лагерей развития.

Литература

1. *Cashel-Cordo P.* The Public Sector Impact of International Resource Transfers // *Journal of Development Economics*. Vol. 32. 1990: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/030438789090050L>.
2. *Djankov S.* Does Foreign Aid Help? / D. Simeon, J. Montalvo, M. Reynal-Querol // *Cato Journal*. Vol. 26, N 1 (Winter 2006): [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/2006/1/cj26n1-1.pdf>.
3. *Easterly W.* The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much and So Little Good // New York: Penguin Press. 2006. 436 p.: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/2006/5/cj26n2-17.pdf>.
4. *Erixon F.* Aid and Development: Will It Work This Time? / London: International Policy Network. 2005: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.policynetwork.net/development/publication/aid-and-development>.
5. *Eroğlu Ö.* The role of foreign aid in economic development of developing countries / Ö. Eroğlu, A. Yavuz // Suleyman Demirel University: [Электронный ресурс]. URL: <http://ces.epoka.edu.al/icme/a14.pdf>.
6. *Evans T. L.* Understanding the Political Economy of Enforced Dependency in the Globalized World. A Springboard for Sustainability-oriented. 2011: [Электронный ресурс]. URL: http://www.feasta.org/documents/enforced_dependency/enforced-dependency.pdf.
7. *Gang I. N.* Foreign Aid, Taxes and Public Investment / I. N. Gang, H. A. Khan // *Journal of Development Economics*. Vol. 34. 1991: [Электронный ресурс]. URL: <http://ideas.repec.org/a/eee/deveco/v34y1990i1-2p355-369.html>.

8. *Nielsen L. Classifications of Countries Based on Their Level of Development: How it is Done and How it Could be Done* // IMF Working Paper. 2011: [Электронный ресурс]. URL: http://www.relooney.fatcow.com/0_NS4053_1504.pdf.
9. *Radelet S. A primer on foreign aid* // Center for Global Development. 2006: [Электронный ресурс]. URL: http://www.cgdev.org/files/8846_file_WP92.pdf.
10. *Raghuram R. Aid and Growth, What Does the CrossCountry Evidence Really Show?* / R. Raghuram, A. Subramanian // IMF Working Paper N 05/127. 2005: [Электронный ресурс]. URL: <http://mitpress.mit.edu/journal-home.tcl?issn=00346535>.
11. *Randhawa G. K. Foreign aid in economic development* // International Journal of Computing & Business Research. 2012: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.researchmanuscripts.com/isociety2012/38.pdf>.
12. *Rowbotham M. Goodbye America! Globalization, debt and the dollar empire* // Charlbury, Oxfordshire, England: Jon Carpenter Publishing. 2000. 209 p.
13. *Stiglitz J. E. Globalization and its discontents*. New York: W. W. Norton, 2002.
14. *Резнікова Н. В. Фінансова глобалізація в контексті цивілізаційних зрушень* // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Ін-т міжнародних відносин; [ред. кол.: Губерський Л. В. (гол. ред.) та ін.]. Київ, 2008. Вип. 71, ч. 2. С. 186–192.

References

1. *Cashel-Cordo P. The Public Sector Impact of International Resource Transfers* // Journal of Development Economics. Vol. 32. 1990: [Electronic resource]. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/030438789090050L>.
2. *Djankov S. Does Foreign Aid Help?* / D. Simeon, J. Montalvo, M. Reynal-Querol // Cato Journal. Vol. 26, N 1 (Winter 2006): [Electronic resource]. URL: <http://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/2006/1/cj26n1-1.pdf>.
3. *Easterly W. The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much and So Little Good* // New York: Penguin Press. 2006. 436 p.: [Electronic resource]. URL: <http://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/2006/5/cj26n2-17.pdf>.
4. *Erixon F. Aid and Development: Will It Work This Time?* / London: International Policy Network. 2005: [Electronic resource]. URL: <http://www.policynetwork.net/development/publication/aid-and-development>.
5. *Eroğlu Ö. The role of foreign aid in economic development of developing countries* / Ö. Eroğlu, A. Yavuz // Suleyman Demirel University: [Electronic resource]. URL: <http://ces.epoka.edu.al/icme/a14.pdf>.
6. *Evans T. L. Understanding the Political Economy of Enforced Dependency in the Globalized World. A Springboard for Sustainability-oriented. 2011:* [Electronic resource]. URL: http://www.feasta.org/documents/enforced_dependency/enforced-dependency.pdf.
7. *Gang I. N. Foreign Aid, Taxes and Public Investment* / I. N. Gang, H. A. Khan // Journal of Development Economics. Vol. 34. 1991: [Electronic resource]. URL: <http://ideas.repec.org/a/eee/deveco/v34y1990i1-2p355-369.html>.
8. *Nielsen L. Classifications of Countries Based on Their Level of Development: How it is Done and How it Could be Done* // IMF Working Paper. 2011: [Electronic resource]. URL: http://www.relooney.fatcow.com/0_NS4053_1504.pdf.
9. *Radelet S. A primer on foreign aid* // Center for Global Development. 2006: [Electronic resource]. URL: http://www.cgdev.org/files/8846_file_WP92.pdf.
10. *Raghuram R. Aid and Growth, What Does the CrossCountry Evidence Really Show?* / R. Raghuram, A. Subramanian // IMF Working Paper N 05/127. 2005: [Electronic resource]. URL: <http://mitpress.mit.edu/journal-home.tcl?issn=00346535>.
11. *Randhawa G. K. Foreign aid in economic development* // International Journal of Computing & Business Research. 2012: [Electronic resource]. URL: <http://www.researchmanuscripts.com/isociety2012/38.pdf>.
12. *Rowbotham M. Goodbye America! Globalization, debt and the dollar empire* // Charlbury, Oxfordshire, England: Jon Carpenter Publishing. 2000. 209 p.
13. *Stiglitz J. E. Globalization and its discontents*. New York: W. W. Norton, 2002.
14. *Reznikova N. V. Financial globalization in the context of civilizational shifts* [Finansovaya globalizatsiya v kontekste tsivilizatsionnykh sdvigov] // Actual problems of international relations: a collection of research papers [Aktual'nye problemy mezhdunarodnykh otnoshenii: sbornik nauchnykh trudov] / Kyiv. nat. Univ. Taras Shevchenko Institute of International Relations, [Ed. count.: L. V. Hubersky (ed.). etc.]. Kyiv, 2008. Issue. 71, Part 2. P. 186–192

Антонова Л. И.

О юридической природе законов о внесении поправок в Конституцию РФ

Антонова Людмила Ивановна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой гражданского и трудового права
Доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

РЕФЕРАТ

Статья посвящена рассмотрению анализа законов о поправках к Конституции РФ. В современных условиях эти вопросы актуализировались в связи с законодательной инициативой Президента РФ, который предложил проект закона «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации», потребовавшего внесения соответствующих поправок к Конституции РФ. Автор рассматривает комплекс проблем, связанных с выяснением юридической природы таких законов и процедуры их принятия.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Конституция, поправки к Конституции, законодательные процедуры, стадии законодательного процесса

Antonova L. I.

On the Legal Nature of Laws Amending the Constitution of the Russian Federation

Antonova Ludmila Ivanovna

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 civil and labour law
Doctor of Science (Juridical Science), Professor, Distinguished Lawyer of the Russian Federation

ABSTRACT

The article deals with the analysis of laws on amendments to the Constitution of the Russian Federation. Now these problems are actual in connection with the legislative initiative of the President of the Russian Federation, who proposed the draft Law «On the Supreme Court of the Russian Federation and the Russian Public Prosecutor's office» demanded the introduction of relevant amendments to the Constitution of the Russian Federation. The author considers the complex of problems connected with the explanation of the legal nature of such laws and procedures for their adoption.

KEYWORDS

the Constitution, amendments to the Constitution, the legislative procedures, the stage of the legislative process

Стабильность Конституции Российской Федерации, учредительного акта государства, его основного закона, обеспечивается невозможностью изменения Федеральным Собранием положений глав 1, 2 и 9 (они могут быть пересмотрены только в порядке, установленном для принятия новой Конституции РФ), а также особым порядком внесения поправок к главам 3–8 (ст. 135, 136 Конституции РФ)¹.

¹ Конституция Российской Федерации. Принята на референдуме 12.12.1993 г. С учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445. (Далее — Конституция РФ).

Внесение 7 октября 2013 г. Президентом РФ проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»¹ актуализировало вопрос о юридической природе законов о внесении поправок к Конституции РФ и процедуре их принятия.

В литературе иногда можно встретить утверждения, что поправки к Конституции РФ вносятся федеральными конституционными законами. Например, В. Л. Кулапов пишет, что к конституционным законам относятся «Конституция и законы, вносящие в нее изменения и дополнения, а также законы, конкретизирующие ее содержание» [6, с. 336]. А. В. Поляков, стоящий на близкой позиции, в курсе лекций по общей теории права отмечает, что «к конституционным законам относятся: 1) сама Конституция, 2) законы, вносящие в нее изменения и дополнения, 3) законы, прямо предусмотренные Конституцией и конкретизирующие ее содержание...» [3, с. 526; 4, с. 307].

Не вступая в полемику по вопросу о включении в число конституционных законов самой Конституции (видимо, ее целесообразно рассматривать как учредительный, или основной закон государства), отметим, что такой подход возможен только при конструировании понятий конституционного закона в широком и узком смыслах слова. Первый аспект применим в общетеоретических работах. Однако в Конституции РФ (ст. 108) и в конституционном праве понятие «конституционный закон» используется исключительно в узком смысле — по отношению к законам, принимаемым по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ.

Что касается законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию, то законами о поправках могут считаться только те из них, которые вносят дополнения в Конституцию РФ. Изменениям же может быть подвергнута только ст. 65 Конституции, определяющая состав Российской Федерации. Эти изменения вносятся именно на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта Российской Федерации, об изменении конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации (ст. 137 Конституции РФ).

Особая природа законов о поправках не сразу была осознана даже палатами Федерального Собрания — Государственной Думой и Советом Федерации. В первые годы после принятия Конституции РФ Совет Федерации именовал законы о поправках к Конституции федеральными конституционными законами. Так, Постановление Совета Федерации от 17 января 1995 г. предусматривало включение в повестку дня вопросов:

«16. О проекте федерального конституционного закона «О поправке к части 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации» (об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Российской Федерации).

17. О проекте федерального конституционного закона «О поправках к части 1 статьи 102 и статье 106 Конституции Российской Федерации».

18. О проекте федерального конституционного закона «О поправке к части 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации» (о контроле за соблюдением федеральных законов)»².

¹ О поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»: Проект закона № 352924-6 / Внесен Президентом РФ 07.10.2013 г.; Одобр. Государственной Думой 22.12.2013 г. (Постановление № 3279-6 ГД); Одобр. Советом Федерации 27.11.2013 г. (Постановление № 442-СФ) // СПС «КонсультантПлюс». (Дата обращения: 17.12.2013).

² О повестке дня пятнадцатого заседания Совета Федерации: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 17.01.1995 г. № 309-1 СФ. В ред. от 20.01.1995 г. № 329-1 СФ // СЗ РФ. 1995. № 5. Ст. 347 и 363. (Далее — СФ ФС РФ).

Отсутствие необходимой ясности в трактовке юридической природы таких законов привело к тому, что Государственная Дума обратилась в Конституционный суд РФ с ходатайством о толковании ст. 136 Конституции относительно наименования и правовой формы документа, содержащего поправку к Конституции.

Рассмотрев запрос, Конституционный суд РФ в своем постановлении¹ отметил, что формой принятия конституционной поправки не может быть федеральный закон, так как в силу прямого указания ст. 136 и 108 Конституции РФ для внесения поправок требуется более сложная процедура по сравнению с установленной для принятия федеральных законов. Кроме того, в отношении федерального закона Президент Российской Федерации наделен правом его отклонения, чего не предусматривает порядок принятия федерального конституционного закона, распространенный ст. 136 Конституции РФ на процедуру принятия поправок.

В то же время, подчеркнул Конституционный Суд, поправки к Конституции Российской Федерации не могут приниматься в форме федерального конституционного закона, так как ст. 108 ч. 1 Конституции РФ прямо указывает, что федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией Российской Федерации. «Использование формы федерального конституционного закона сделало бы невозможным внесение в главы 3–8 Конституции Российской Федерации поправок, не относящихся по своему содержанию к тому кругу вопросов, которые должны быть регламентированы федеральными конституционными законами». Кроме того, «в отличие от поправок федеральный конституционный закон по своей юридической природе принимается во исполнение Конституции Российской Федерации, не может изменять ее положений, а также не может стать ее составной частью» (ч. 2 п. 3 мотивировочной части Постановления КС № 12-П)².

Действительно, в Конституции РФ законы, которыми вносятся поправки, нигде не именуются федеральными конституционными законами. Там говорится лишь о том, что они принимаются «в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации» (ст. 136 Конституции РФ). Эта конституционная конструкция не что иное, как прием юридической техники. Вместо того чтобы подробно описывать этот порядок, составители Конституции использовали отсылочную норму, в которой этот порядок был раскрыт применительно к федеральным конституционным законам (ч. 2 ст. 108 Конституции РФ). Родственный порядок принятия вовсе не превращает рассматриваемые законы в федеральные конституционные законы.

Конституционный суд пришел к однозначному выводу, что положения ст. 136 Конституции РФ могут быть реализованы «только в форме специального правового акта о конституционной поправке, имеющего особый статус и отличающегося как от федерального закона, так и от федерального конституционного закона» (ч. 2 п. 4 мотивировочной части Постановления КС № 12), а именно «в форме закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации» (п. 1 резолютивной части Постановления КС № 12-П).

Поэтому называть такие законы федеральными законами о поправке к Конституции Российской Федерации, как это делает, например, В. И. Лафитский, некорректно. Комментируя ст. 136 Конституции, автор пишет, что в ней «идет речь не о федеральных конституционных законах, исчерпывающий перечень которых содержится в самом тексте Конституции, а о федеральных законах, которые принима-

¹ По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 г. № 12-П // СЗ РФ. 1995. № 45. Ст. 4408. (Далее — Постановление КС № 12-П).

² Там же.

ются в порядке, предусмотренном для принятия федеральных конституционных законов. По этой причине в комментарии они и именуются не федеральными конституционными законами, а федеральными законами о внесении поправок к положениям гл. 3–8 Конституции» [2]. Данное утверждение находится в явном противоречии с позицией Конституционного суда, хотя автор на него и ссылается. Кроме того, причисление указанных законов к федеральным приводит к сокрытию их сути как законов особого рода, которые не только по своему содержанию, но и по своему наименованию должны отличаться от всех остальных видов законов нашего государства. Поэтому совершенно не случайно они получили свое собственное наименование «законы Российской Федерации о поправках к Конституции РФ» и заняли подобающее им место в системе российского законодательства — непосредственно после Конституции РФ, опередив не только федеральные, но и федеральные конституционные законы.

Законы Российской Федерации о поправках к Конституции РФ имеют немало особенностей. Прежде всего поправки рассчитаны на инкорпорирование в текст Конституции, в силу чего нормы указанных законов приобретают юридическую силу, равную юридической силе самой Конституции, становятся ее составной частью. При этом сами законы аннигилируются, утрачивают самостоятельное бытие. После вступления в силу они не могут быть изменены или отменены в порядке, установленном для федеральных и федеральных конституционных законов. В случае возникновения такой необходимости потребуются, по нашему мнению, внесение поправки к соответствующим статьям глав 3–8 Конституции с соблюдением всех установленных для этого требований. В отличие от законов о поправках к Конституции федеральные конституционные законы не могут менять положений Конституции РФ и быть в нее инкорпорированы.

Как следует понимать конституционно-правовую норму о том, что «поправки к главам 3–8 Конституции Российской Федерации принимаются в порядке, предусмотренном для федерального конституционного закона»? Очевидно, что речь идет о порядке, установленном ч. 2 ст. 108 Конституции РФ: «Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение 14 дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию».

Здесь не только закреплено требование квалифицированного большинства голосов в каждой из палат Федерального Собрания, но и установлена специальная процедура его законодательной деятельности. В отличие от федеральных законов, которые Государственная Дума *принимает*, а Совет Федерации *одобряет* (ст. 105 Конституции РФ), федеральные конституционные законы обе палаты парламента *одобряют*. Но такое двойное одобрение квалифицированным большинством голосов и означает, что федеральный конституционный закон *принят* Федеральным Собранием и подлежит подписанию Президентом РФ, который не вправе наложить на него вето, и обнародованию.

Вместе с тем Конституционный суд РФ признал, что процедура принятия поправок к главам 3–8 Конституции РФ существенно отличается от процедуры принятия федерального конституционного закона. Во-первых, круг субъектов, наделенных правом внесения предложений о поправках к Конституции Российской Федерации, установленный ст. 134 Конституции РФ, не совпадает с кругом субъектов права законодательной инициативы, установленным ст. 104 Конституции РФ. Во-вторых, согласно Конституции РФ для вступления поправок в силу требуется их одобрение органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

Конституционный суд, процитировав в мотивировочной части Постановления № 12-П содержание ч. 2 ст. 8 Конституции РФ в полном объеме, в его резолютивной части указал: «Положение статьи 136 Конституции Российской Федерации о том, что поправки к главам 3–8 Конституции Российской Федерации принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, означает распространение на процедуру принятия поправок требований статьи 108 (часть 2) Конституции Российской Федерации об одобрении данного акта большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы» (п. 1 резолютивной части Постановления КС № 12-П).

Такое узкое толкование конституционных норм дает основание полагать, что, с позиции Конституционного суда РФ, заключительное предложение ч. 2 ст. 108: «Принятый федеральный конституционный закон в течение 14 дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию» — не применяется к закону Российской Федерации о поправке к Конституции РФ.

Отметив, что для принятия такого закона используются специальные процедуры, установленные в соответствии со ст. 108, 134, 136 Конституции РФ, Конституционный суд РФ признал, что «законодатель вправе на основе и в рамках Конституции Российской Федерации урегулировать порядок направления поправок для их рассмотрения органами законодательной власти субъектов Российской Федерации и проверки соблюдения необходимых процедур одобрения поправок, а также другие вопросы, связанные с порядком принятия поправок. Вопрос о том, каким способом те или иные поправки учитываются в тексте Конституции Российской Федерации, также решается законодателем исходя из характера и содержания поправок» (Постановление КС № 12-П).

Все эти вопросы были урегулированы Федеральным законом «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»¹.

Закон прошел беспрецедентный путь обсуждения и принятия. Будучи внесен группой депутатов², он прошел три чтения в Государственной Думе, трижды принимался ею³, дважды отклонялся Советом Федерации⁴, дважды отклонялся Президентом РФ⁵, принят Государственной Думой с учетом предложений Президента

¹ О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации: Федеральный закон от 04.03.1998 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 10. Ст. 1146. (Далее — ФЗ-33.)

² См.: Паспорт проекта Федерального закона № 96700501-2 «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» / Внесен депутатами Государственной Думы Федерального Собрания РФ Ю. П. Ивановым, В. В. Киселевым, А. И. Лукьяновым, Е. Б. Мизулиной, О. О. Мироновым, С. А. Поповым, В. Л. Шейнисом // СПС «КонсультантПлюс». (Дата обращения: 03.09.2013).

³ См.: О проекте Федерального закона «О принятии поправок к Конституции Российской Федерации»: Постановления Государственной Думы Федерального Собрания РФ (далее — ГД ФС РФ) от 19.06.1996 г. № 487-II ГД // СЗ РФ. 1996. № 27. Ст. 3214 (принят в первом чтении); от 16.10.1996 г. № 691-II ГД // СЗ РФ. 1996. № 44. Ст. 4979 (принят во втором чтении); от 23.10.1996 г. № 713-II ГД // СЗ РФ. 1996. № 46. Ст. 5206 (принят в третьем чтении и направлен в Совет Федерации); от 23.05.1997 г. № 1433-II ГД // СЗ РФ. 1997. № 22. Ст. 2562 (принят повторно с учетом замечаний Президента РФ).

⁴ О Федеральном законе «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ (далее — СФ ФС РФ) от 10.06.1997 г. № 189-СФ // СЗ РФ. 1997. № 25. Ст. 2819 (отклонен, предложено создать согласительную комиссию).

⁵ Письмо Президента РФ № Пр-2119 от 27.11.1996 г. и письмо Президента РФ № Пр-349 от 17.03.1997 г. // СПС «КонсультантПлюс». (Дата обращения: 03.09.2013).

РФ¹, дорабатывался согласительной комиссией², принят Государственной Думой квалифицированным большинством голосов в редакции согласительной комиссии, преодолев вето Президента³, одобрен Советом Федерации⁴ и, наконец, 4 марта 1998 г. подписан Президентом РФ.

Такая напряженная процедура прохождения законопроекта обусловлена не только имевшим тогда место соперничеством различных уровней и ветвей власти — центра и регионов, палат Федерального Собрания между собой, парламента и Президента, но и нерешенностью в нем ряда вопросов юридического характера, отсутствием научных разработок проблем, связанных с принятием такого рода законов.

Вынужденно подписав ФЗ-33, Президент одновременно внес в Государственную Думу законопроект о внесении изменений и дополнений в этот закон⁵. В письме Президента, направленном в Государственную Думу, и пояснительной записке к проекту объяснялись мотивы, обусловившие внесение данного законопроекта⁶.

Проект получил положительные заключения Правового управления аппарата Государственной Думы⁷ и Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе⁸, отметивших, что отдельные замечания можно учесть в процессе подготовки законопроекта ко второму чтению. В результате 31 марта 1999 г. законопроект был принят Государственной Думой в первом чтении. В постановлении Государственной Думы предлагалось до 1 мая 1999 г. направлять поправки к проекту в Комитет по законодательству и судебно-правовой реформе, который должен был подготовить проект ко второму чтению⁹. Однако это второе чтение так и не состоялось.

¹ О Федеральном законе «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»: Постановление ГД ФС РФ от 12.02.1997 г. № 1078-II ГД // СЗ РФ. 1997. № 8. Ст. 907.

² О согласительной комиссии по Федеральному закону «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»: Постановление ГД ФС РФ от 25.12.1997 г. № 2043-II ГД // СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 236.

³ О проекте Федерального закона «О принятии поправок к Конституции Российской Федерации»: Постановление ГД ФС РФ от 06.02.1998 г. № 2152-II ГД // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 805 (принят квалифицированным большинством голосов в редакции, предложенной согласительной комиссией).

⁴ О Федеральном законе «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»: Постановление СФ ФС РФ от 18.02.1998 г. № 50-СФ СЗ РФ. 1998. № 9. Ст. 1063.

⁵ О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»: Проект Федерального закона № 98019722-2 / Внесен в ГД ФС РФ Президентом РФ // СПС «КонсультантПлюс». (Дата обращения: 05.09.2013).

⁶ Письмо Президента РФ «На проект Федерального закона № 98019722-2 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации“» от 04.03.1998 г. № Пр-314 // Там же; К проекту Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации“»: Пояснительная записка // Там же.

⁷ На проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации“» (I чтение): Заключение ПУ Аппарата ГД ФС РФ от 18.05.1998 г. № 2.2-15/3109 // Там же.

⁸ На проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации“»: Заключение Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе ГД ФС РФ от 12.02.1999 г. № 3.1-179 // Там же.

⁹ О проекте Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации“»: Постановление ГД ФС РФ от 31.03.1999 г. № 3821-II ГД // СЗ РФ. 1999. № 15. Ст. 1775.

После отставки 31 декабря 1999 г. Президента РФ Б. Н. Ельцина проект был отложен в долгий ящик. Только в 2011 г. о нем вспомнили и в соответствии с заключением Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы, пришедшего к выводу, что «представляется излишним установление необходимости соответствия предложения о поправке к Конституции Российской Федерации федеральному закону о порядке принятия федеральных конституционных законов и федеральных законов, поскольку действует специальный законодательный акт, регулирующий порядок принятия и вступления в силу именно поправок к Конституции РФ»¹, проект был отклонен Государственной Думой РФ².

Однако серьезных оснований для такого решения не было, поскольку в ч. 3 ст. 1 законопроекта специально оговаривалось: «Действие настоящего федерального закона не распространяется на порядок внесения и принятия поправок к Конституции Российской Федерации, принимаемых в форме особого правового акта — закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации».³ Смысл отсылки к проектируемому закону состоял в другом — в необходимости законодательного закрепления положения о том, что процедуры прохождения законопроектов в Государственной Думе и Совете Федерации должны устанавливаться специальным законом, а не внутренними актами палат Федерального собрания, каковыми являются их регламенты.

Закон РФ о внесении поправок к Конституции должен был приниматься параллельно с проектируемым Федеральным законом «О порядке принятия федеральных конституционных законов и федеральных законов»⁴, который 22 октября 1997 г. был принят в первом чтении Государственной Думой РФ⁵. Поскольку в соответствии со ст. 136 Конституции РФ поправки к Конституции вносятся в порядке, предусмотренном для принятия федеральных конституционных законов, то отсылка к указанному закону была вполне уместной. Однако ни этот закон, ни закон о внесении изменений и дополнений в ФЗ-33 так и не были приняты.

ФЗ-33 до сих пор действует в первоначальной редакции и вызывает при этом немало вопросов. В отсутствие закона о порядке принятия федеральных конституционных законов ФЗ-33 безо всякого на то основания распространил свое действие на порядок внесения изменений в ст. 65 Конституции РФ. В нем предусмотрено: «Порядок внесения изменений в ст. 65 Конституции Российской Федерации устанавливается ст. 137 Конституции Российской Федерации и *настоящим Федеральным законом*» (абз. 2 ч. 2 ст. 1), хотя в ст. 137 Конституции РФ однозначно

¹ По проекту Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»: Заключение Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству ГД ФС РФ от 20.01.2011 г. // СПС «КонсультантПлюс». (Дата обращения: 05.09.2013).

² О проекте Федерального закона № 98019722-2 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»: Постановление ГД ФС РФ от 22.02.2011 г. № 4889-5 ГД // СЗ РФ. 2011. № 9. Ст. 1217.

³ См.: Проект Федерального закона № 98019722-2 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации“» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.11.2013).

⁴ Паспорт проекта Федерального закона № 97700183-2 «О порядке принятия федеральных конституционных законов и федеральных законов» // СПС «КонсультантПлюс». (Дата обращения: 10.11.2013).

⁵ О проекте Федерального закона «О порядке принятия федеральных конституционных законов и федеральных законов»: Постановление ГД ФС РФ от 22.10.1997 г. № 1824-II ГД // СЗ РФ. 1997. № 44. Ст. 5035.

записано, что указанные изменения вносятся «на основании федерального конституционного закона».

Процедуры прохождения закона о поправках к Конституции РФ до сих пор регулируются регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Регламент Государственной Думы РФ¹ предусматривает, что рассмотрение законопроекта о поправках осуществляется в трех чтениях. Государственная Дума заслушивает доклад инициатора конституционной поправки, содоклад представителя Комитета Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству, выступления полномочного представителя Президента РФ в Государственной Думе или уполномоченных им лиц, полномочного представителя Правительства РФ в Государственной Думе, представителей фракций, а также экспертов и иных лиц, приглашенных по решению палаты для участия в обсуждении. При рассмотрении законопроекта, являвшегося объектом экспертизы Общественной палаты, вправе выступить также член Общественной палаты, уполномоченный советом Общественной палаты.

Поправка считается одобренной, если за ее одобрение проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы РФ. После поста-тейного обсуждения поправок и голосования Государственная Дума *«принимает проект закона Российской Федерации о поправках к главам 3–8 Конституции Российской Федерации в целом. Закон считается принятым, если он одобрен не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Государственной Думы»* (ст. 141 и 142 Регламента ГД). Так что же принимает Дума — *проект закона* Российской Федерации о поправках к главам 3–8 Конституции Российской Федерации или сам закон о поправках? В Конституции РФ однозначно зафиксировано, что федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен квалифицированным большинством не только Государственной Думы, но и Совета Федерации (ч. 2 ст. 108 Конституции РФ). И именно этот порядок распространен ст. 136 Конституции РФ на законы Российской Федерации о поправках к главам 3–8 Конституции Российской Федерации.

В соответствии со ст. 108 и 136 Конституции Российской Федерации одобренный Государственной Думой РФ проект закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации подлежит обязательному рассмотрению в Совете Федерации. Прохождение закона в Совете Федерации регулируется Регламентом Совета Федерации².

На случай отклонения Советом Федерации одобренной Государственной Думой поправки к Конституции РФ ФЗ-33 предусмотрел возможность применения согласительных процедур, наделив Совет Федерации правом внести в Государственную Думу предложение о создании согласительной комиссии (ч. 3 ст. 6 ФЗ-33). Вслед за федеральным законом Регламенты Государственной Думы РФ и Совета Федерации также предусмотрели возможность проведения таких процедур.

В Регламенте Совета Федерации содержится положение о том, что «преодоление возникших разногласий между Советом Федерации и Государственной Думой в связи с отклонением Советом Федерации одобренного Государственной Думой проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном настоящим Регламентом для *федеральных законов*» (ч. 4 ст. 134).

¹ См.: Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации / Утв. Постановлением ГД ФС РФ от 22.01.1998 г. № 2134-III ГД. В ред. от 22.06.2012 г. № 563-6 ГД // СЗ РФ. 1998. № 37. Ст. 801; 2012. № 27. Ст. 3638. (Далее — Регламент ГД).

² Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации / Утв. Постановлением СФ ФС РФ от 29.03.2002 г. № 173-СФ. В ред. от 30.10.2013 г. № 421 // СЗ РФ. 2002. № 7. Ст. 635; 2013. № 44. Ст. 5673. (Далее — Регламент СФ).

В Регламенте Совета Федерации указывается, что «если Совет Федерации отклоняет проект закона Российской Федерации о поправках к главам 3–8 Конституции Российской Федерации, то для преодоления возникших разногласий может применяться процедура, предусмотренная главой 14 настоящего Регламента для повторного рассмотрения *федеральных законов*» (ч. 1 ст. 143).

Но ведь ст. 136 Конституции требует, чтобы поправки к главам 3–8 Конституции принимались в порядке, предусмотренном для принятия федеральных конституционных законов! Ссылка на федеральные законы в регламентах палат Федерального Собрания не случайна, ибо только в отношении них возможны согласительные процедуры и повторное рассмотрение в Государственной Думе закона, отклоненного Советом Федерации (ч. 4 ст. 105 Конституции РФ). Применительно к федеральным конституционным законам такие процедуры вообще не предусмотрены.

На этом вольное толкование в ФЗ-33 конституционных норм не заканчивается. В нем предусматривается, что не позднее 5 дней со дня его *принятия* закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ направляется Председателем Совета Федерации в законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, которые должны его рассмотреть в срок не позднее 1 года со дня его принятия (ст. 9 ФЗ-33). Постановления о законе Российской Федерации о поправке к Конституции РФ законодательные (представительные) органы субъектов РФ в течение 14 дней со дня их принятия направляют в Совет Федерации (ст. 10 ФЗ-33). Но если закон *принят*, то в соответствии с порядком, предусмотренным для принятия конституционных законов (ч. 2 ст. 108 Конституции), он подлежит подписанию Президентом РФ и обнародованию. Одобрение же субъектами РФ требуется для вступления закона о поправке в силу (ст. 136 Конституции).

ФЗ-33, напротив, предусматривает, что подписание Президентом закона о поправке осуществляется *после его одобрения* субъектами РФ. Одобренный законодательными (представительными) органами не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации закон о поправке к Конституции РФ в течение 7 дней со дня установления результатов его рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации направляется Председателем Совета Федерации Президенту РФ для подписания и официального опубликования (ч. 1 ст. 12 ФЗ-33).

Президент Российской Федерации в срок не позднее 14 дней со дня получения закона о поправке к Конституции РФ подписывает его и осуществляет официальное опубликование. При официальном опубликовании закона РФ о поправке к Конституции РФ указываются наименование закона, даты его одобрения Государственной Думой РФ, Советом Федерации, законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации, дата его подписания Президентом РФ и регистрационный номер (ч. 2 и 3 ФЗ-33).

При этом порядок рассмотрения закона о поправке законодательные (представительные) субъекты РФ устанавливают самостоятельно. Так, Регламент заседаний Законодательного Собрания Санкт-Петербурга¹ (далее — ЗС СПб) имеет специальный раздел «Порядок рассмотрения Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации»², который предусматривает, что закон о поправке к Конституции РФ, поступивший из Совета Федерации, регистрируется в установленном порядке и не позднее 2 дней вместе с сопровождающими его до-

¹ Регламент заседаний Законодательного Собрания Санкт-Петербурга / Утв. Постановлением ЗС СПб от 22.12.1994 г. № 9. В ред. от 18.09.2013 г. № 485 // СПС «КонсультантПлюс»; Вестник ЗС СПб. 2013. № 28. (Далее — Регламент ЗС СПб).

² О внесении изменений в Регламент заседаний Законодательного Собрания Санкт-Петербурга: Постановление ЗС СПб от 17.06.2009 г. № 293 // Вестник ЗС СПб. 2009. № 17.

кументами и материалами направляется Председателем Собрания в органы Собрания, объединения депутатов (фракции) и всем депутатам Собрания. Мотивированные решения органов Собрания и объединений депутатов (фракций) Собрания по закону Российской Федерации о поправке к Конституции РФ представляются в комитет по законодательству Собрания не позднее 10 дней со дня поступления закона в Собрание из Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (ст. 109 Регламента ЗС СПб).

Комитет по законодательству рассматривает закон о поправке к Конституции Российской Федерации на ближайшем заседании и с учетом мотивированных решений органов Собрания и объединений депутатов (фракций) принимает решение:

- рекомендовать Собранию одобрить или рекомендовать Собранию не одобрять закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации;
- внести на рассмотрение Собрания проект постановления Собрания о законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации.

Принимается такое постановление не позднее 30 дней со дня поступления закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ. Не позднее 2 дней со дня его принятия постановление направляется в Совет Федерации (ст. 110 Регламента ЗС СПб). Очевидно, что эти нормы закрепляют более жесткие временные рамки рассмотрения законодательным органом Санкт-Петербурга закона РФ о поправке к Конституции по сравнению с федеральным актом. В какой мере это правомерно? Представляется, что такое самоограничение, установленное Законодательным Собранием Санкт-Петербурга, не выходит за рамки предоставленной им ФЗ-33 самостоятельности в решении вопроса о порядке рассмотрения закона о поправке к Конституции. Нет здесь и выхода за пределы диспозитивности, закрепленные в ФЗ-33. Однако на случай возникновения конфликтных ситуаций следовало бы оговорить и возможность применения предельных сроков, установленных ФЗ-33 для рассмотрения законов РФ о поправках к Конституции РФ.

Закон о поправке к Конституции Российской Федерации «считается одобренным законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации, если этот орган одобрил его в целом, без предложений о внесении в него изменений и дополнений, и направил соответствующее постановление в Совет Федерации в срок, установленный Федеральным законом „О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации“» (ч. 2 ст. 136 Регламента СФ).

Заслушав заключение Комитета, Совет Федерации устанавливает результаты рассмотрения закона о поправке к Конституции Российской Федерации законодательными (представительными) органами субъектов РФ и оформляет их принятием квалифицированным большинством членов Совета Федерации постановления. В нем должно быть указано: общее число законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, которые одобрили закон о поправке к Конституции РФ, а также одобрен или не одобрен закон о поправке законодательными (представительными) органами государственной власти не менее чем двух третей субъектов РФ (если закон Российской Федерации о поправке не получил такого одобрения, то процедура его рассмотрения прекращается).

Регламент Совета Федерации предусматривает, что вопрос об установлении результатов рассмотрения закона о поправке к Конституции РФ законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации включается без обсуждения и голосования в повестку дня заседания Совета Федерации, следующего за днем истечения срока, установленного для его рассмотрения субъектами РФ (п. 1 ст. 137). Однако, как показывает практика, Совет Федерации рассматривает указанный вопрос оперативно, как только получены

постановления законодательных (представительных) органов всех субъектов РФ, не дожидаясь истечения годичного срока, установленного ст. 9 ФЗ-33.

Например, постановления Законодательного Собрания Санкт-Петербурга «О Законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы"» и «О Законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации"» были приняты уже 10 декабря 2008 г.¹; постановления Московской городской Думы по этим законам — 17 декабря 2008 г.². В кратчайшие сроки были приняты постановления и других субъектов РФ. Это позволило Совету Федерации уже 22 декабря 2008 г. установить результаты рассмотрения указанных законов законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации³.

В целях узаконения такого порядка было бы целесообразно внести в ч. 2 ст. 11 ФЗ-33 дополнение, указав: «Совет Федерации устанавливает результаты обсуждения закона о поправке к Конституции на своем очередном заседании после получения постановлений законодательных (представительных) органов всех субъектов Российской Федерации, но не позднее дня, следующего за днем истечения срока, установленного для его рассмотрения субъектами РФ».

Постановление Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации может быть обжаловано Президентом Российской Федерации, а также законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации в течение 7 дней со дня его принятия в Верховный Суд Российской Федерации, который «рассматривает такие споры в соответствии с гражданско-процессуальным законодательством Российской Федерации» (п. 4 ст. 11 ФЗ-33). Закон не раскрывает порядок разрешения такого спора. Очевидно, что речь идет о публично-правовом споре. Представляя-ется, что такое постановление Совета Федерации не является нормативным правовым актом и, как следствие, должно оспариваться по правилам главы 25 ГПК РФ. После принятия и введения в действие разрабатываемого в настоящее время Кодекса об административном судопроизводстве РФ⁴ такие дела должны будут рассматриваться в соответствии с процедурами, предусмотренными этим правовым актом.

В случае вступления в законную силу решения Верховного Суда РФ, требующего пересмотра постановления Совета Федерации об установлении результатов

¹ Вестник ЗС СПб. 2008. № 42.

² См.: О Законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» № 334 и «О Законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации „О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации“»: Постановления Московской городской Думы № 335 от 17.12.2008 г. // Ведомости Московской городской Думы. 2009. № 2. Ст. 323, 324.

³ См.: Об установлении результатов рассмотрения законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» № 473-СФ и «Об установлении результатов рассмотрения законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации»» № 474-СФ: Постановления СФ ФС РФ от 22.12.2008 г. // СЗ РФ. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6251, 6252.

⁴ Проект № 246960-6 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации / Внесен Президентом РФ; Принят в первом чтении ГД ФС РФ (Постановление от 21.05.2013 г. № 2255-6 ГД) // СЗ РФ. 2013. № 21. Ст. 2599).

рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации закона о поправке к Конституции Российской Федерации, Совет Федерации на своем очередном заседании повторно рассматривает данный вопрос.

Вступивший в силу после одобрения необходимым числом субъектов Российской Федерации закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию.

До сих пор законам о поправках в Конституцию РФ присваивается индекс (регистрационный номер) федеральных конституционных законов¹, что противоречит как тексту ст. 136 Конституции, так и ее официальному толкованию, данному Конституционным судом РФ. Представляется, что законы о поправках в Конституцию РФ должны иметь не только соответствующее наименование, но и адекватный ему индекс, например, ЗПК². Это в полной мере обеспечило бы юридическую чистоту и соответствовало бы требованиям законодательной техники.

Законы о поправках к Конституции имеют и внешние отличия от федеральных конституционных законов. В соответствии с Указом Президента РФ на бланках закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ в многоцветном варианте разрешено помещать изображение Государственного Герба Российской Федерации³.

Подлежат ли такие законы нормоконтролю Конституционного Суда РФ? Попытаемся, рассуждая логически, смоделировать ситуацию, когда какой-либо из субъектов, обладающих правом на обращение в соответствии со ст. 84 ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации»⁴, обратился в Конституционный суд с запросом о проверке конституционности такого закона. Представляется, что в принципе подобный запрос мог бы иметь место только до вступления оспариваемого закона в силу, ибо с данного момента он становится составной частью Конституции и, естественно, выпадает из сферы нормоконтроля Конституционного суда. Однако предварительный нормоконтроль нормативных правовых актов действующим законодательством не предусмотрен. В соответствии с п. «г» ст. 3 ФКЗ о КС он может осуществляться только в отношении не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации. Отсюда вытекает неизбежный вывод о невозможности в современных условиях нормоконтроля рассматриваемых законов со стороны Конституционного суда РФ.

Такое положение представляется, однако, не вполне оправданным. По нашему мнению, для данных законов должно быть сделано исключение. Во избежание конституционных коллизий, которые они с определенной степенью вероятности могут породить, целесообразно предусмотреть возможность их предварительного

¹ См.: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 1, 2.

² В таком случае указанные законы имели бы следующий вид: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» от 30.12.2008 г. № 6-ЗПК, Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» от 30.12.2008 г. № 7-ЗПК.

³ О помещении Государственного Герба Российской Федерации на бланках законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21.11.2008 г. № 1644 // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5433.

⁴ О Конституционном суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ. В ред. от 05.04.2013 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2013. № 14. Ст. 1637. (Далее — ФКЗ о КС).

нормоконтроля в период от одобрения Советом Федерации закона о поправке к Конституции до подведения им итогов его рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ.

Вряд ли предусмотренное п. 1 ст. 4 ФЗ-33 заключение комитета Государственной Думы, к ведению которого отнесены вопросы конституционного законодательства, по проверке соблюдения требований Конституции РФ и ФЗ-33 об условиях и о порядке внесения предложения о поправке к Конституции РФ может заменить нормоконтроль Конституционного суда Российской Федерации.

В данном случае контроль Конституционного суда РФ должен касаться оценки соответствия законов РФ о поправках к Конституции содержанию остальных ее глав и, прежде всего, глав 1, 2 и 9, которые не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием (ч. 1 ст. 135 Конституции РФ). Кроме того, Конституционный суд РФ должен, по нашему мнению, иметь право оценивать эти законы в контексте сохранения системности норм глав 3–8 Конституции во избежание внутренних противоречий и коллизий, которые могут быть порождены планируемыми нововведениями. Представляется, что соответствующие изменения должны найти отражение в ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации», но это требует предварительного внесения поправок в ст. 125 Конституции РФ.

В литературе было высказано мнение, что п. 2 ст. 16 Конституции Российской Федерации о недопустимости несоответствия каких-либо норм Конституции Российской Федерации основам конституционного строя предполагает, что «должен быть и конституционный контроль, и процедура признания Конституции Российской Федерации противоречащей Конституции Российской Федерации» [5]. Полагаем, что реализация такой концепции привела бы к подрыву стабильности Конституции, разрушению правовых основ конституционализма, деформации судебной власти.

Ответ на вопрос о возможности внутриконституционного нормоконтроля был дан самим Конституционным судом РФ еще в 1995 г. Рассматривая запрос Государственной Думы о толковании положений Конституции Российской Федерации об основах конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации (ст. 80) и о порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания (ч. 2 ст. 95) с точки зрения их соответствия закрепленному в ст. 10 Конституции Российской Федерации принципу разделения властей, Конституционный суд отметил, что «Государственная Дума требует признать недействующим положение части 2 статьи 95 Конституции Российской Федерации в части, противоречащей принципу разделения властей. В компетенцию Конституционного суда Российской Федерации, установленную статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном суде Российской Федерации", не входит проверка конституционности конституционных положений, признание их недействующими, утратившими силу. Изменение положений глав 3–8 Конституции Российской Федерации производится законодательным путем в порядке, установленном в статье 136 Конституции Российской Федерации. Кроме того, результатом толкования конституционной нормы вообще не может быть признание ее недействующей, так как это противоречило бы самой юридической природе толкования»¹.

Правовая позиция Конституционного суда РФ была подтверждена в 2009 г. при рассмотрении обращения благотворительной общественной организации «Филантропический клуб "Ессей"», требовавшей отменить Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и

¹ По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного суда РФ от 31.10.1995 г. № 12-П // СЗ РФ. 1995. № 45. Ст. 4408.

внесенные им в Конституцию РФ изменения как не соответствующие ч. 3 ст. 3 Конституции Российской Федерации.

Конституционный суд отказал в рассмотрении указанного требования, поскольку оно не соответствует критериям допустимости обращений в Конституционный суд Российской Федерации. Кроме того, в своем определении Конституционный суд отметил, что «проверка оспариваемых положений по содержанию норм, будучи фактически проверкой положений Конституции Российской Федерации, не входит в компетенцию Конституционного суда Российской Федерации, установленную статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном суде Российской Федерации"»¹.

Такие вопросы в рамках действующей Конституции РФ могут, по нашему мнению, решаться только путем выявления конституционно-правового смысла положений Конституции РФ в ходе толкования ее норм Конституционным судом РФ. Что касается введения предлагаемой *de lege ferenda* процедуры предварительного нормоконтроля принятых, но не вступивших в силу законов РФ о поправках к Конституции Российской Федерации, то она потребует внесения поправки к ст. 125 Конституции РФ.

Таким образом, Постановление № 12 Конституционного суда РФ, ФЗ-33, регламенты палат Федерального Собрания, развивающие его положения, указ Президента РФ предусмотрели *специальный порядок* прохождения и оформления законов РФ о поправках к главам 3–8 Конституции РФ, во многом не совпадающий с порядком, предусмотренным ст. 108 Конституцией РФ для федеральных конституционных законов. Не оспаривая в большинстве случаев рациональность процедурных решений, устанавливающих этот специальный порядок, отметим необходимость вернуться к идее разработки Федерального закона «О порядке принятия федеральных конституционных законов и федеральных законов», однажды уже принятого Государственной Думой РФ в первом чтении. При определенной доработке он вполне может лечь в основу столь необходимого в настоящее время нормативного правового акта.

Принятие такого акта позволит поднять на уровень закона решение вопросов, которые по своему характеру явно выходят за пределы регламентного регулирования, исключит отмеченные расхождения внутренних актов палат Федерального Собрания с нормами Конституции Российской Федерации, в определенной степени позволит преодолеть коллизии между текущим и конституционным правовым регулированием порядка принятия законов Российской Федерации о внесении поправок к главам 3–8 Конституции РФ.

Тем более это важно, имея в виду, что в будущем процесс внесения поправок к Конституции может активизироваться [см.: 1, с. 20–25]. Вместо принятия новой Конституции РФ, за что ратуют некоторые политики, можно преодолеть некоторые ее огрехи конституционным путем с помощью законов о поправках, обеспечив устойчивость ее основополагающих норм и столь необходимую для развития нашего общества стабильность.

Литература

1. Авакьян С.А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 2.
2. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Под ред. Л.А. Окунькова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: БЕК, 1996.

¹ Об отказе в принятии к рассмотрению обращения общественной благотворительной организации «Филантропический клуб «Ессей»» об отмене внесенных в Конституцию Российской Федерации поправок: Определение Конституционного Суда РФ от 16.07.2009 г. № 922-О-О // СПС «КонсультантПлюс». (Дата обращения: 25.10.2013).

3. Поляков А. В. Общая теория права: Курс лекций. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2001.
4. Поляков А. В., Тимошина Е. В. Общая теория права: Учебник. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2005.
5. Сальников И. В. Комментарий к ст. 2 «Форма нормативного правового акта о поправке к Конституции Российской Федерации» // Комментарий к Федеральному закону от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» (постатейный) / Отв. ред. К. А. Ишеков // СПС «КонсультантПлюс». 2008. (Дата обращения: 12.10.2013).
6. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М.: Юристъ, 1997.

References

1. Avakyan S.A. *Drafts of laws on amendments to the Constitution of the Russian Federation* [Proekty zakonov o popravkakh k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii] // Constitutional and municipal law [Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo]. 2013. N 2.
2. *The comment to the Constitution of the Russian Federation (itemized)* [Kommentarii k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)] / Under the editorship of L. A. Okunkov. 2nd edition. M.: BEK, 1996.
3. Polyakov A.V. *The general theory of law: Course of lectures* [Obshchaya teoriya prava: Kurs lektsii]. SPb.: Legal Press center [Yuridicheskii tsentr Press], 2001.
4. Polyakov A.V., Timoshina E.V. *The general theory of law: Tutorial* [Obshchaya teoriya prava: Uchebnik]. SPb.: St. Petersburg State University publishing house [Izd-vo SPbGU], 2005.
5. Salnikov I.V. *Comment to art. 2 "A form of the regulatory legal act of the amendment to the Constitution of the Russian Federation"* [Kommentarii k st. 2 «Forma normativnogo pravovogo akta o popravke k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii»] // The Comment to the Federal law of March 4, 1998 N 33-FZ "About an order of acceptance and coming into effect of amendments to the Constitution of the Russian Federation" (itemized) [Kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 4 marta 1998 g. № 33-FZ «O poryadke prinyatiya i vstupleniya v silu popravok k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii» (postateinyi)] / Edition of K. A. Ishekov // ConsultantPlus. 2008. (Date of the address 12.10.2013).
6. *Theory of State and law: Course of lectures* [Teoriya gosudarstva i prava: Kurs lektsii] / Under the editorship of N. I. Matuzov, A. V. Malko. M.: Yurist, 1997.

Социально-педагогические услуги пожилым людям: подходы к оценке качества

Молчанова Светлана Юрьевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры социологии и социальной работы, кандидат медицинских наук
svetim1@yandex.ru

Усачева Екатерина Александровна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры социологии и социальной работы, кандидат экономических наук
UsachevaEA@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В современном мире в результате изменившегося качества жизни, медицинского обслуживания отмечается увеличение доли пожилых людей в составе населения. Перед современным государством встает проблема продления активного трудоспособного возраста, профилактика бедности и изоляции пожилых людей, обеспечение их участия в экономической, социальной и культурной жизни.

Социально-педагогические услуги пожилым людям направлены на профилактику отклонений в поведении и аномалий личного развития клиентов социальных служб, формирование у них позитивных интересов, в том числе в сфере досуга, организацию их досуга и решение других социально-педагогических проблем жизнедеятельности.

Оказание социально-педагогических услуг для жителей пожилого возраста Санкт-Петербурга осуществляется через сеть социально-досуговых центров, количество которых непрерывно увеличивается.

Согласно принятой в апреле 2013 г. Правительством Санкт-Петербурга дорожной карте «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения в Санкт-Петербурге на 2013–2018 годы» внедрение инструментов оценки качества социальных услуг является неотъемлемой составляющей обеспечения эффективности управления деятельностью по оказанию услуги лицам пожилого возраста.

В статье рассматривается проблема методологического обеспечения процесса оценки качества социально-педагогических услуг пожилым людям. А также обосновывается необходимость использования маркетинговых методик оценки качества социально-педагогических услуг как элемента сферы социальных услуг, оказываемых государством.

По мнению авторов, именно методы маркетинга услуг дают наиболее четкое понимание факторов формирования удовлетворенности потребителей государственных услуг, а также методов их измерения. Таким образом, ключевым направлением развития сферы государственного социального обслуживания становится совершенствование услуг в соответствии с нуждами и ожиданиями граждан.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

социально-педагогические услуги пожилым, параметры качества, удовлетворенность потребителя, маркетинговый подход

Molchanova S. Yu., Usacheva E. A.

Socio-pedagogical Services for Senior Citizens: Approach to Quality Measurement

Molchanova Svetlana Yurievna

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 Medicine
svetim1@yandex.ru

Usacheva Ekaterina Alexandrovna

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 Economy
UsachevaEA@yandex.ru

ABSTRACT

In the modern world a growth in the share of elderly in the population is marked as a result of the improved quality of life and health care. The prolongation of active working age, prevention of poverty and exclusion of senior citizens are main problems facing every modern state.

Socio-pedagogical services to senior people are aimed to prevent deviations from social and moral norms and delinquent behavior, to form positive interests including recreation sphere, organization of customer's recreation and solution of other socio-pedagogical problems of life.

In St. Petersburg socio-pedagogical services for seniors are rendered through a network of socio-leisure centers, the number of which constantly increases.

According to the road map adopted in April 2013 by the Government of St. Petersburg «Enhancing the efficiency and quality of services in the sphere of social services in St. Petersburg on 2013–2018» implementing quality measuring tools is the integral part of quality management in the social sphere providing services to the elderly.

Article deals with the problem of methodological support of the process of socio-pedagogical services for senior citizens quality measuring. The necessity of implementing marketing techniques of socio-pedagogical services quality measurement in the field of public services rendering are substantiated.

According to the authors, services marketing tools provide better understanding of what makes customers satisfied, and how this can be measured. Thus, the heart of the modern strategy for the public social sphere is that social services must be increasingly responsive to the needs and aspirations of their customers.

KEYWORDS

socio-pedagogical services for senior citizens, quality index, customer satisfaction, marketing approach

В апреле 2013 г. Правительством Санкт-Петербурга было принято Распоряжение № 25-рп «О плане мероприятий («дорожной карте») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения в Санкт-Петербурге на 2013–2018 годы». Целью программы является «обеспечение доступности, существенное повышение эффективности и качества предоставления населению в Санкт-Петербурге услуг в сфере социального обслуживания населения, а также внедрение современных форм и технологий работы в деятельность социальных учреждений»¹.

Особое внимание уделено социальным услугам для лиц старше трудоспособного возраста. В настоящее время в Санкт-Петербурге проживает более 1,2 млн граждан пенсионного возраста (25% от общей численности населения Санкт-Петербурга), доля пожилых граждан в возрасте старше 70 лет составляет более 9% населения Санкт-Петербурга. По прогнозным расчетам Федеральной службы государственной статистики, в 2020 г. в общей численности населения Санкт-Петербурга она составит 28,9%².

Значительная часть граждан пожилого возраста, утративших способность к самообслуживанию, нуждается не только в психологической, социальной и иной поддержке. В спектре услуг, оказываемых гражданам старше трудоспособного возраста в Петербурге, наряду с сервисными, отмечена широкая востребованность социально-педагогических услуг, направленных на адаптацию пожилых людей к новым реалиям жизни.

¹ О плане мероприятий («дорожной карте») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения в Санкт-Петербурге на 2013–2018 годы: Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 10.04.2013 г. № 25-рп: [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга / Комитет по соц. политике. URL: <http://gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/documents> (дата обращения: 20.12.2013).

² Программа «Повышение качества жизни граждан пожилого возраста в Санкт-Петербурге» на 2011–2013 годы: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 15.02.2011 г. № 171: [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга / Комитет по соц. политике. URL: <http://gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/documents> (дата обращения: 20.12.2013).

Увеличение доли пожилых людей в результате изменившегося качества жизни и медицинского обслуживания отмечается во всех странах Европы. Именно поэтому 2012 г. был объявлен Европейским союзом Европейским годом активной старости и солидарности поколений. Государства — члены Евросоюза берут на себя обязательства по «обеспечению понимания населением необходимости активного участия пожилых в экономике и жизни общества посредством продвижения концепции деятельного старения»¹.

Европейское сообщество отводит важную роль образованию пожилых как инструменту адаптации в меняющемся мире. Еще в 2006 г. согласно сообщению Совета Европейского союза, посвященному вопросам образования взрослых, основными задачами образования лиц старшего возраста были названы продление активного трудоспособного возраста, профилактика бедности и социальной изоляции, т. е. тех явлений, «которые приводят к маргинализации значительного числа граждан государств — членов ЕС»². Понимание старости как «периода активной деятельности» поможет увеличить роль пожилых людей на рынке труда, позволит им долгое время сохранять активность в обществе, улучшить качество их жизни, амортизировать проблемы системы здравоохранения, социального обслуживания и социального страхования».

Следует признать, что социально-педагогические услуги для пожилых людей не являются педагогическими в чистом виде, поскольку речь идет о своеобразных формах обучения в целях обеспечения активного социального и творческого долголетия, участия пожилого человека в экономической, социальной, культурной жизни. Образование пожилых людей, по мнению Г. И. Салиевой, рассматривается как один из важных источников социально-психологического благополучия. Технологии образования, внедряемые в учреждениях социального обслуживания, — это прежде всего средства социальной поддержки, взаимопомощи и партнерства, позволяющие активизировать личностные ресурсы пожилого человека, способность его быть субъектом в решении социальных проблем [3, с. 74].

Оказание социально-педагогических услуг для жителей пожилого возраста Санкт-Петербурга осуществляется через сеть социально-досуговых центров, создание которых было начато в рамках утвержденной Законом Санкт-Петербурга целевой программы «Старшее поколение» на 2003–2006 гг. Следует подчеркнуть, что количество социально-досуговых отделений постоянно растет (2006 г. — 15 отделений, 2007 г. — 20 отделений, I полугодие 2008 г. — 23 отделения). В настоящее время в Санкт-Петербурге действует 28 социально-досуговых центров для пожилых людей, и их количество будет только возрастать. Соответственно все более остро встает проблема обеспечения эффективности деятельности социальных учреждений, оказывающих услуги лицам пожилого возраста.

В утвержденной Правительством Санкт-Петербурга дорожной карте указывается на необходимость «проведения детального анализа положения дел в сфере социального обслуживания населения и выявления существующих проблем в данной сфере». Согласно действующей на настоящий момент Концепции снижения административных барьеров и повышения качества государственных услуг на 2011–2013 гг., разработанной Правительством РФ, важнейшим элементом подобной

¹ *European Year for Active Ageing* (2012): [Электронный ресурс]. URL: 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 (дата обращения: 20.12.2013).

² *Ageing well in the Information Society: Action Plan on Information and Communication Technologies and Ageing* http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/disability_and_old_age/em0038_it.htm (дата обращения: 20.12.2013).

аналитической работы является внедрение методик оценки качества оказываемых населению государственных услуг.

К сожалению, анализ спектра разработанных к настоящему моменту различными органами власти методик оценки качества государственных услуг вызывает определенные, подчас весьма существенные нарекания. Для обоснования подобного утверждения представляется необходимым обратиться к теории вопроса.

Опыт западных стран, начавших реформирование сферы государственных услуг на несколько десятилетий раньше, показывает, что ключевым идеологическим аспектом реформирования является уверенность в возможности применения в государственном секторе методов менеджмента и маркетинга, используемых в частном секторе, несмотря на весьма существенные различия. В теории и практике нового государственного управления сформирована убежденность в том, что по своей природе государственные услуги ни чем не отличаются от аналогичных услуг коммерческого сектора.

С точки зрения современного маркетинга услуг, подход к идентификации услуг, противопоставляющий услуги материальным товарам и нашедший свое выражение еще в теориях А. Смита и К. Маркса, на настоящий момент несколько устарел. Западные специалисты, делая вывод о бессмысленности попыток разделения категорий «товар» и «услуга», с экономической точки зрения, предлагают исходить из совокупной увязки данных понятий. Любая сбываемая продукция, будь то товары или услуги, содержит тот или иной объем материальных компонент.

Различие товаров и услуг предполагается по степени их нематериальности и интегрированности, когда под интегрированностью понимается участие внешних факторов в звеньях цепочки создания добавленной стоимости [1, с. 99].

Еще Д. Ратмелл, один из основоположников маркетинга услуг, выделял удельный вес физической и сервисной компонент в структуре предложения по оказанию услуги. В 1960-е гг. Б. Джадд выявил характер связей услуг с физическими товарами, заложив основы определения материальной составляющей в пакете предложения конкретной услуги. В настоящее время наиболее популярна типология услуг по ИСО 9004.2, подразделяющая услуги на продуктосодержащие, смешанные (наполовину с продукцией) и чистые (без производства продукции) [5, с. 42].

Величина материально-вещественной составляющей государственной услуги позволяет выделить две группы госуслуг, где к первой группе будут отнесены услуги, характеризующиеся доминирующим вкладом человеческого фактора и высокой степенью персонализации эффекта труда, первостепенной значимостью креативного начала: наука, образование, культура, здравоохранение, досуговые услуги, рекреационные услуги и т. д. [4, с. 69]. Именно в эту группу следует отнести социально-педагогические услуги лицам старшего возраста.

Для услуг второго рода характерной является более высокая степень опосредуемых элементов объективируемого характера, которые опираются на менее интерактивное взаимодействие производителя и потребителя госуслуг: услуги ЖКХ, телекоммуникационные услуги, транспорт, услуги финансово-кредитной сферы и др.

Ретроспективный анализ позволяет всю совокупность внедряемых в настоящее время методик оценки качества государственных услуг условно разделить на две группы: во-первых, это оценка соответствия работы органа власти по оказанию услуг разработанным регламентам, а во-вторых, исследование общей удовлетворенности граждан качеством деятельности органов власти в части предоставления ими государственных и муниципальных услуг.

В то же время согласно маркетинговой концепции (принятой зарубежными странами для оценки госуслуг) оценка качества услуг предполагает обобщенную оценку всего процесса оказания услуги, представляя собой совокупность параметров, учитывающих качество всех процессов и элементов деятельности производителя

в дополнение к показателям качества обслуживания клиентов. Понимание качества услуги как результирующего качества производства услуги меняет восприятие данной категории от одного из направлений деятельности производителя к непрерывному процессу, затрагивающему все его функции.

Можно заключить, что оценка соответствия государственных услуг соответствующим регламентам отражает только один из аспектов качества госуслуги, и она наиболее пригодна для оценки услуг второго рода.

Клиентоориентированный подход к оказанию государственных услуг требует участия потребителей госуслуг в процессах оценки их качества. Однако в настоящее время в отечественной практике для определения удовлетворенности граждан качеством и доступностью государственных услуг оценки используются социологические методы (как это было определено еще в Концепции административной реформы в РФ на 2006–2008 гг.).

К сожалению, социологические опросы потребителей государственных услуг при всей их значимости не создают достаточной информационной базы для определения эффективности в достижении требуемых атрибутов качества госуслуг, а также (что нам представляется гораздо более критичным) не позволяют определить направления будущего совершенствования.

Социологические методы по природе своей ориентированы в первую очередь на выявление отношения граждан к институтам государства. В то время как маркетинговые механизмы частного сектора позволяют осуществлять качественное и систематическое измерение удовлетворенности клиентов государства качеством госуслуг в противовес удовлетворенности граждан деятельностью государственных органов в целом, так как это весьма различные категории.

Критичным представляется факт того, что внедряемые в настоящее время методики оценки качества государственных услуг не учитывают мнение государственных служащих — контактного персонала органа государственной власти, деятельность которых напрямую влияет на качество взаимоотношений с клиентом и, таким образом, на качество госуслуги в целом. Именно результат труда контактного персонала становится мерой количественного и качественного состояния взаимоотношений с потребителями, характеризуя изменения качества их обслуживания.

В то же время не все существенные аспекты процессов оказания госуслуг могут быть отслежены и адекватно оценены их потребителями. Например, профессиональная квалификация государственного служащего не всегда очевидна последнему. Кроме того, клиент может наделять очень высокой ценностью отдельные атрибуты оказываемых госуслуг, которые, по сути, не влияют на их качество.

Проведенный авторами анализ внедряемых в настоящее время в ряде регионов РФ (Московской области, Кемеровской области, Алтайском крае и ряде других) методик оценки качества услуг, предоставляемых культурно-досуговыми учреждениями, весьма сходных по своей природе с социально-педагогическими услугами пожилым гражданам, подтверждает приведенные выше рассуждения.

Так, оценка качества «чистых», нематериальных услуг учреждений культурно-досуговой сферы предполагает получение информации по следующим параметрам: количество мероприятий, посещаемость, количество рекламаций, количество потребителей (охваченных анкетированием), которые оценили качество предоставленной услуги положительно, и т. п. Однако даже поверхностное изучение результатов подобной оценки позволяет отметить явное несоответствие, когда при высоком значении полученной оценки качества (близко к 1 по шкале от 0 до 1), например, для услуги театрального или библиотечного обслуживания, не достигнуты значения показателей обновляемости, посещаемости и востребованности. Такая ситуация в принципе невозможна при корректно проведенной оценке качества услуг, так как если услуга качественная, то она востребована и наоборот.

Приведенный пример со всей очевидностью доказывает, что оценка качества государственных услуг требует, в первую очередь, выделения атрибутов, по которым будет проводиться оценка. Решение задачи маркетинговой оценки качества «чистых» социально-педагогических услуг для пожилых граждан потребовало на начальном этапе построения модели оцениваемых услуг, задающей их базовое описание по трем группам критериев: значимость для качества жизни (социально-экономическая сущность), особенности технологического процесса оказания государственных услуг и особенности взаимодействия с потребителями.

Что позволило выделить те атрибуты, оценка которых позволит сформировать целостное представление о качестве всех элементов процесса производства и потребления социально-педагогических услуг пожилым людям. К таким атрибутам были отнесены степень общественной и личностной значимости услуги, прерогатива на оказание услуги, платность, профессиональный уровень, требуемый от исполнителей, инфраструктура оказания услуги, глубина покрытия услугой, композитность услуги, характер взаимоотношений, складывающийся с потребителем, степень учета индивидуальных требований потребителя, возможности модификации базового пакета услуги.

Для обеспечения получения полноценной информации, необходимой для оценки качества выделенных атрибутов социально-педагогических услуг пожилым людям, потребовалось создание двух опросных листов для клиентов и контактного персонала социально-досуговых центров, содержащих «зеркальные» вопросы.

Например, глубина покрытия услугой, т. е. описание цепочки создания добавочной стоимости «информационная услуга — коммуникация — транзакция», позволяет оценить такой важный аспект деятельности социально-досуговых центров, как работа по привлечению клиентов. Вопрос для клиентов центра «Каким образом Вы попали в центр?» зеркально отражается в анкете для работников центра «Каковы способы информирования граждан об услугах центра?». Вопросы закрытые и предполагают возможность сопоставления полученных результатов обеих анкет. Аналогично выстраиваются вопросы по всему спектру выделенных атрибутов.

В то же время следует понимать, что анкета, предназначенная для потребителей социально-педагогических услуг — пожилых людей, безусловно, короче и проще сформулирована, в то же время анкета контактного персонала, которые в данном исследовании воспринимаются как эксперты, содержит большее количество вопросов и сложнее по своему наполнению. Именно разница в уровне компетентности и информированности респондентов при оценке качества услуг обуславливает необходимость использования других, кроме опроса методов сбора информации и в первую очередь метода включенных наблюдений, метода контрольных закупок, метода критических ситуаций и пр. из широкого арсенала современного маркетинга по выбору исследователя.

Ключевым инструментом сопоставления полученных результатов оценки выделенных атрибутов качества социально-педагогических услуг клиентами и контактным персоналом является построение мультиатрибутивной матрицы. Матричный метод позволяет все оцениваемые атрибуты сгруппировать в зависимости от их влияния на результирующую оценку качества госуслуги от гигиенических атрибутов (не требующих усилий по их совершенствованию свыше некоего минимума) до приоритетных атрибутов, усилия в направлении совершенствования которых позволяют повысить качество всего пакета социально-педагогических услуг пожилым людям.

Маркетинговая оценка качества социально-педагогических услуг позволяет определить пути формализации процессов обслуживания через построение схем реализации процессов оказания государственной услуги, а также определить возможность модификации услуги в рамках стандартного пакета и соответствующего бюджета.

Литература

1. Ворачек Х. О состоянии «теории маркетинга услуг» // Проблемы теории и практики управления. 2002. № 1. С. 99.
2. Ключев А. В., Усачева Е. А. Матричный анализ качества деятельности органов государственного управления по оказанию услуг // Управленческое консультирование. 2011. № 3. С. 17–25.
3. Салиева Г. И. Адрагогический подход в контексте социально-педагогической работы с пожилыми // Казанский педагогический журнал. 2007. № 4. С. 73–78.
4. Софина Т. Н. Сфера услуг: трансформации в рыночной экономике. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 1999.
5. Стандартизация и сертификация в сфере услуг / Под ред. А. М. Ракова. М.: Эксмо, 2002.
6. Peters B. Guy. *The future of governing*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 2001.

References

1. Vorachek H. *On the state of "the theory of the services marketing"* [O sostoyanii «teorii marketinga uslug»] // Problems of the theory and practice of management [Problemy teorii i praktiki upravleniya]. 2002. N 1. P. 99.
2. Klyuev A. V., Usacheva E. A. *The matrix analysis of quality of activity of state bodies on rendering services* [Matrichnyi analiz kachestva deyatelnosti organov gosudarstvennogo upravleniya po okazaniyu uslug] // Administrative consultation [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2011. N 3. P. 17–25.
3. Saliyeva G. I. *Adragogic approach in a context of social and pedagogical work with elderly* [Adragogicheskii podkhod v kontekste sotsial'no-pedagogicheskoi raboty s pozhilyimi] // Kazan pedagogical journal [Kazanskii pedagogicheskii zhurnal]. 2007. N 4. P. 73–78.
4. Sofina T. N. *Services sector: transformations in market economy* [Sfera uslug: transformatsii v rynochnoi ekonomike]. SPb.: Publishing house of Saint-Petersburg University of Economy and Finance [SPbGUEF], 1999.
5. *Standardization and certification in a services sector* [Standartizatsiya i sertifikatsiya v sfere uslug] / Under the editorship of A. M. Rakov [pod red. A. M. Rakova]. M.: Eksmo, 2002.
6. Peters B. Guy. *The future of governing*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 2001.

Ежова Г. В., Ежов М. В.

Деятельность советской военной администрации по репатриации бывших военнопленных и перемещенных лиц с территории Германии в послевоенный период

Ежова Галина Васильевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры истории и политологии
Доктор исторических наук, профессор
Petrosovet2@mail.ru

Ежов Михаил Викторович

Санкт-Петербургский институт внешнеэкономических связей, экономики и права
Проректор
Доктор исторических наук, профессор
Petrosovet@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается деятельность органов государственной власти и государственного управления по определению числа репатриантов и перемещенных лиц, находившихся в Германии по окончании Великой Отечественной войны. Анализируются пути возвращения данных лиц на Родину, причины стремления ряда из них остаться на территории европейских государств, оценивается размах сталинских репрессий в лагерях для перемещенных лиц.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Великая Отечественная война, СССР, СНК, СВАГ, Управление по репатриации, И. В. Сталин, А. В. Хрулёв, Третий рейх, фашизм, репатриированные и перемещенные лица, человеческие потери, ущерб, бывшие военнопленные, возвращение в СССР

Ezhova G. V., Ezhov M. V.

Activity of the Soviet Military Authorities for Repatriation of the Former Prisoners of War and Displaced Persons from the Territory of Germany during the Post-war Period

Ezhova Galina Vasilievna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of History and Political Science
Doctor of Science (History), Professor
Petrosovet2@mail.ru

Ezhov Milhail Viktorovich

Saint-Petersburg Institute of International Trade, Economics and Law (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Vice-rector
Doctor of Science (History), Professor
Petrosovet@mail.ru

ABSTRACT

In the article activities of public authorities and public administration for definition of number of repatriates and displaced persons who were in Germany upon termination of Great Patriotic War is considered. Ways of return of these persons home, the reasons of aspiration of a row from them to remain in the territory of the European states are analyzed; scope of Stalin repressions in camps for displaced persons is estimated.

KEYWORDS

The Great Patriotic War, the USSR, SNK, SVAG, Management on repatriation, I. V. Stalin, A. V. Hrubyov, the Third Reich, the fascism repatriated and displaced persons, human losses, damage, the former prisoners of war, return to the USSR

В 1945 г., после окончания военных действий, в движение пришли огромные массы советских людей, оказавшихся в результате войны в Германии. Это были воины Красной армии, попавшие в фашистский плен, мирные граждане, угнанные из оккупированных немцами районов нашей страны на работы в Германии, так называемые остарбайтеры.

К 1 августа 1945 г. в советской зоне оккупации около миллиона советских граждан ожидали репатриации на родину. Около 615 000 из них были военнопленные, сосредоточенные в 86 лагерях; 300 000 гражданских лиц использовались на сельскохозяйственных, уборочных и демонтажных работах. Советские репатрианты находились не только в советской оккупационной зоне, но и в западных зонах Германии. Условия их содержания в лагерях были тяжелыми. Люди не получали по несколько дней воды и хлеба, часто находились под открытым небом.

С образованием советской военной администрации в Германии (СВАГ) в ее структуре было создано специальное Управление по репатриации, которое совместно с армейскими органами по репатриации занималось созданием на территории Германии лагерей для приема репатриантов. Проведение репатриации бывших военнопленных и перемещенных лиц породило множество сложных политических и морально-психологических проблем. Люди, вырванные войной из нормальной жизни, очутившиеся в фашистском плену и рабстве, испытывали понятные страх и неуверенность в своем будущем при возвращении на родину. Эти чувства подогревались царившей в Советском Союзе сталинской формулировкой — «у нас нет пленных, есть предатели». Не являлась секретом и подозрительность советских властей к лицам, угнанным в Германию и даже к просто находившимся во время войны на оккупированных врагом территориях.

Предстояло отправить на родину несколько тысяч советских граждан, угнанных в Германию в годы войны. На первых порах, 23 июня 1945 г., было принято решение физически здоровых направлять пешком домой через Польшу. Вышли несколько первых колонн, однако сразу стало ясно, что подобное перемещение просто невозможно. Необходимо было организовать перевозку репатриантов железнодорожным и автомобильным транспортом. Начальником тыла Красной армии генералом А. В. Хрулевым 31 января 1945 г. была издана директива «О порядке приема, материального обеспечения и перевозки бывших военнопленных и советских граждан», обязывавшая снабжать репатриантов продовольствием на сборно-пересыльных пунктах и по пути следования, а также обеспечивать медицинскую помощь больным и раненым. Нелегким было возвращение домой для этих людей.

Среди репатриантов были люди, чей опыт жизни в сталинской системе вызывал у них острое нежелание туда возвращаться. Избежать отправки в СССР стремились лица, обиженные советской властью, из семей репрессированных и раскулаченных. Наибольшее число отказов от репатриации имело место со стороны жителей прибалтийских республик, Западной Украины.

Сотрудники отделов репатриации фронтов и нескольких специальных групп, прибывших из Советского Союза по поручению Уполномоченного СНК по делам репатриированных лиц, с трудом справлялись с огромным объемом работы.

Было и немало формализма и бездушного отношения к людям в период репатриации, что приводило подчас к самым трагическим последствиям. В лагерях для перемещенных лиц перед отправкой неоднократно имели место случаи самоубийства.

Особое место занимало возвращение в СССР лиц, вступивших в годы войны в различные вооруженные и вспомогательные формирования, созданные немцами из числа советских военнопленных и граждан. Их создание началось в июле–августе 1942 г. Доведенные пребыванием в фашистских лагерях смерти до отчаяния, советские военнопленные, желая выжить, вступали «добровольцами» в различные легионы. Были среди них и люди, сознательно желавшие вести на стороне немцев «борьбу против сталинизма».

Большинство создаваемых вермахтом и СС формирований имело национальный характер. В апреле 1942 г. Гитлер объявил представителей кавказских народов и казаков «равноправными союзниками в борьбе против большевиков».

На Восточном фронте в составе войск СС действовали украинские части, в первую очередь 14-я гренадерская добровольческая дивизия «Галичина». После захвата Крыма войсками вермахта там был сформирован «крымско-татарский легион» СС в составе восьми батальонов.

Из татарских и башкирских военнопленных был создан легион «Идеаль-Урал». Среди так называемых восточных легионов были грузинский, азербайджанский, северо-кавказский, туркестанский. Их общая численность достигала 250 000. До 70 000 насчитывали казачьи войска, находившиеся на стороне немцев, около 5000 — калмыцкая кавалерийская дивизия. Добровольческие соединения воевали в составе вермахта из прибалтийских республик. Общая численность военнопленных и других граждан СССР, оказавшихся в той или иной форме на службе у немцев, оценивается в 850 000–1 000 000 [1, с. 123].

Летом 1942 г. командующий 2-й ударной армией генерал-лейтенант Власов сдался в плен немцам. Он заявил, что желает сражаться против большевиков, и обещал в короткие сроки сформировать не менее 30 русских дивизий. В созданную с ведома и при содействии фашистского руководства так называемую Русскую освободительную армию (РОА) Власов вербовал «добровольцев» в лагерях советских военнопленных. Ему удалось сформировать три дивизии. К концу 1944 — началу 1945 г. в РОА было около 50 000 человек. Командование вермахта власовцам не доверяло, их использовали главным образом для несения патрульной службы и борьбы с партизанским движением. На завершающем этапе войны власовская РОА, остатки национальных легионов, стремясь избежать захвата частями Красной армии, оказались в западных зонах Германии.

Советское правительство настойчиво требовало от своих западных союзников выдачи предателей. Не был выдан советской стороне С. Бандера, который позже был убит в Мюнхене в ходе операции советских спецслужб. Но генерала-изменника Власова и его ближайшее окружение союзники задерживать не стали — слишком явный пример измены и сотрудничества с врагом¹. Он был арестован контрразведкой СМЕРШ при молчаливом согласии американских военных властей.

В июле 1946 г. Верховный суд СССР рассмотрел дело самого генерала Власова и 11 его ближайших помощников. Все они были приговорены к высшей мере наказания — смертной казни. Прошли и судебные процессы над их ни в чем не повинными родственниками, обвиненных в предательстве. Рядовые власовцы направлялись в спецлагеря НКВД. В обстановке строжайшей секретности они получали сроки и поражение в гражданских правах на всю жизнь, которое распространялось и на их близких.

Однако лагерная судьба не миловала сотен тысяч репатриантов, не совершивших каких-либо преступлений. О масштабе карательных мероприятий по отношению к

¹ Этот вопрос обсуждался на ялтинской конференции. 11 февраля 1945 г. были подписаны соответствующие двусторонние советско-американские и советско-британские соглашения [2, с. 138].

этим людям свидетельствует директива, подписанная Сталиным в мае 1945 г., о создании на фронтах фильтрационных лагерей. Командованию фронтов предписывалось сформировать в тыловых районах лагеря для размещения и содержания бывших военнопленных и репатрируемых советских граждан из расчета 10 000 человек на каждый лагерь. На 1-м Белорусском и 1-м Украинском фронтах создавалось по 30 таких лагерей. На других фронтах — от 5 до 15. А всего 100 лагерей. Проверка бывших военнослужащих Красной армии была возложена директивой Сталина на органы контрразведки СМЕРШ, а гражданских лиц — на комиссии НКВД, НКГБ, СМЕРШ.

Далеко не всем удавалось благополучно пройти эти «зачистки». Не только действительные предатели — полицаи, перебежчики, но и основная масса честных людей, которых не сломили плен и неволя, познали после нацистских сталинские лагеря.

До 1 марта 1946 г. в СССР было репатриировано 1 569 000 советских солдат и офицеров, освобожденных из плена. После приезда в Советский Союз каждый репатриант-военный, а также гражданский, должен был быть подвергнут тщательной проверке, которая ложилась пятном на всю его последующую жизнь, на судьбу его детей.

После прохождения проверки вернувшихся домой людей ожидали ограничения свободы передвижения, места жительства, избрания места работы. Разделенные на категории, они направлялись:

- бывшие военнослужащие (рядовые и сержанты), не вызывающие подозрений, — в армейские и фронтовые части. Служивших во власовской армии надлежало направлять в спецлагеря НКВД для дальнейшей проверки;
- весь офицерский состав Красной армии направлять в спецлагеря НКВД немедленно после регистрации;
- лиц призывного возраста вне подозрений — во фронтовые запасные части тыла, непризывного возраста и женщин — в места постоянного жительства, запретив въезд в Москву, Ленинград и Киев;
- жители приграничных районов могли вернуться к месту постоянного жительства только после прохождения проверочно-фильтрационного пункта НКВД в этих областях.

Судьбы людей, оказавшихся не по своей воле на чужбине и попавших в жернова сталинского правопорядка, принимали подчас необычные повороты. У двадцатипятилетней Кати Ханиной в 1946 г. в Берлине от итальянского рабочего родился сын Стефано. Семью разлучили: мальчик остался с отцом, а Катю отправили на 6 лет в концлагерь. Отец Стефано вскоре женился, и он воспитывался у бабушки. О русской матери у него осталось одно воспоминание: фотография, на которой она с любовью смотрит на своего сына. Стефано решил любой ценой найти свою мать. Он изучил русский язык, 30 лет писал в советские газеты, обращался в государственные органы, но все было тщетно. В декабре 1987 г., во время пребывания Михаила Сергеевича Горбачева с супругой с официальным визитом в Милане, во время встречи на высоком здании стоял человек с плакатом, на котором значилось: «Умоляю! Сеньора Раиса, помогите мне найти маму!».

История получила свое неожиданное разрешение. В архивах КГБ нашлась папка с делом Екатерины Ханиной. Стефано сообщили, что мама живет в своей деревне под Харьковом. Он не стал звонить, а сразу прилетел, чтобы наконец встретиться с матерью. Но вслед за Стефано приехал и его отец Марио. И не просто повидаться, а с предложением бабушке Кате руки и сердца. Они действительно поженились, и эта чудом воссоединившаяся семья живет в Италии¹.

¹ Известия. 6 августа 2004. С. 1–2.

В начале мая 1945 г. до конца Великой войны оставались считанные дни. Но для наших солдат и офицеров в Берлине она завершилась 2 мая. В войсках, штурмовавших столицу рейха, прошел слух, что война завершена. Из всех стволов на улицах Берлина прозвучал солдатский победоносный салют. Офицер В. Бочаров из 396-го самоходного артполка вспоминал: «Это не представить тому, кто не был 1 мая вблизи рейхстага, не видел, не слышал артподготовку перед штурмом. Огненный шквал, крошечный ад. Солнечный майский день, а темно. Наш артполк находился примерно в 300 метрах от рейхстага. Но уже утром 2 мая наступила тишина. Солдаты выскакивали из машин, катались по земле, целовались и даже плакали. Что творилось, уму непостижимо. И вот сели мы у своей самоходки прямо на асфальт с пятнами крови. Первую стопку — за тех, кто не дожил. Вдруг появились как грибы маленькие детишки. Мы поманили их руками и улыбками, накормили и еще с собой дали»¹.

Тогда победоносной весной 1945-го был завершен неимоверно трудный, долгий и кровавый путь к Победе. В Великой Отечественной войне решалась судьба, будущее нашего народа, само его существование. Поражение в ней означало бы национальную катастрофу, немецкую колонизацию и уничтожение нашего народа.

Война началась для Советского Союза в крайне сложных и неблагоприятных для него условиях. Просчеты Сталина в оценке военно-политической ситуации перед войной позволили Гитлеру совершить внезапное нападение, захватить стратегическую инициативу и поставить нашу страну в первый военный период в катастрофическое положение.

К концу 1941 г. Красная армия потеряла основную часть своего кадрового состава, огромная часть территории страны оказалась под властью оккупантов.

Страшная угроза фашистского порабощения сплотила людей, обострила их чувства и мысли, новый смысл обрели такие понятия, как порядочность, нравственный долг, отношение к своей стране. На фронте стало меньше политической трескотни, ослабло давление сталинского культа. Не за Сталина, а за свою страну, за ее спасение шли в бой солдаты Отечественной войны.

Не благодаря «военному гению» Сталина, а вопреки всем допущенным им просчетам и провалам в руководстве страной и армией была достигнута великая Победа. Ее обеспечили мужество и выдержка простых солдат и офицеров, ум и военное искусство боевых генералов, самоотверженный труд людей в тылу.

Уже во второй половине 1945-го на родину уходили из Германии первые эшелоны с демобилизованными воинами. Счастливые победители возвращались домой, к своим родным и близким, к своим домам, пусть разрушенным войной, но своим, которые будут отстроены и станут еще лучше, чем прежде.

Выжить в этой войне было большим счастьем. Радость Победы заслонила тяготы и лишения военных лет, горечь огромных потерь. За ее ценой наш народ не постоял — другого пути у него не было. Другое дело, насколько оправданы были все жертвы. В ходе боевых действий потери неизбежны — это все понимали, и об их масштабах мы не задумывались, да и не знали — война все спишет, фронтовики это подтвердят.

Между тем советский народ заплатил непомерную цену для достижения Победы. Правда о ее цене оказалась для советского руководства трудным испытанием — данные о потерях долгие годы скрывались от народа. Желая утаить истинный масштаб потерь СССР в Великой Отечественной войне, Сталин по собственной воле установил их «в 6 миллионов человек». Куда делся еще 21 млн погибших, замученных, плененных, Сталина не интересовало — они для него не существовали, слишком грозным обвинением являлись для него их судьбы. Когда начальник

¹ Письма фронтовиков // Известия. 5 мая 2004 г. С. 3.

Центрального статистического управления Старовский доложил Сталину справку о потерях в войне, вождь ему заявил: «Вы — бухгалтер, тов. Старовский, а не политик» [2, с. 7]. Правда о потерях не входила в политический расчет генералиссимуса.

Как известно, через 20 лет появилась цифра 20 млн безвозвратных потерь, а в начале 1990-х гг. к ним было добавлено еще 7 млн. 27 млн — это далеко не окончательная цифра потерь Советского Союза в войне 1941–1945 гг.

Начальник управления кадров Вооруженных сил СССР генерал М. Шкадов в 1990 г. сообщил, что «до сих пор пропавшими без вести значится около трех миллионов человек»¹. Поиск пропавших проводится по сей день, и трудно сказать, будет ли когда-нибудь похоронен последний солдат, погибший в Великой войне за честь и независимость своей страны.

Духовное состояние людей в послевоенные годы в известной степени можно сравнить с обстановкой, сложившейся в российском обществе после войны 1812 г. В освободительном антинаполеоновском походе принимала участие огромная армия, на которую картины европейской жизни оказали большое воздействие. Контраст между тем, что русские солдаты и офицеры наблюдали на Западе, и российской действительностью произвел на них тягостное впечатление. Европейскому прогрессу в развитии сельского хозяйства и промышленности противостояли российская нищета и застойная косность. Отсутствию крепостного права в большинстве европейских стран в России противостояли самые тяжелые формы рабской зависимости крестьян. Европейское просвещение и гражданские свободы населения остро контрастировали с российским неограниченным произволом государства и самодурством чиновников. Особенно остро в военной среде ощущался режим муштры и издевательств над личностью, насаждаемый вопреки национальной суворовской системе обучения и воспитания армии. Все это пробудило в прогрессивно настроенной части армии и общества стремление к преобразованию жизни страны, выразившееся в развитии движения декабристов.

Так, и в 1945 г. огромная армия победителей, прошедшая через пол-Европы, увидела совсем иной мир и убедилась, что жизнь в советской стране намного отличалась от европейской.

В сердцах людей в годы войны жила надежда, что «вот после войны заживем...», и каждый вкладывал в это свое видение жизни, свои чаяния. Вернувшись с войны, повидав, как живут немцы, народы других европейских стран, они задумывались о своей жизни, задавались вопросом, почему побежденные и освобожденные живут лучше победителей. Люди, прошедшие суровое испытание войной, не хотели больше чувствовать себя безгласными винтиками, обрели новое достоинство и главное — желание взять свою судьбу в собственные руки.

Победа не изменила сути авторитарной системы в СССР. Трудная послевоенная пора восстановления разрушенного войной народного хозяйства сохранила все прежние черты административного произвола и бесправия людей. Новых высот достигло обожествление дряхлеющего Сталина, подавляющее в стране любое проявление свободной мысли и самостоятельности людей. Вождь, по собственному признанию, уже никому не доверял, даже самому себе. Начался новый поиск врагов — внешних и внутренних. Железным занавесом страну отгородили от остального мира.

Рерих называл Россию «чашей неотпитой». Не довелось российскому народу-победителю в самой страшной в истории войне отпить из широкой и обильной чаши своей родины — ограничения, нужда и бедность годами оставались уделом миллионов людей.

¹ Ветеран. 1990. № 2. С. 10.

Как обвинительное заключение сталинской системе господства в стране звучит судебная хроника, помещенная в пензенской газете «Сталинское знамя» от 27 февраля 1947 г. Вот что сообщила тогда газета: «В народном суде Нижнеломовского района недавно слушалось дело в отношении некоей Р., бывшей доярки одного из колхозов района. Она обвинялась в хищении колхозной собственности. Будучи неплохой дояркой, она иногда надаивала несколько больше молока, чем другие работницы фермы, и вместо того, чтобы сдать его государству, незаметно отливала по стакану-другому своим детям, после чего, спрятав под одеждой, приносила ворованное домой. Кроме того, она собирала на поле зерно, остававшееся после уборки, привлекая к хищению колхозной собственности двенадцатилетнюю старшую дочь... Народный суд дал суровое, но заслуженное наказание расхитителям социалистической собственности. Учитывая, что Р. является вдовой воина Советской армии, погибшего смертью храбрых в период Великой Отечественной войны, и мать троих детей, младшему из которых исполнилось пять лет, срок наказания снижен с восьми до пяти лет заключения в исправительно-трудовом лагере, а ее дочери дан год условно».

Так сошлись война и победа в судьбе доярки Р., вдовы солдата и матери троих детей.

Литература

1. Ибатуллин Т. Г. Война и плен. СПб., 1999. 196 с.
2. Свободная мысль. 1998. № 5.
3. Тегеран—Ялта—Потсдам: Сб. док-тов. М., 1967.

References

1. Ibatullin T. G. *War and captivity* [Voina i plen]. SPb., 1999. 196 p.
2. *Free thought* [Svobodnaya mysl']. 1998, no. 5.
3. *Tehran—Yalta—Potsdam*. Collection of documents [Tegeran — Yalta — Potsdam. Sbornik dokumentov]. M., 1967.

Чимаров С. Ю.

Формирующий тектологический механизм, или К вопросу о методологических основах учения А. А. Богданова

Чимаров Сергей Юрьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой управления общественными отношениями
Доктор исторических наук, профессор
chimarov@szags.ru

РЕФЕРАТ

В статье проводится анализ отдельных положений учения видного российского ученого конца XIX — начала XX в. А. А. Богданова в отношении научного направления тектология. Под тектологией понимается наука о построении организации и процессах, происходящих при любом организационном изменении. Многие из происходящего в природе, по мысли А. А. Богданова, применимо для социума, а также для современного менеджмента. В этом и заключается актуальность обращения современных ученых и управленцев к теоретическому наследию взглядов о тектологии.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

тектология, формирующий тектологический механизм, конъюгация, цепная связь, ингрессия, дезингрессия, отдельность комплексов, кризисы С и Д

Chimarov S. Yu.

“The Forming Tectological Mechanism” or on a Question of Methodological Bases of the Doctrine of A. A. Bogdanov

Chimarov Sergey Yuryevich

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 Public Relations Management
Doctor of Science (History), Professor
chimarov@szags.ru

ABSTRACT

The article analysis of certain ideas of «tectology» by famous Russian scientist of the late XIX — early XX centuries A. A. Bogdanov. Under tectology is the science of building of the organization and processes occurring in any organizational change. Many things happening in nature, in the opinion of A. A. Bogdanov are applicable both for the society and modern management. This is the relevance of the theoretical heritage of views on tectology for modern scientists and managers.

KEYWORDS

tectology, forming tectological mechanism, conjugation, chain link, ingression, desingression, separateness complexes, crises C and D

Я организован, значит, я существую.

А. А. Богданов

Видный общественный деятель и один из лидеров РСДРП, до 1908 г. соратник В. И. Ленина, философ, экономист, писатель-фантаст, врач-психиатр и ученый естествоиспытатель, основатель первого в мире института переливания крови Александр Александрович Богданов (1873–1928) вошел в историю отечественной и мировой науки в качестве автора работы «Тектология. Всеобщая организацион-

ная наука», вышедшей в двух частях в 1913 г. и которая явилась предметом многих последующих идей в области кибернетики, теории систем и синергетики. «Всеобщую организационную науку мы будем называть «тектологией». В переводе с греческого это означает «учение о строительстве». «Строительство» является синонимом для современного понятия «организация», — замечает А. А. Богданов [1, с. 48].

Важно заметить, что до А. А. Богданова термин «тектология» к законам организации живых существ применял только немецкий естествоиспытатель и философ Эрнст Геккель (1834–1919). Исследуя феномен системности («организация есть целое, которое больше суммы своих частей»), апеллируя к вопросу применения методов математики при анализе организации и управления ею и, в частности, разработав закон наименьших сил («скорость эскадры определяется скоростью самого медленно плывущего корабля») — составляющий основы сетевого метода планирования и управления, выдвинув идею «биорегулятора» — тождественную идее обратной связи в учении о кибернетике, А. А. Богданов оказал огромное воздействие на дальнейшее развитие науки управления. В частности, ученый выступил в роли идеолога организационно-технологического подхода к управлению: «Всякая задача может и должна рассматриваться как организационная» [Там же, с. 190].

Генерируя идею о целесообразности разработки нового направления в отношении общих законов организации или тектологии, А. А. Богданов в предисловии к первой части своей работы отметил следующее обстоятельство: «Пережитые годы — годы великой дезорганизации, как и великих организационных попыток, — породили во всем мире острую потребность в научной постановке вопросов организации» [Там же, с. 423]. Данный вывод ученого представляется несомненно значимым в деле формирования контура управленческого мышления для отечественных менеджеров XXI в. «Все проявления человеческой жизни, — говорит Богданов, — буквально пронизаны организационными принципами. Повседневная жизнь и человеческая речь, социальное общение и трудовая деятельность, экономические действия и мышление выстроены по определенной системе, у них есть своя логика и последовательность. Иными словами, они не могли бы существовать, если бы не были организованы», — размышляет автор истории менеджмента А. И. Кравченко [2].

Изучая процессы и отношения различных явлений и процессов, А. А. Богданов обращается к исследованию двух всеобщих универсальных организационных механизмов: *формирующего и регулирующего*.

Формирующий тектологический механизм, по мысли А. А. Богданова, является фундаментальным для любого организованного комплекса и любого реального процесса. Другими словами, прежде чем что-либо прошло стадии существования, развития, изменения, размышления или разъединения, оно должно пройти стадию формирования. Именно со стадии формирования начинается стадия существования любого организованного комплекса или любого организационного процесса. Категориальный ряд формирующего тектологического механизма представлен на рисунке.

1. Конъюгация. Термин «конъюгация» (от лат. conjugatio — соединение) широко распространен в биологической науке и означает процесс точного и тесного сближения гомологичных хромосом. По А. А. Богданову, термин «конъюгация» означает «такой этап развития системы, когда начинается сотрудничество между отдельными элементами системы (например, работники установили между собой формальные и неформальные отношения)» [3]. Всеобщность категории «конъюгация» проявляется в любом сотрудничестве: от разговора и соединения отдельных понятий в идеи до «встречи образов или стремлений в поле сознания»; от процесса «сплавания металлов или электрического разряда между двумя телами» до «конгресса работников одного дела», констатирует А. А. Богданов [4]. Конъюгиру-

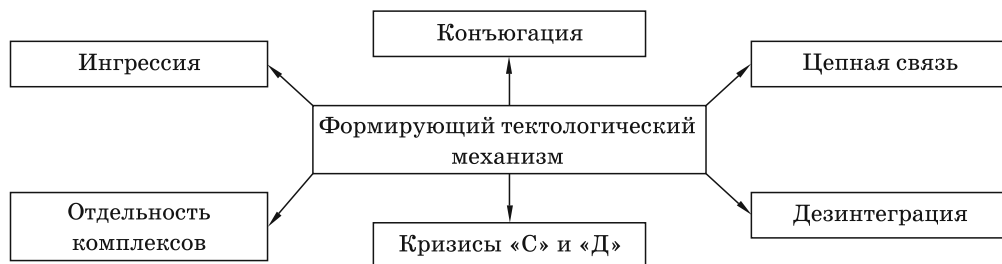


Рис. Категориальный ряд формирующего тектологического механизма

ющими комплексами, к примеру, являются участвующие в битве противоборствующие армии. Несмотря на различие субъективных целей, каждая из этих армий пребывает в состоянии объективного соотношения: «взаимодействие» этих обоих комплексов в том, что они воздействуют друг на друга (переходят из одного комплекса в другой посредством захвата пленных и снаряжения; усваивают боевой опыт друг друга и др.). Более того, согласно теории А. А. Богданова, конъюгационные процессы распространяются на феномен сплочения народов посредством или войн, или мирных переговоров, отличие лишь в объемах растрачиваемой энергии или степени дезорганизации.

Тектологическое различие основных результатов конъюгации проявляется в трех вариациях.

1. Активность взаимодействующих комплексов соединяется таким образом, что достигается состояние абсолютной гармонии и наблюдается отсутствие «сопротивления» одних для других. Наиболее распространенными примерами подобного взаимодействия А. А. Богданов считает следующие: «слияние двух волн равной длины с полным совпадением их подъемов и их долин; слияние двух капель воды в одну, взятое со стороны химических активностей, воплощенных в ее молекулах; одновременные и одинаково направленные усилия двух работников, что они нисколько не мешают друг другу, например, при поднятии бревна за два конца» [Там же].
2. Активность одного из тектологических комплексов испытывает или ощущает активность сопротивления другого, и наоборот. В качестве иллюстрации конъюгации второй вариации А. А. Богданов ссылается на фактор влияния волн равной длины и одинакового направления при разности, к примеру, в полволны или на фактор противоположно направленных усилий двух работников. В интересах «парализации» негативных усилий одного работника А. А. Богданов ориентирует читателей своего научного труда на целесообразность осуществления более интенсивных позитивных усилий другого работника.
3. Соединение двух взаимодействующих комплексов происходит таким образом, что взаимодействие их элементов-активностей предполагает комбинацию частичных сложений с частичными вычитаниями. «Так, два работника вступают в сотрудничество, комбинируя более или менее удачно свои усилия, помогая, но в то же время невольно и мешая друг другу; две волны налагаются, отчасти усиливая одна другую», — иллюстрирует А. А. Богданов [Там же]. Итоговый результат конъюгации, по А. А. Богданову, именуется аналитической суммой, под которой ученый понимает результат соединения соответствующих активностей или сопротивлений. Говоря о соотношении суммы аналитической с суммой арифметической, автор «Тектологии» констатирует, что лишь только в идеальном случае наблюдается их равенство, во всех иных случаях аналитическая сумма меньше арифметической. Более того, по утверждению А. А. Бог-

данова, арифметическая сумма при более тщательном анализе должна рассматриваться как аналитическая сумма.

2. Цепная связь. Исследуя результаты воздействия конъюгации на форму вновь создаваемых систем, А. А. Богданов вводит понятие «цепная связь»: «Всякое объединение посредством общих звеньев мы будем для простоты обозначать термином «цепная связь» [Там же]. Саму же совокупность общих, совпадающих элементов между комплексами, входящими в цепную связь, А. А. Богданов именует «связкою».

Чрезвычайно важным представляется тезис идеолога теологии в отношении фактора достижимости организованности, который проявляется лишь тогда, когда направления активности, обусловленные единой целью, являются тождественными для обоих комплексов: «При конкуренции одинаковые цели не совпадают, а расходятся: они различно ориентированы... Следовательно, связь создается элементом действительно общим, одним и тем же, входящим в оба комплекса» [Там же]. Комментируя вышеизложенное, А. А. Богданов приводит пример двух человек, независимо друг от друга идущих к единой цели, к достижению единого политического и культурного идеала. Их организационное совпадение будет достигнуто только тогда, когда «их цели сольются в сознании каждого из них и каждым будут пониматься как одна и та же для обоих, т.е. когда они выяснят общность своих задач и планов» [Там же].

Выступая в качестве формы нашего мышления об организованных комбинациях органической и неорганической природы, цепная связь может быть двух родов: однородная, или симметричная, и неоднородная, или асимметричная. Применительно к первому роду тектологические комплексы конъюгирующего характера и пребывающие в связи одинаковы и отношение первого ко второму тождественно отношению второго к первому: шеренга рядовых солдат, сотрудничество работников, вместе выполняющих одинаковую для каждого работу, и т. п. Применительно ко второму роду тектологические комплексы конъюгирующего характера и пребывающие в связи не одинаковы и их отношение друг к другу различное: начальник и подчиненный, сотрудничество работников, выполняющих различную для каждого работу (по сложности труда и интеллектуальным затратам), и т. п.

3. Ингрессия. Термин «ингрессия» (от лат. *ingression* — вхождение) А. А. Богдановым применяется при анализе соответствующего метода ингрессии как в процессе производства или организации материальных вещей, так и в процессе организации социальных конструкций. По А. А. Богданову, метод ингрессии, т. е. метод «вводных» или «посредствующих» конструкций в случае производства материальных вещей посредством склеивания деревянных поверхностей, к примеру, суть метод применения клея, «в жидком виде легко конъюгирующего с поверхностью дерева, а затем твердеющего, не теряя приобретенной связи» [Там же]. В решении более сложной конъюгационной задачи, к примеру, в случае познавательной деятельности человека, познание последнего обращается к методу «вводных», или «посредствующих» комплексов. В частности, речь идет о том, что между человеком и обезьяной наше познание вводит образ нашего общего предка.

Процедура введения «посредствующего» комплекса необходима в случаях объединения усилий различных людей в интересах одного дела. Применительно к тектологическому процессу, орудием которого, к примеру, является человеческая речь, говорящие на разных языках обращаются к услугам «посредственного» комплекса, т. е. к услугам переводчика. При организации социальной конструкции «примирительного посредничества» между двумя враждующими сторонами метод ингрессии применяется в случае обращения к услугам третьего лица — посредника. «Мы рассматриваем сейчас метод „ингрессии“ как частный прием создания цепной связи. Но мы имеем право в своем организационном анализе располагать

комплексы, как нам требуется. В любой связи двух комплексов мы можем выделить „связку“ как особое, третье звено между ними. Тогда и эта вся комбинация оказывается ингрессией. Следовательно, ингрессия есть всеобщая форма цепной связи», — размышляет А. А. Богданов [Там же].

4. Дезингрессия. Если основной тип организационной связи, по А. А. Богданову, есть ингрессия, то соответствующую основную форму дезорганизации ученый именует как «дезингрессию». Дезингрессия суть первая фаза процесса разрыва связей. «Разрыв связи всегда увеличивает „пограничную“ область комплекса, понимая под этим всю сумму соприкосновений комплекса с его средой, а не только пространственную границу. Для организованного комплекса среда есть мир внешних или „враждебных“ активностей, а „граница“, следовательно, характеризуется целью дезингрессии с ними» [Там же]. Аргументируя свои рассуждения в отношении дезингрессии, А. А. Богданов приводит пример с «полюсом бытия». Не располагая должным объемом энергии для разрушения насильственным путем неугодной политической, культурной или трудовой организации, ее противники, по оценке ученого-тектолога, прибегают к созданию дезингрессии внутренних активностей организации, вызывая между ее членами или частями недоверие и принципиальное различие интересов.

5. Отдельность комплексов. «Разрыв связи, основанный на дезингрессии, создает отдельные комплексы там, где было одно целое, т. е. он производит „отдельность“ [Там же]. По мысли тектолога, к корректному тектологическому вопросу в отношении «отдельности» близко подходит философия, когда она пребывает в поиске «принципа индивидуации» существующего. Тектология же ставит философский «принцип индивидуации» как вопрос метода «отдельности». В рассматриваемом случае понятие отдельности тождественно встречаемому в деятельности людей перерыву каких-либо активностей или сопротивлений: «Мы рассматриваем берег как нечто „отдельное“ от реки, его омывающей, потому что испытываем переход от одного из этих комплексов к другому как прекращение одних из ощутимых сопротивлений, например тактильных, выраженных словом „твердое“, и замену другими — „подвижное“. Два берега реки могут представлять одинаковые активности — сопротивления, но остаются для нас „отдельными“, потому что переход от одного берега к другому совершится через перерыв этих активностей — сопротивлений, через область, где их занимают иные» [Там же].

Признавая действие принципа непрерывности и осозная динамичность развития действительности, А. А. Богданов представляет отдельность или перерыв отдельных рядов активностей — сопротивлений в форме дезингрессии. Рассуждая в формате изложенного концепта ученый-тектолог, к примеру, динамично-эволюционно понимая консерватизм вещей, представляет последний в форме подвижного равновесия двух потоков противоположных изменений. В технике, как впрочем и в социальной жизни, люди производят отдельности посредством дезингрессий. Человек и общество поддерживают и сохраняют себя посредством постоянного пополнения своих затрат энергии: «отсюда — общая схема, „объясняющая“ консерватизм форм, схема подвижного равновесия» [Там же].

6. Кризисы. А) *Разрыв тектологической границы* между двумя комплексами выступает в качестве начала их конъюгации и является тем моментом, с которого комплексы перестают быть тектологическими отдельностями и образуют новую систему. Новая система претерпевает дальнейшие преобразования, предполагает возникновение новых связей и частных или полных дезингрессий. Таким образом, разрыв тектологической границы между двумя комплексами, по А. А. Богданову, суть *организационный кризис первого типа*. Б) *Образование тектологической границы* между двумя комплексами порождает систему новых отдельностей, в организационном плане принципиально отличающуюся от прежней системы. Таким

образом, образование тектологической границы между двумя комплексами, по А. А. Богданову, суть *организационный кризис второго типа*.

Все наблюдаемые в социальной жизни или природе перевороты, революции, катастрофы и т. п. принадлежат к указанным выше кризисам обоих типов. К примеру, любая революция в обществе представляет собой разрыв социальной границы между различными классами, а процесс кипячения воды — разрыв границы между жидкостью и атмосферой; процесс размножения живой клетки суть процесс образования жизненной границы между ее отдельными частями и т. п.

Все кризисы первого типа А. А. Богданов обозначает как *кризисы С*, или кризисы конъюгационные, соединительные. Все кризисы второго типа ученый относит к категории *Д*, или категории кризисов дезъюнктивных, разъединительных.

«Конъюгация, ингрессия, связка, дезингрессия, граница, кризисы С и Д — все эти понятия для формирующего тектологического механизма; они послужат нам для исследования различнейших случаев образования организационных форм, комплексов, систем», — резюмирует А. А. Богданов [Там же]. В последующем возникает вопрос о сохранении, закреплении, распространении, упадке и гибели возникающих формирований. Решение данного вопроса А. А. Богданов проводит посредством исследования *регулирующего тектологического механизма* (консервативного и прогрессивного подбора, подвижного равновесия). Однако специальное обращение к сущностным параметрам регулирующего тектологического механизма в учении А. А. Богданова является предметом отдельного осмысления.

Литература

1. Богданов А. А. Всеобщая организационная наука. Тектология: Кн. 1. М., 1989.
2. Кравченко А. И. История менеджмента: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bibliotekar.ru/menedzhment-2/index.htm>.
3. Смольников В. Тектология А. Богданова и современность: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vasilievaa.narod.ru/ptgu/24-3-9-97.htm>.
4. Богданов А. А. Всеобщая организационная наука. Тектология: [Электронный ресурс]. URL: <http://lib.rus.ec/>.

References

1. Bogdanov A. A. *General organizational science. Tectology. Book 1* [Vseobshchaya organizatsionnaya nauka. Tektologiya. Kn. 1]. M., 1989.
2. Kravchenko A. I. *History of management* [Istoriya menedzhmenta]: [An electronic resource]. URL: <http://www.bibliotekar.ru/menedzhment-2/index.htm> (in Russ).
3. Smolnikov V. *Tectology of A. Bogdanov and present* [Tektologiya A. Bogdanova i sovremennost']: [An electronic resource]. URL: <http://www.vasilievaa.narod.ru/ptgu/24-3-9-97.htm> (in Russ).
4. Bogdanov A. A. *General organizational science. Tectology* [Vseobshchaya organizatsionnaya nauka. Tektologiya]: [An electronic resource]. URL: <http://lib.rus.ec/> (in Russ).

Коррупция как социальное явление: историко-философские и политологические аспекты мировой мысли и практики

Таирова Нэлли Михайловна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры истории и политологии
Кандидат исторических наук, доцент
mmandrik@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье коррупция рассматривается как одно из многовековых социальных явлений. Коррупция — это не только форма эмпирического взаимообогащения в личных интересах, но и субстрат профессиональной деятельности в сфере публичной политики. На различных этапах исторического развития государственности, начиная с античного периода и до современности, человечество разоблачало ее антигосударственный и нелегальный характер. Автор анализирует исторические факты, политико-философские и социологические источники, позволяющие выявить природу и сущность коррупции и показать механизмы борьбы с ней.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

коррупция, коррумпированность, мздоимство, лихоимство, взяточничество, казнокрадство, подкуп, продажность, лесть, зависть, выгода, коррумпированные деньги

Tairova N. M.

Corruption as Social Phenomenon: Historical, Philosophical and Politological Aspects of World Thought and Practice

Tairova Nelly Mikhailovna

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

ABSTRACT

In the article corruption as one of the centuries-old social phenomena is considered. Corruption is not only a form of empirical mutual enrichment in personal interests, but also a substratum of professional activity in the sphere of public policy. At various stages of historical development of statehood, since the antique period and to the present, the mankind exposed its anti-state and illegal character. The author analyzes historic facts, the political, philosophical and sociological sources, allowing to reveal the nature and essence of corruption and to show mechanisms of fight against it.

KEYWORDS

corruption, bribery, extortion, embezzlement of public funds, bribability, flattery, envy, the benefit, the corrupted money

Феномен коррупции известен с древних времен и носит планетарный характер. Предупреждение коррупции остается одной из глобальных проблем и современного мира. Коррупция сопровождает человечество, она неистребима. Г. Беккер, лауреат Нобелевской премии 1992 г. в области экономики, высказал замечательную мысль, что если мы ликвидируем государство, то ликвидируем и коррупцию. Не питал по этому поводу иллюзий и поэт средневековья Данте Алигьери: из девяти

кругов ада, упомянутых в его «Божественной комедии», он поместил всех взяточников в восьмой круг в назидание всем живущим на земле мздоимцам.

Учитывая, что коррупция возникла с момента зарождения человеческой цивилизации, ее можно отнести к древнейшему виду человеческих отношений, имеющих противоправный характер и непосредственно направленных на подрыв существующей государственности. Неслучайно многие правители государств и политические мыслители обращали внимание на создание мер противодействия коррупционной силе. Коррупция обладала определенной силой, ибо ее возникновение было связано как с властью одного человека, так и с группой людей, выполняющих властные функции в государстве.

Коррупция как форма тайного взаимодействия людей по поводу предоставления взаимовыгодных услуг в целях получения личной выгоды была отмечена в разных странах еще в III–II вв. до н. э., т. е. еще в период формирования государственных образований Египта, Шумера, Индии, Китая. Сведения о существовании коррупции известны из древнейших письменных памятников того времени.

Так, в истории Египта (Древнее царство) XXVII–XXIII вв. до н. э. происходили заметные перемены, связанные с тем, что могущество фараонов было ослаблено: во-первых, строительством пирамид (как символа политической власти), что в действительности приводило к громадным материальным затратам; во-вторых, ростом бюрократического аппарата, состоявшего из многих ведомств и бесчисленной армии чиновников различных рангов; в-третьих, своим раболепием перед фараоном чиновники добивались получения имений, скота, пахотных земель, права быть захороненным вблизи фараона с изысканным погребальным инвентарем; в-четвертых, возвышением роли храмов как части государственного аппарата позволило жрецам занимать высокие светские должности и передавать их по наследству (жрецы и чиновники приравнивались к статусу государственного чиновника). Но если при начальном возвышении жрецы подчинялись фараону, то, когда центральная власть ослабевала, жрецы вымогали у нее богатые пожертвования и новые привилегии. Это еще раз подчеркивает, что коррупция — это взаимообогащающий инструмент в общении людей, так как субъекты дарения и субъекты получения могут меняться своим положением в зависимости от мощи или слабости политической власти [5, с. 38–41].

Бюрократический аппарат чиновников позволял вести свои дела вопреки закону. Беззаконие и произвол осуществлялись в отношении свободных крестьян, ремесленников и даже военной знати. Сам бюрократический аппарат также прогибал свою спину перед начальником. Сохранились поучения некоего Итахотела, который предлагал правила «прогибания» своей спины перед вышестоящим начальством: «Гни спину перед начальством, тогда твой дом будет в исправности, ибо плохо тому, кто противится перед начальником, но легко жить, когда он благоволит» [13, с. 56]. В другом источнике «Почтение Гераклеопольского царя своему сыну Мерикару» (Египет, XXII в. до н. э.) было указано: «Возвышай своих вельмож, чтобы они поступали по твоим законам. Непристрастен тот, кто богат в своем доме, он владыка вещей и не нуждается» [14, с. 31–31].

В эпоху шумеров и семитов впервые появляются сведения о коррупции в государственной системе. Характерной чертой этого периода являются незаконные вымогательства царских администраторов у храмовых священников вознаграждений. Известно, что лугаль (царь) города-государства Лагаша в Шумере (совр. Иран) Уруинимгина (вторая половина XXIV в. до н. э.) был борцом с коррупцией. Он пытался предотвратить коррупцию показательными и жестокими наказаниями, но борьба с ней не приводила к желаемым результатам. С целью пресечения коррупционных действий своего административного аппарата царь пытался реформировать государственное управление. В лучшем случае удавалось предот-

вратить наиболее крупные и опасные растраты, ибо коррупция носила массовый характер¹ [11, с. 7].

Одним из дошедших до нас юридических и политических памятников Вавилона («Врата Бога») является свод законов Хаммурапи (XVIII в. до н.э.), где упоминаются сведения о мерах борьбы с коррупцией. Так, в параграфе 5 указаны недопустимые действия судьи, который при разборе дела принял решение и подготовил документ с печатью, а затем изменил свое решение. Показательно было то, что при вскрытии подлога та сумма, которая была указана в его постановлении о выплате исковой суммы, переходила на корыстного судью, и он должен был уплатить эту сумму в двенадцатикратном размере. Кроме денежного штрафа коррупционер подвергался публичному осуждению: судебное собрание должно было его согнать с судебного кресла и он не имел права возвращаться и заседать в суде [2, с. 17–19].

В Древней Индии самым известным политическим трактатом считается «Артхашастра» (IV–III вв. до н.э.) Каутилья (лит. псевд. Чанакья), основателя империи Маурьев, династии Чандрагупты. В трактате основное внимание уделяется вопросам не только искусства управления государством, но и ремесла (как профессии) правителя целенаправленно изменять повседневную практику, что придавало управлению научную основу (с санск. артхе — польза, шастра — наука). Так, в учении о трех Ведах выделены парные противоположности: в юридической практике — законное и незаконное; в учении о хозяйстве — польза и вред, в учении о государственном управлении — верная и неверная политика. Практическая значимость правителя состоит в том, что он должен действовать в пределах законного и противостоять тем нарушениям, которые осуществляются в области государственного управления как незаконные.

Борьба с казнокрадством являлась главной задачей царского искусства управления, однако Каутилья сделал малоутешительный вывод о том, что даже имущество царя не может быть (хотя бы в малости) не присвоено теми, кто ведает этим имуществом; легче угадать путь птиц в небесах, чем уловки хитроумных чиновников. «Так же, как нельзя распознать, пьют ли воду плавающие в ней рыбы, нельзя определить, присваивают ли имущество чиновники, приставленные к делам» [15, р. 33]. Отсюда царю в качестве рекомендаций и помощи в предотвращении казнокрадства представлены 40 способов возможных хищений казенного имущества. Каутилья предлагает бороться с нарушением законности не только дхармой (от санск. dhar — поддерживать), отвечающей за общий порядок и моральное поведение каждого подданного, но и насильственными средствами наказания, которые выражались понятием «данда» и были четко зафиксированы в формуле «данда и только одна данда защищает и этот мир и мир иной» [1, с. 24–25]. В данном контексте данда свидетельствует о насильственной природе власти: царь как наместник богов составляет царских чиновников с помощью данды (кнут, розга, кол, столб, к которому привязывали преступника, наказание) подчиниться дхарме и нести ответственность за присвоение казенного имущества.

В Древнем Китае понимание сущности коррупции, а затем и выдвижение против нее системы противодействия было осуществлено сторонниками легизма (от лат. lex — закон). Легисты неукоснительно следовали законам (фа), унифицируя и вводя не только жесткие нормы во все сферы жизни, но и жестокие меры наказания. Ярким представителем школы легизма (фа-цзя) был Шан Ян (390–338 гг. до н.э.) — советник правителя Сяо-гуна. В течение 23 лет Шан Ян проводил

¹ *Коррупция*: [Электронный ресурс]. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Коррупция> (дата обращения: 24.06.2013).

административно-управленческую реформу, а свои идеи изложил в «Книге правителя области Шан», которые касались установления стабильного и унифицированного государства.

Смысл его реформ заключался в том, что он заменил старые методы управления на новые, утверждая, что гибель государства начинается именно с порочности и продажности чиновников. Он подчеркивал, что, когда законы не проводятся в жизнь, следует понимать, что их нарушают сверху. Законы и приказы обязаны блюсти все независимо от должности. Аппарат власти следует держать в строгости, чтобы было не позволительно его членам злоупотреблять служебным положением и поддаваться коррупции. За малейшие проступки была предложена карательная политика в виде смертной казни, при этом доноительство как общественный институт являлось законным правом каждого. В этих целях в самом аппарате Шан Ян предложил создать различные группы чиновников: нужны ни слишком умные (от них много хлопот), ни чересчур способные, должны преобладать средние и законопослушные, дельные и преданные правителю служаки. Их не должны связывать групповые и частные интересы, все отношения должны быть унифицированы. Превращение чиновников в усредненную массу придавало удобства тем, кто был «сверху», — таким аппаратом легко и спокойно можно манипулировать. Эти меры были предусмотрены тем, что предпосылки существования коррупции всегда были, ибо чиновник имел возможность распоряжаться не принадлежащими ему средствами, а значит, существовала возможность принимать решения не в интересах государства, а в интересах коррумпированных вышестоящих чиновников.

Шан Ян и его сторонники полагали, что именно с порочности и продажности чиновников начинаются ослабление государственного управления и гибель самого государства. В этой связи Шан Ян вводит жесткую бюрократическую систему управления, основой которой становится система рангов. Только обладатель соответствующего ранга мог занять государственную должность. Получить ранги можно было двумя способами: либо за воинские заслуги, либо приобрести низшие ранги за деньги (эта возможность предоставлялась торговцам и ремесленникам). Однако приобретенные ранги не давали реальных возможностей на государственной службе, они являлись лишь знаками престижа. Что это давало государству? Во-первых, продажа рангов позволяла пополнять государственную казну, во-вторых, ослаблялось материальное состояние городских слоев населения, которые представляли угрозу для деспотической власти. В системе государственного управления в полной мере стал распространяться принцип круговой поруки — за всякое неповиновение и невыполнение приказа чиновничий аппарат подвергался жесточайшему наказанию. За обман и коррупцию, т. е. за попытку жить личными интересами, могло последовать весьма суровое наказание, вплоть до смертной казни. Реформатор Шан Ян предъявлял чиновникам одно требование — слепо повиноваться государю и закону.

Сведения о коррупции мы находим и в античных источниках Древней Греции. Согласно Геродоту (484–425 гг. до н. э.), древнегреческому историку, коррупцией пользовались еще в период правления персидского царя Камбиса II (600–559 гг. до н. э.), сына Кира Великого. По его указу был казнен судья по имени Сисамн, который взял мзду с одной из сторон судебного процесса. Наказание имело две составляющие: с Сисамна заживо была снята кожа и ею было обито судейское кресло; следующим актом наказания было назначение на место казненного судьи его сына Отана, Геродот пишет: «Обтянув кресло, Камбис назначил судьей вместо Сисамна, которого казнил и велел затем содрать кожу, его сына, повелев ему помнить, на каком кресле восседая, он судит» [4, с. 245]. Такая жесткая кара бы-

ла осуществлена в целях назидания другим лицам, которые должны были занять судейское кресло.

Особую роль для понимания коррупции в Афинах играют судебные речи Лисия (444 и 431–380 гг. до н. э.), которые содержат информацию о судебной практике и борьбе греческого общества со взяточничеством и казнокрадством. Лисий был «писателем речи», т. е. «логографом». И хотя этот труд не пользовался уважением среди древних греков, считавших, что убеждения не могут быть продажными, именно в речах Лисия достаточно подробно раскрываются механизмы обмана и мошенничества государственных деятелей того времени. «Речи» Лисия одновременно показывают слабые и сильные стороны греческой демократии. Слабость демократии, как ни парадоксально, заключалась в том, что доверие греческого полиса (города-государства) к своим гражданам было безграничным. Граждане полиса, состоящие на государственной службе, пользовались полной свободой и могли использовать свое положение в решении финансовых, имущественных, политических, военных вопросов, но только во благо полиса, а не в личных интересах. Вся ответственность за свои дела ложилась только на самого государственного деятеля: сдать отчет о проделанной работе народному собранию или защищать себя в суде. Лисий свидетельствовал, что граждане Афин погрязли в судебных процессах и сутяжничество стало обычным делом. Взяточничество (лихоимство) как форма отношений между государственными деятелями или решение дел в личных интересах постоянно подрывали демократию, ее государственные устои — свободу и равноправие. Суд становился местом, где обвиняемый должен был доказать свою невиновность в казнокрадстве или лихоимстве.

Поводом для возбуждения дела в суде являлось доноительство, имеющее два значения: исангелия и апографе. Донос-исангелия предъявлялся обвиняемому по особо важному государственному делу, а иск в виде апографе представлял собой жалобу на частное лицо, которое несправедливо владело каким-либо имуществом, принадлежавшим государству. Доноительство, хотя и приобрело цивилизованную форму разрешения конфликтов, имело технологию вовлекать в сутяжничество не только казнокрадов и взяточников, но и тех, кого называли героями, отстаивающих государственные интересы. Доносчиками были специалисты («злонамеренные люди»), или — как они горделиво себя называли — сикофанты, производившие шантаж с целью вымогательства [12, с. 116] и возбуждавшие из корыстных побуждений судебные процессы, главным образом над состоятельными людьми [12, XXVI, Приверженность к олигархии. С. 35–36; 113]. Сильная же сторона демократии состояла в том, что судебная практика действовала в исономическом поле, где все были равны перед законом. Даже доносчики, выдвинувшие против кого-либо обвинение, могли быть подвергнуты штрафу или частичному лишению гражданских прав (так называемая атимия) за сутяжничество, если это обвинение не собирало пятой части голосов судей. Суд чтит интересы города-государства и виновных наказывал незамедлительно: конфискация имущества и смертная казнь либо изгнание.

Так, Лисий в «Речи против Эпикрата. Эпилог» (XXVII) раскрывает эпизод о том, что некто Эпикрат занимал важную должность по финансовому ведомству и после окончания срока выполнения своих полномочий обязан был отчитаться во всех своих действиях перед судом. На суде выяснилось, что Эпикрат не только сам крал казенные деньги, но и не мешал другим воровать, если он за это попустительство получал определенную взятку. Ему вменялась обвинителем вина в том, что он приобрел богатство посредством взяток и хищения казенных денег

и потому просил суд приговорить его к высшей мере наказания [9. Речь XXVII. С. 251–253].

Исангелия была предъявлена в «Речи против Эргокла. Эпилог» (XXVIII) участнику военной экспедиции под командой Фрасибула, знаменитого освободителя Афин от тирании Тридцати, его другу Эргоклу. Фрасибул и его командование во время этой экспедиции установили мир между фракийцами, найдя для Афин новых союзников, скинули олигархию и установили демократию в Византии, разбили спартанцев на о. Лесбос. В силу того что Афины недостаточно полно снабжали свою флотилию деньгами, афинские полководцы были вынуждены добывать средства для своего существования путем контрибуций или грабежей местного населения. В Афинах тем временем прошел слух, что суда разрушаются и уменьшаются в числе, а Фрасибул и его приятели на самом деле обогащаются, присваивая деньги, полученные от городов. Собрание постановило: составить запись этих денег и приказать Фрасибулу со своими приятелями прибыть в Афины для сдачи отчета. Эргокл советовал Фрасибулу не возвращаться на родину. По стечению обстоятельств его настигла смерть от рук недовольных грабежами жителей городов Малой Азии, а Эргоклу пришлось вернуться на родину, где ему было предъявлено обвинение в том, что он оскорблял афинских граждан, превратился из бедняка в богача (имелось в виду, что в мирное время был бедняком, а на войне разбогател за счет взяток и воровства), а главное — ему было предъявлено обвинение в присвоении 30 талантов казенных денег.

В свою очередь Эргокл для своего оправдания подкупил 800 человек из Пирея и 1500 человек из города, вручил трем ораторам по 3 таланта в надежде, что они будут говорить в его пользу. Несмотря на масштабность взятки и публичной коррумпированности народа, Эргокл простым поднятием рук судей был приговорен к смертной казни, а его имущество по приговору подлежало конфискации. Однако судьи среди его имущества не нашли пресловутых 30 талантов [9. Речь XXVIII, с. 254–258].

Продолжением этого процесса стал суд над Филократом. Из «Речи против Филократа. Эпилог» (XXIX) видно, что против него был выдвинут иск в форме апографе. Суд по делу Эргокла подозревал, что деньги были припрятаны его собственником Филократом, который был у него казначеем, а затем выполнял дополнительную повинность (литургию). Оратор в обвинительной речи указывал суду, что Эргокл воровал государственные деньги и брал взятки в ущерб интересам всех граждан, а Филократ знал об этом и не мешал ему. Поэтому за свое мошенничество Филократ должен нести такую же ответственность, что и Эргокл. По мнению обвинителя, именно Филократ владеет деньгами Эргокла и будет благоразумно возратить несправедливо присвоенную государственную казну как собственность всех граждан Афин [9. Речь XXIX, с. 259–260].

Следующая «Обвинительная речь против секретаря Никомаха по поводу его отчета» (XXX) примечательна тем, что показывает, как работала афинская «канцелярщина». В силу того что граждане полиса в большинстве были малограмотными и не имели возможность изучать действующие законы, потребовались люди, знающие письмоводство и умеющие писать протоколы. Важность появления таких людей была огромна, так как они занимались «канцелярщиной» при судах и совете, находились при должностных лицах, в государственных учреждениях и других товариществах. Их деятельность становилась все более значимой, так как большая часть должностей замещалась по жребию, а секретари и писцы приобретали должный опыт в соответствии со специализацией того учреждения, в котором работали. Как правило, секретарями становились государственные рабы или гражд-

дане из бедного сословия. Никомас был секретарем и ему было поручено привести в порядок Солоновы законы. Многие законы Солона продолжали действовать, но многие из них не соответствовали действительности и находились в противоречии с постановлениями народного собрания. В 410 г. до н.э. Никомас вошел в специальную комиссию по исправлению законов, которой было приказано закончить работу в 4 месяца. Однако Никомасу удалось затянуть эту работу на 6 лет, вплоть до правления коллегии Тридцати. Должность законодателя оказалась весьма прибыльной. Когда граждане полиса обращались за справками о каком-либо законе, он стал мошенничать и выдавал современные законы за Солоновы. Мошенничество приносило прибыль обеим сторонам: проситель получал желаемый результат, а фальсификатор — взятку за подделку (таким образом, олигархи смогли осудить демагога Клеофонта). Тем не менее правление Тридцати не оценило работу Никомаса, и ему пришлось удалиться из Афин.

При восстановлении демократии Никомас вновь попадает по рекомендации в комиссию, но уже связанную с пересмотром законов по жертвоприношению. Эта комиссия вместо 1 года проработала 4 года. После отчета Никомас все-таки попадает под суд. Донос был сделан кем-то из граждан и ему было предъявлено обвинение в виде исангелии по статье «особо важное государственное дело». Никомасу инкриминировали лихоимство и присвоение казенных денег. Обвинитель предложил приговорить Никомаса к смертной казни [9. Речь XXX, с. 261–268].

Как видно, от гражданина полиса требовалось быть законопослушным человеком, чтить законы и постановления Народного собрания. Для тех, кто выполнял общественные повинности (литургии), предусматривалась сдача отчета после исполнения магистратуры, а тот, кто нарушал законы, подвергался судебному ostracism. Нарушения обычно совершались в незаконных действиях — в присвоении казенных денег или взяточничестве. Масштабы коррумпированности граждан полиса были огромны, даже сами судьи в открытом виде, без какой-либо тайны на процессе над Эргоклом могли видеть одновременно и взяточничество, и продажность народа ради получения собственной выгоды, даже в сомнительном деле. Тем не менее коррумпированные сделки граждан приводили не только к ослаблению нравственных устоев, но и способствовали быстрому крушению демократии, которая сменялась либо тиранией, либо олигархией, либо вновь восстанавливалась.

Коррумпированность становилась избыточным состоянием и не соответствовала нравственным и политическим идеалам полиса. Не случайно Платон в своем труде «Государство» выстраивает статичную иерархию отношений между правителями и охранниками (воинами), необходимую для идеального государственного устройства. Из их жизненного пространства исключены режимы вождения, доносительства, вседозволенности, конкурентности, частной собственности, взяточничества и присвоения казенных денег. Их активная практика связана лишь с разумностью и мужеством (философы — правят, а солдаты — охраняют), исключая рынок множественности режимов при демократии. Платон в данном случае в едином режиме устанавливает аристократическую и тимократическую монархию, воплощающую общность интересов и идею справедливости в государстве.

Вслед за Платоном в поиске правильного режима Аристотель (384–322 гг. до н.э.) в своем труде «Политика», определял коррупцию как один из пагубных факторов, способствующих гибели государства или его вырождению. Рассматривая различного рода изменения качеств форм правления, он отмечал, что переход монархии в тиранию (как правильной формы в неправильную) по существу является вырождением, ибо в этом имеются выгоды либо одного лица, либо немногих, либо большинства, а значит, представляет собой отклонение от справедливости.

Аристотель выделил правильную (справедливую) форму и так называемую неправильную (выродившуюся) форму как правление претендующих на власть в государстве граждан и использование выгоды в своих личных целях [3, с. 105–110]. Если перевести понятие «выродившаяся форма правления» с английского, то получим понятие *corrupt*, т. е. ничто иное, как «коррупционная форма правления» [8]. Борьба с коррупцией для Аристотеля является основой в понимании того, почему происходят государственные перевороты [3, с. 164].

Аристотель считал, что главное при устройстве государства — поставить дело так, чтобы должностным лицам невозможно было наживаться. Мыслитель рассматривает возможные ситуации в олигархическом государственном устройстве: а) масса, отстраненная от управления, спокойно занимается своими частными делами; б) но если масса узнает, что правители расхищают общественное добро, то ее огорчает то, что она не может пользоваться ни почетными правами, ни прибылью; в) если допустить всех к правлению — правило демократическое, если же позволить занятие должностей знатными — правило аристократическое; а это будет в том случае, когда нельзя будет наживаться, занимая должности; г) тогда, неимущие не пожелают быть у власти (власть не будет сопряжена с выгодой), самостоятельные же люди смогут занимать должности — они не нуждаются в присвоении общественных сумм и не будут в подчинении у первых встречаемых [3, с. 183].

Кроме того, Аристотель отмечает, что все те, кто занимает высшие должности в государстве, должны обладать тремя качествами: проявлять сочувствие государственному строю, которому служат; иметь большие способности для выполнения государственных обязанностей; отличаться добродетелью и справедливостью, соответствующими каждому виду государственного строя [3, с. 184]. Он предлагает в целях сохранения государственного строя обеспечить воспитание граждан в духе демократии или олигархии, т. е. в духе того государственного строя, в котором следует сохранять государственные суммы и распоряжаться общественной казной со знанием общего достоинства [3, с. 185].

Понятие «коррупция» (*corruptio*) возникло в римском праве: из сочетания двух корневых латинских слов *corre* (обязательные правонарушения нескольких участников по поводу единственного предмета спора) и *ruptere* (нарушение чего-либо, например, нарушение индивидами сложившихся этических норм для получения личной выгоды). В правовом смысле понятие *corrumpere* означало определенные действия — разламывать, портить, повреждать, фальсифицировать показания, обесчестить девственницу, но в целом его рассматривали как противоправное действие, предпринятое в первую очередь против судьи.

В коррупционности обвиняли тех, кто изменял или портил преторский эдикт, который писался черными или красными буквами на белой доске (*album*) и выставлялся для публичного обозрения. О коррупции упоминается в известном памятнике римского права — «Законах XII таблиц», в которых кодифицированы государственные законы от народа (*lex publica*). Эти таблицы были составлены членами специальной комиссии, состоящей из 10 человек. Согласно Закону 12 Таблиц (*Leges duodecimo tabularum*) взяточники подлежали смертной казни. Так, в «Таблице IX» 3. Авл. Гелий. Аттические ночи, XX, 17, выделены те высказывания, которые объясняют коррупцию: «Неужели ты будешь считать суровым постановление закона, карающее смертной казнью того судью или посредника, которые были назначены при судоговорении (для разбирательства дела) и были уличены в том, что приняли денежную мзду по (этому) делу?». Как видно, постановление касается судьи и посредника какого-то частного иска, которые нарушили правила судебной процедуры и были уличены в получении взятки.

Система наказания в римском праве за преступление частного характера носила террористический характер [10]. Таблицы стали основой воспитания школьников, они должны были заучивать их наизусть, определив на многие столетия строгость и организованность, сутяжничество и законничество римской души. Несмотря на то что «Закон XII Таблиц» был одним из суровых кодексов в истории, а законы Цинция (204 г. до н.э.) даже запрещали брать плату за юридические услуги, нередко юристы сами нарушали эти законы, проявляя «законническую сметку», чтобы обойти этот запрет. Римское право было одновременно *lex* и *jus* — приказом и справедливостью. Смертью карались такие поступки, как клевета, взяточничество, обман клиента патроном, магия, поджог, убийство, «мятежные сборища в городе ночью» [7, с. 41–43]. Римское право и, в частности, «Закон XII Таблиц» использует термин *congruere* в значении «менять за деньги показания в суде», а также «подкупать судью» (этот термин дошел до наших дней).

Борьбу с коррупцией в Древнем Риме вел и Юлий Цезарь (102/100–44 гг. до н.э.). Чтобы снизить коррупционное поведение в провинции, Юлий Цезарь запретил наместникам провинции принимать золотые венки от подвластных им структур (городов). Тем не менее Цезарь сам оказался в пикантной ситуации, когда ему предлагали крупную взятку, намекая на то, чтобы он снял свою кандидатуру на пост верховного жреца, но он отказался, несмотря на затруднительное материальное положение — долги Цезаря росли и достигли астрономической суммы в 25 млн динариев. Вскоре он получил в управление сроком на один год провинцию Испанию. Вернувшись оттуда, Цезарь выдвинул свою кандидатуру на консульские выборы 60 г., при этом уплатив определенный денежный взнос в казну города. Это еще раз свидетельствует о том, что в политике Рима на первый план выдвигалась коррупция «на местах», а для «верных сынов» Рима коррупция являлась, как ни парадоксально, главным заработком. И все же Цезарь смог проявить политическую волю в борьбе с коррупцией. Став консулом, он строго наказывал за подарки и подкуп должностных лиц, запретил общераспространенный принцип подкупа избирателей в период избирательных кампаний. Римские граждане обычно рассматривали получаемые ими суммы от кандидатов как законное жалование [8]. К избирательным урнам допускали только тех, кто был согласен голосовать за нужного кандидата, независимо, был ли голосующий римским гражданином или нет. Известно, что в 53 г. до н.э. первому подразделению избирателей за голосование было заплачено 10 000 000 сестерциев [6, с. 179].

Как видно, уже в Древнем мире коррупция считалась противозаконной деятельностью. И те, кто нарушал тонкую материю человеческих отношений и принятые в государстве правила бытия, устанавливая свои собственные в виде взятки (лихоимства, мздоимства) и казнокрадства, как правило, наказывались. Создавая различного рода преграды, древние народы стремились сохранить не только идею государственного управления, но и закон, соединяя управление и закон в единое понятие — искусство политики.

Изучение коррупции показывает, что коррупция — явление многоликое и является фактом общественной жизни. Будучи тайной и не правовой деятельностью, коррупция, балансируя за пределами категории разумности и законов справедливости человеческой природы, так или иначе находит лазейки для своего существования на различных территориях и в различных временных рамках, ибо сама природа человека создает условия для ее появления. А значит коррупция — это вечная проблема? Но парадокс в том, что понимание политического мира по существу становится амбивалентным. Одни (взяточники) видят в коррупции

атрибут материального благосостояния и возможность в получении амбициозных социальных должностей и проектов. Другие (государственники) интеллектуально осмысливают и представляют политическую и философскую аргументацию сущности коррупции, понимая, что она является субстратом профессиональной деятельности и социальных связей, ведущим к нестабильности государства, и что с этим явлением необходимо бороться, разрушая миф о ее непобедимости. И значит коррупция — это вечный вопрос: «Как с ней бороться?».(Продолжение следует.)

Литература

1. Азоркин Н. Н., Левченко В. Н., Мартышин О. В. История политических учений / Под ред. О. М. Мартышина. М.: Юрист, 1994.
2. Акимова Н. В. Истоки коррупции и особенности борьбы с ней // История государства и права. 2008. № 8.
3. Аристотель. Политика. М.: Мысль, 1997.
4. Геродот. История. Книга 5, глава 25 // Геродот. История в девяти книгах / Пер. с греч. С. Л. Утченко. М., 1972.
5. Довгало Г. И., Перзашкевич О. В., Прохоров А. А. История Древнего Востока. Мн.: Тетра Системс, 2002.
6. Дюрант В. Цезарь и Христос // Всемирная история: Энциклопедия в 14 т. Т. 13: Фи — Че. М.: ОЛМА Медиа Групп; ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2007.
7. Законы XII Таблиц, VIII, 21–26 // Дюрант В. Цезарь и Христос / Пер. с англ. В. В. Федорина. М.: Крон-Пресс, 1993.
8. Качелин М. С. Процесс перерастания национального антикоррупционного законодательства в глобальный международно-правовой институт: [Электронный ресурс]. URL: www.juristeib.ru/book_8449.html (дата обращения: 02.07.2013).
9. Лисий. Речи / Пер., ст. и коммент. С. И. Соболевского. М., 1994.
10. Римское право: Законы XII Таблиц: [Электронный ресурс]. URL: Kulturoznanie.ru/?div=rome_lav (дата обращения: 06.06.2013).
11. Сорочинский В. С. Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и обмыванием преступных доходов. Сб. документов. М.: Инфра-М, 2004.
12. Феофраст. Характеры / Пер. ст. и прим. Г. А. Стратановского. СПб.: Наука, 2007.
13. Хрестоматия государства и права зарубежных стран. Древность и Средние века / Сост. В. А. Томсинов. М.: Зерцало, 2004.
14. Хрестоматия по истории Древнего Востока: В 2 ч. Ч. 1. М., 1980.
15. Kangle R. P. The Kantiya Arthasastra VI. Bombay, 1960.

References

1. Azorkin N. N., Levchenko V. N., Martyshin O. V. *History of political doctrines* [Istoriya politicheskikh uchenii] / Under edition of O. M. Martyshin. M.: Lawyer [Yurist], 1994.
2. Akimova N. V. *Sources of corruption and feature of fight against it* [Istoki korruptsii i osobennosti bor'by s nei] // History of state and law [Istoriya gosudarstva i prava]. 2008. N 8.
3. Aristotle. *Policy* [Politika]. M.: Thought [Mysl'], 1997.
4. Herodotus. *History. Book 5, chapter 25* [Gerodot. Istoriya. Kniga 5, glava 25] // Herodotus. History in nine books [Gerodot. Istoriya v devyati knigakh] / Transl. from the Greek S. L. Utchenko. M., 1972.
5. Dovgalo G. I., Perzashkevich O. V., Prokhorov A. A. *History of the Ancient East* [Istoriya Drevnego Vostoka]. Minsk: Tetra Systems, 2002.
6. Dyurant V. *Caesar and Christ* [Tsezar' i Khristos] // World history: Encyclopedia in 14 t. [Vsemirnaya istoriya. Entsiklopediya. V 14 t.]. T. 13. M.: OLMA Media Group; OLMA-PRESS Education [OLMA Media Grupp; OLMA-PRESS Obrazovanie], 2007.
7. *Laws XII of Tables* [Zakony XII Tablits], VIII, 21–26 // Dyurant V. Caesar and the Christ [Tsezar' i Khristos] / Transl. from English V. V. Fedorin. M.: Crown Press [Kron-Press], 1993.
8. Kachelin M. S. *Process of development of the national anti-corruption legislation in global international legal institute* [Protssess pererastaniya natsional'nogo antikorrupsionnogo

- zakonodatel'stva v global'nyi mezhdunarodno-pravovoi institute]: [An electronic resource]. URL: www.juristeib.ru/book_8449.html (address date on July 2, 2013) (in Russ).
9. Lysias. *Speeches* [Lisii. Rechi] / Transl., articles and comments S.I. Sobolevsky. M., 1994.
 10. *Roman law: Laws XII Tables* [Rimskoe pravo: Zakony XII Tablits] // Kulturoznanie.ru/? div=rome_lav (address date on June 6, 2013) (in Russ).
 11. Sorochinsky V.S. *International legal bases of fight against corruption and criminal income laundering. Collection of documents* [Mezhdunarodno-pravovye osnovy bor'by s korruptsiei i obmyvaniem prestupnykh dokhodov. Sb. dokumentov]. M.: Infra-M, 2004.
 12. Theophrastos. *Characters* [Feofrast. Kharaktery] / Transl. of article and notes G.A. Stratanovsky. SPb.: Science [Nauka], 2007.
 13. *Anthology of the state and law of foreign countries. Antiquity and Middle Ages* [Khrestomatiya gosudarstva i prava zarubezhnykh stran. Drevnost' i Srednie veka] / Compiler V.A. Tomsinov. M.: Zertsalo, 2004.
 14. *Anthology of history of the Ancient East* [Khrestomatiya po istorii Drevnego Vostoka]. M., 1980. P. 1.
 15. Kangle R.P. *The Kantilya Arthasastra VI*. Bombay, 1960.

Зотова А. В.

Местная промышленность Ленинграда в период Великой Отечественной войны

Зотова Анастасия Валерьевна

Санкт-Петербургский государственный университет телекоммуникаций им. проф. М. А. Бонч-Бруевича (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры истории и регионоведения
Кандидат исторических наук
anastasiyazotova@mail.ru

РЕФЕРАТ

Впервые в историографии на основе архивных документов и малоизвестной историографии прослеживается деятельность ленинградской местной промышленности на протяжении всего периода Великой Отечественной войны. Анализируется структура ленинградской местной промышленности и ее вклад в оборону города и в обеспечение его защитников всем необходимым.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Великая Отечественная война 1941–1945 гг., блокада Ленинграда, промышленность, финансы

Zotova A. V.

Local Industry of Leningrad during the Great Patriotic War

Zotova Anastasiya Valeryevna

The Bonch-Bruевич Saint-Petersburg State university of telecommunications, (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of History and regional studies
PhD in History
anastasiyazotova@mail.ru

ABSTRACT

For the first time in historiography on the basis of archival documents and a little-known historiography traces the activity of Leningrad local industry during the whole period of the Great Patriotic war. Analyzes the structure of the Leningrad local industry and its contribution to the defense of the city and to the maintenance of its defenders of all that was necessary.

KEYWORDS

the Great Patriotic war of 1941–1945, siege of Leningrad, industry, finance

Ленинградская экономика военного времени представляла собой довольно сложную систему промышленных предприятий, учреждений торговли, общественного питания, народного образования, культуры.

Если для фронта оборонные предприятия представляли особую ценность, то для повседневной жизни Ленинграда, особенно для жизни в условиях блокады, не менее важны были предприятия местной промышленности.

До начала войны на предприятиях местной промышленности, среди которых были как государственные, так и кооперативные организации, в общей сложности работало 140 тыс. человек. Объем их производства накануне войны достигал в год 3 млрд руб. Основную часть выпускавшейся продукции составляли товары ширпотреба. Их местная промышленность выпускала на 2,4 млрд руб. Занималась местная промышленность и выпуском оборонной продукции, но ее удельный вес был невелик, составляя лишь 6,2% от общего объема производства¹.

¹ Центральный государственный архив Санкт-Петербурга (далее — ЦГА СПб.) Ф. 2076. Оп. 4. Д. 71. Л. 1.

Все предприятия отрасли подчинялись 18-ти районным промкомбинатам, которые, в свою очередь, замыкались на главный руководящий орган — на трест «Горместпром». В рамках «Горместпрома» действовали 13 предприятий, а также промысловая кооперация, включавшая в себя 234 артели. Действовала и кооперация инвалидов, насчитывавшая 61 артель. С начала войны почти все предприятия местной промышленности перепрофилировались. Они выпускали боеприпасы, оружие, обмундирование, инженерное и госпитальное имущество, а также выполняли различные прямые фронтовые заказы. Например, Охтенский химический комбинат, выпускавший до войны целлулоид и изделия из него — лаки, смолы, нитромассы и другую продукцию, — в сентябре 1941 г. начал и уже в октябре завершил полную перестройку своей деятельности, перепрофилировав ее на производство порохов и химикатов для военных целей¹.

Реальность была такова, что местная промышленность строительных материалов к началу войны находилась в состоянии, которое не позволяло обеспечивать выполнение плана развертывания жилищного и промышленного строительства, намечавшегося на 1941 г.

В промышленности строительных материалов с 1937 г. почти не делалось никаких капиталовложений и только 1941 г. стал в этом отношении переломным. «Ленплану» удалось добиться направления значительной части накоплений районной промышленности на развитие промышленности строительных материалов. В 1937 г. капиталовложения в промышленность строительных материалов Ленинграда составили 5,2 млн руб., в 1938 г. — 1,6 млн руб., в 1939 г. — 2,7 млн руб., 1940 г. — 2,9 млн руб. Но в 1941 г. ситуация резко изменилась к лучшему и на эту отрасль промышленности было направлено 11,9 млн руб. Планом 1941 г. намечалось расширение кирпичных заводов, строились заводы сланце-зольного цемента, намечалась реконструкция известковых заводов, разрабатывались новые карьеры по добыче гравия и песка, планировалось производство силикалитных блоков, керамических блоков и терракотов. Для осуществления этого масштабного плана была создана специальная проектная организация, были основаны строительное бюро и ряд других вспомогательных учреждений. Но обширная программа развития отрасли была приостановлена началом Великой Отечественной войны. В результате ситуация в отрасли оказалась неутешительной. Потенциал городской промышленности строительных материалов включал в себя лишь 6 кирпичных заводов, 5 заводов по изготовлению вяжущих материалов (известь, алебастр, мел), 7 предприятий по добыче нерудных материалов, 1 керамического завода, 4 лесобработывающих заводов, 1 паркетного завода, 4 бумажных и обойных фабрик, 1 фабрики мебели и багета, 8 металлообработывающих заводов, 1 завода абразивных изделий и 2 химических заводов².

Кроме того, к началу Великой Отечественной войны в стадии строительства находились вторая очередь кирпичного завода № 4, мощностью 17 млн штук кирпича в год, вторая очередь кирпичного завода № 3, мощностью 15 млн штук кирпича в год, завод сланце-зольного цемента мощностью 37,5 тыс. тонн цемента в год, Сяйневский гравийный карьер мощностью 15 тыс. кубометров гравия и 5 тыс. кубометров булыжного камня в год, а также Войбокальский песочный карьер мощностью до 2 тыс. тонн глауконитов в год.

Но в связи с началом войны все эти предприятия остались недостроенными и, следовательно, не введенными в эксплуатацию³.

В начале войны в ведении управления промышленности строительных материалов остались лишь кирпичные заводы № 1, 3, 4, предприятия «Невские пороги»,

¹ ЦГА СПб. Ф. 4965. Оп. 3. Д. 36. Л. 7.

² ЦГА СПб. Ф. 2076. Оп. 4. Д. 68. Л. 1-1 об.

³ Там же. Л. 1 об.

алебастровый завод, мелоплавильный завод, а также Путиловские, Волховские, Войбокальские и Дубно-Сумские разработки. Остальные предприятия были либо эвакуированы, либо остались на территории, занятой врагом.

В частности, на занятой противником территории находились кирпичный завод «Маяк», новомеханизированный завод на станции Поповка, фарфоро-фаянцевый завод «Горн», Врудский известковый завод, Кикеренский известковый завод, Северный песочный карьер и Сяйневский песочный карьер.

Общая мощность заводов резко сократилась и составила к началу войны 11 000 тыс. руб. Мощность оставшихся заводов без учета разрушений составляла 5200 тыс. руб., а с учетом разрушений — 2800 тыс. руб.¹, т.е. общая мощность по сравнению с довоенным уровнем снизилась почти в 4 раза.

Выпуск продукции отраслью стал заметно падать. В декабре 1941 г. по сравнению с июнем 1941 г. он снизился в 30 раз².

«Горпромстром» с первых дней войны стал «приспосабливать» свои предприятия к удовлетворению нужд фронта, но по оценке специалистов его руководство медленно осуществляло необходимые мероприятия. В результате почти ничего не было сделано для обеспечения Ленинграда цементом и известью.

Учитывая сложившуюся ситуацию, «Горпромстром» провел следующие мероприятия для перевода своих предприятий на военные рельсы:

1. Для работы были использованы печной и пемзовый цеха Кирпичного завода №1.
2. На алебастровом заводе было организовано производство медицинского гипса.
3. На бумажной фабрике им. Горького было начато производство теплоизоляционных изделий с использованием отходов бумаги.
4. Было организовано производство санитарных изделий из цемента и гипса на алебастровом заводе.
5. Организовано использование отходов Мелоплавильного завода для выпуска технического мела и мела для зубного порошка.

Остальные предприятия отрасли были настолько разрушены, что не подлежали восстановлению в обозримом будущем³.

Важную роль в экономике города к началу войны играли деревообрабатывающие предприятия «Горпромстррома». Его потенциал составляли 4 завода «лесопиления и деревообработки», фабрика мебели и багета, паркетный завод, 3 бумажных фабрики и 1 обойная фабрика. При этом, один из двух лесозаводов еще с марта 1941 г. был приостановлен из-за изношенности оборудования и его планировалось ликвидировать⁴.

Вскоре после начала войны бумажные фабрики им. Кингисеппа, им. Николаева и им. «Пятилетки» оказались на территории, занятой противником. В следствие сложившейся ситуации, с 15 сентября 1941 г. была закрыта и обойная фабрика. Паркетный завод с 25 июня 1941 г. переключился на производство военной продукции, но, вероятно, его усилия были не удачны и завод 15 сентября 1941 г. так же как и обойная фабрика был законсервирован⁵.

Для повышения эффективности военного производства в рамках местной промышленности уже в начале войны были введены в строй новые производственно-технические мощности, флагманами которых были заводы «Красная звезда» и «Промет». Благодаря переориентации местной промышленности на новые нужды государства, уже во втором полугодии 1941 г. военная продукция местной промышленности Ленинграда составила 77%⁶.

¹ ЦГА СПб. Ф. 2076. Оп. 4. Д. 68. Л. 2-2 об.

² Там же. Л. 2 об.

³ Там же.

⁴ Там же. Л. 4.

⁵ Там же. Л. 4 об.

⁶ ЦГА СПб. Ф. 2076. Оп. 4. Д. 71. Л. 1.

К концу 1941 г. число работающих предприятий местной промышленности резко сократилось. Главная причина состояла в резком падении подачи электроэнергии и в недостаточном снабжении топливом. Эти обстоятельства повлияли на резкое сокращение выпуска товаров ширпотреба. Закрылись предприятия, занимавшиеся бытовым обслуживанием горожан: прекратили свою работу мастерские по ремонту обуви и одежды, прачечные, парикмахерские, фотоателье.

К началу 1942 г. в числе работавших предприятий местной промышленности остались лишь те, которые занимались выпуском боеприпасов, ремонтом военного обмундирования, изготовлением «буржук», ватников и госпитального имущества.

Ситуация с кадрами местной промышленности на рубеже 1941–1942 гг. была чрезвычайно сложная. Неявка на работу по болезни часто достигала около 50%. Чтобы сохранить квалифицированные кадры и производственные помещения, руководство местной промышленности осуществило консервацию производственных помещений, оборудования и инструментов, создало ряд стационаров, в которых побывало 7650 человек. Оказывалась помощь и больным на дому¹.

В феврале-марте 1942 г. в деятельности местной промышленности начался перелом. Во многом это происходило после принятия исполкомом Ленгорсовета и бюро Ленинградского горкома ВКП(б) мер по увеличению выпуска товаров широкого потребления на основе внедрения ручных способов работы с использованием простейших механизмов, которые не требовали применения электрической энергии. С того момента выпуск продукции ширпотреба начал постоянно расти.

В середине 1942 г. вся деятельность местной промышленности была перестроена в соответствии со сложившейся реальной обстановкой. Были ликвидированы не действовавшие промсоюзы, артели. Некоторые артели были слиты с теми, которые работали в сложившихся условиях наиболее эффективно. В результате такой перегруппировки сил к концу 1942 г. районная промышленность включала в себя 15 промкомбинатов, а в состав треста «Горместпром» входило 8 предприятий городского значения. Система промкооперации насчитывала 69 артелей, а кооперация инвалидов — 15 артелей. В местной промышленности в конце 1942 г. было занято 35 500 человек, причем женщины составляли в них 82,6%, т. е. почти в два раза больше, чем в довоенное время.

В феврале 1942 г. возобновили свою работу более 470 производственных мастерских. С 1 марта начали работу 94 пункта по ремонту и пошиву одежды, 67 парикмахерских, 33 мастерских по ремонту предметов домашнего обихода².

Местная продукция Ленинграда в 1942 г. развивалась столь успешно, что в декабре 1942 г. по сравнению с февралем общий объем ее продукции увеличился в четыре раза. В результате, выпуск товаров ширпотреба в том году силами районной промышленности составил более 52 млн руб., городской промышленности — более 4 млн руб., промысловой кооперации — 221 млн руб., кооперации инвалидов — более 43 млн руб. Общий доход местной промышленности в 1942 г. составил 321,525 млн руб.³.

В 1942 г. силами местной промышленности для нужд армии и флота было выпущено продукции на сумму 63,1 млн руб., что составляло 16,1% от общего объема промышленного производства.

¹ ЦГА СПб. Ф. 2076. Оп. 4. Д. 71. Л. 1.

² Там же. Л. 1 об.

³ Там же. Л. 2.

Во втором полугодии 1942 г. выпуск военной продукции по сравнению с первым полугодием 1941 г. увеличился в 2,8 раза¹.

Повседневная жизнь ленинградцев во время войны, особенно в период блокады, по сравнению с довоенной жизнью существенно изменилась. У жителей города появились иные материальные потребности, что не могло не сказаться на ассортименте товаров, выпускавшихся предприятиями местной промышленности. Наибольшим спросом стали пользоваться печи-«буржуйки», ночники-светильники, ватная одежда, теплая обувь.

Поскольку ленинградцы стали испытывать большую потребность в сельскохозяйственном инвентаре, в 1942 г. местной промышленностью для них было изготовлено более 0,5 млн единиц различного инвентаря, в том числе 114 тыс. граблей, 94 тыс. леек, 103 тыс. мотыг, 150 тыс. ведер, 51 тыс. лопат и т. д.

За 1942 г. в Ленинграде было выпущено более 308 тыс. предметов металлической посуды, более 0,5 млн пар обуви, а различных швейных изделий было изготовлено на сумму почти 73 млн руб.².

По результатам 1942 г. местная промышленность Ленинграда добилась высоких производственных показателей. По всем направлениям своей деятельности она достигла существенного перевыполнения плана. Это, в частности, видно из сводных таблиц 1 и 2.

Самой распространенной военной продукцией районной местной промышленности Ленинграда были корпуса ручных гранат, противопожарный инвентарь и оконные печи-временки. Предприятия городской промышленности специализировались на выпуске авиабомб, рам и узлов для ракетных минометов («Катюш»), специальной арматуры для газоубежищ, авиабензоцистерн и химических грелок³.

Местная промышленность в канун 1943 г. увеличила объем производства товаров широкого потребления. Их ассортимент увеличился, но остро стояла проблема качества выпускавшейся продукции и восстановления в ассортименте ряда необходимых населению изделий [1, с. 3].

Понимая, что ситуация в городской промышленности и в экономике в целом в 1943 г. начала качественно меняться, власти приняли ряд документов, сыгравших, как представляется, важную роль в развитии экономической жизни Ленинграда. В частности, 22 мая 1943 г. было принято постановление бюро Ленинградского городского комитета ВКП(б) «Об использовании рабочей силы и ликвидации излишеств в предприятиях и учреждениях г. Ленинграда». Вскоре, 23 июля того же года, последовало новое постановление «Об укреплении рабочей силы наиболее важных отраслей народного хозяйства г. Ленинграда».

Эти меры не замедлили сказаться на результате: улучшились использование оборудования, организация и технология производства, повысилась производительность труда. Валовая продукция городских предприятий в 1943 г. составила 2512 млн руб. против 1414,5 млн руб. в 1942 г. Это означало, что объем продукции ленинградских предприятий в 1943 г. по сравнению с предыдущим годом увеличился на 77,5%.

Годовой план ленинградских предприятий был выполнен на 106,2%⁴. И местная промышленность занимала в работе этих предприятий достойное место.

Предприятия местной промышленности нередко объединяли свои усилия в работе с предприятиями, подчинявшимися другим наркоматам и ведомствам. Примеров такой кооперации было множество. Так, производство автоматов ППС было

¹ ЦГА СПб. Ф. 2076. Оп. 4. Д. 71. Л. 4.

² Там же. Л. 4 об.

³ Там же.

⁴ ЦГА СПб. Ф. 4965. Оп. 3. Д. 82. Л. 3.

Таблица 1

Выпуск валовой продукции местной промышленностью Ленинграда в 1942 г.¹

	Валовая продукция			В том числе ширпотреб		
	В тыс. руб.		% к плану	В тыс. руб.		% к плану
	План	Фактически		План	Факт	
Районная промышленность	5100	6544	128,3	4300	5862	136,3
Городская промышленность	1700	1790	105,2	400	540	134,9
Итого:	6800	8334	122,6	4700	6402	136,2

Таблица 2

Выпуск оборонной продукции местной промышленностью Ленинграда в 1942 г.²

	Оборонная продукция		% к плану
	По плану	Фактически	
Районная промышленность	652	746	114,4
Городская промышленность	849	1017	119,7
Итого	1501	1763	117,4

сосредоточено на заводе № 209 народного комиссариата судостроительной промышленности и в артели «Примус» Горпромкооперации, хотя в его изготовлении участвовали еще 4–5 предприятий³.

Приход на предприятия неопытных или малоопытных работников вынуждал уделять значительное внимание обучению кадров. Поскольку времени и возможностей заниматься обучением молодых рабочих было мало, основными видами обучения стали бригадное и индивидуальное ученичество, а также краткосрочные курсы, организованные непосредственно на производстве. Чтобы не идеализировать ситуацию, следует заметить, что большинство молодых рабочих было занято на выполнении самых простых однотипных производственных операций⁴.

Отдел местной промышленности ограничил свою работу по выполнению восстановления Исполкома Ленгорсовета и Бюро Горкома ВКП(б) представлением проекта решения Исполкома о расширении производства строительного инструмента и некоторых строительных материалов, но не приступил практически к организации производства строительных материалов и оборудования в предприятиях местной промышленности.

Ленжилуправление ничего не предприняло в отношении снабжения стройконтор основными строительными механизмами и восстановления санитарно-технической, электромеханической и лифтовой мастерских Ремжилстройтреста.

Уполномоченный Госплана при СНК СССР по городу Ленинграду и Ленинградской области т. Петров не выполнил постановления Исполкома Ленгорсовета и Бюро Горкома ВКП(б) от 25 октября с.г. в части организации производства кровельной сутанки на одном из заводов города Ленинграда и выделении лесорам для деревообрабатывающих заводов Горпромстрема.

В декабре 1943 г. — январе 1944 г. в целях восстановления экономики Ленинграда началась разборка и использование материалов 92 баррикад, построенных

¹ ЦГА СПб. Ф. 7384. Оп. 3 с. Д. 44. Л. 42.

² Там же.

³ Там же. Л. 9.

⁴ Там же.

в городе за период блокады. Для того чтобы восстановить местную промышленность строительных материалов, по решению Совнаркома СССР часть военных строителей была демобилизована и направлена на заводы и фабрики Ленинграда¹.

Развитие промышленности строительных материалов после снятия блокады не только не утратило своего значения, но стало играть еще большую роль в экономике города. На начальника управления промышленности строительных материалов Левина была возложена обязанность обеспечить выпуск в 1944 г. 66 млн штук кирпича, 24 тыс. тонн извести и заменителей, 10 тыс. тонн алебаstra, 2 тыс. тонн мела и 100 тыс. кубических метров пиломатериалов.

Была поставлена задача ввода в эксплуатацию кирпичных заводов №№ 1, 2, 3 и завода «Красный кирпичник», общая мощность которых составляла 106 млн штук кирпича. Кроме того, было намечено запустить три предприятия, находившихся в Ленинградской области: Самойловский, Волосовский и Кикеринский известковые заводы с мощностью 30 тыс. тонн извести, а также провести восстановительные работы на деревообрабатывающих заводах, бутовых и песочных карьерах на общую сумму 18,4 млн руб.

Перед местной промышленностью была поставлена задача выпустить 7 тыс. т кровельного железа, 3,4 тыс. т парового железа, 5 тыс. т сортопроката, 300 т технического и 250 т печного литья, строительного инструмента на 6 млн руб. и скобяных изделий на 5 млн руб.².

Был утвержден план выпуска продукции по предприятиям треста «Горместпром» на сумму 42 млн руб., по предприятиям промысловой кооперации — 440 млн руб., по предприятиям кооперации инвалидов — 105 млн руб. и по районной промышленности — 173 млн руб.

Планировалось расконсервировать 38 предприятий и цехов местной промышленности, в том числе: по промкооперации — 17, кооперации инвалидов — 8, тресту «Ленгорместпром» — 5 и районной промышленности — 8 предприятий.

Снятие блокады создавало качественно новые условия для развития городской экономики. Требовали пересмотра прежние нормы выработки, организация труда и многое другое. Исполком Ленгорсовета в своем решении «О состоянии производительности труда и снижении себестоимости продукции в местной промышленности и промкооперации от 13 июля 1944 г.» отмечал: «В результате проведенных в IV квартале 1943 г. и I квартале 1944 г. мероприятий по пересмотру норм выработки и улучшению организации труда (механизация и разукрупнение отдельных операций, введение в отдельных предприятиях работы по графику и др.) достигнуто увеличение среднемесячной выработки на 1 рабочего по районной промышленности с 2710 руб. в IV квартале до 3078 руб. в мае 1944 г. и по промкооперации с 3384 руб. до 3738 руб.

Благодаря проделанным мероприятиям по улучшению организации труда и внедрению в отдельных случаях заменителей, достигнуто в I квартале 1944 г. общее снижение себестоимости по районной промышленности на 11,3% при 8,1% по плану и промысловой кооперации — на 11,8% при 7% по плану.

Несмотря на проведенный пересмотр норм выработки, в большом количестве случаев нормы занижены. Выполнение норм выработки за май по системе промкооперации на 120%, районной промышленности на 133,9% и тресту Горместпром на 134,5% не стимулирует борьбы за дальнейший рост производительности труда.

¹ Об итогах работы в IV квартале 1942 года и плане городского хозяйства Ленинграда на I квартал 1943 года: Решение Исполнительного комитета Ленинградского городского совета депутатов трудящихся от 7 января 1943 г. № 82, п. 1-3) // Бюллетень Ленинградского городского совета депутатов трудящихся. 1943. Янв. № 1-2. С. 210.

² О плане восстановления городского хозяйства Ленинграда на 1944 год // Бюллетень Ленинградского городского совета депутатов трудящихся. 1944. 10 июня. № 11. С. 3.

На ряде предприятий (Василеостровский и Приморский промкомбинаты, артель «Ленэмальер») не организован индивидуальный учет выработки и допускается бригадная сдельщина, не стимулирующая роста производительности труда.

Особенно недопустимым является низкий процент охвата рабочих сдельной системой оплаты труда на предприятиях треста Ленгорместпром (на 1/V 1944 г. — 67%)¹.

Нуждаются в анализе причины неудач в выполнении планов третьего квартала 1944 г. городского хозяйства Ленинграда. Ряд отраслей городского хозяйства — грузовой трамвай, троллейбус, автогрузовой транспорт, а также трест «Ленгорместпром» с квартальными заданиями не справились. Меньше намеченного местной промышленностью было выпущено кровельного железа, радиаторов, печного и технического литья, гвоздей, замков, шурупов, т. е. всего того, что было так необходимо для восстановления нормальной жизни. Лишь на 80% был выполнен план капитальных работ². Представляется, что среди главных причин недо выполнения планов было то, что город не успевал реагировать на резкое увеличение своего населения. Оказалось, что процесс перестройки всей экономики города с военного на мирный лад — тоже очень сложен. Осуществить его было ничуть не легче, чем создать «военную экономику» летом-осенью 1941 г.

Вероятно, город был не готов к такому трудному «отступлению» «военной экономики» и к замене ее экономикой мирного характера. Требовали времени переоборудования и перепрофилирования предприятий, монтаж оборудования, возвращавшегося из других городов, применение новых станков, поступавших на заводы и фабрики в условиях дефицита квалифицированных специалистов.

Советское государство, в том числе руководство Ленинграда, стремились использовать административные рычаги, чтобы исправить ситуацию в экономике. Особенно это касалось предприятий военной промышленности, потребность в продукции которых по-прежнему оставалась очень высокой. Были даже предприняты беспрецедентные меры: предоставлялась амнистия работникам предприятий военной промышленности, самовольно покинувших их и добровольно вернувшихся на производство. В Ленинграде такая амнистия также действовала до 15 февраля 1945 г.³.

Литература

1. Маляров В. Н. Строительный фронт Великой Отечественной войны: Создание стратегических рубежей и плацдармов для обеспечения оборонительных операций вооруженных сил в годы войны 1941–1945 гг. СПб.: ВИТУ, 2000.

References

1. Malyarov V. N. Construction front of the Great Patriotic war: Creation of strategic boundaries and staging areas for ensuring defensive operations of military forces in the war years in 1941–1945 [Stroitel'nyi front Velikoi Otechestvennoi voiny: Sozdanie strategicheskikh rubezhei i platsdarmov dlya obespecheniya oboronitel'nykh operatsii vooruzhennykh sil v gody voiny 1941–1945 gg.]. — SPb.: VITU, 2000.

¹ О состоянии производительности труда и снижения себестоимости продукции в местной промышленности и промкооперации: Решение Исполнительного комитета Ленинградского городского совета депутатов трудящихся от 13 июля 1944 г. № 117, п. 3-з) // Бюллетень Ленинградского городского совета депутатов трудящихся. 1944. 27 июля. № 13–14. С. 7–8.

² Об итогах работы в III квартале и плане городского хозяйства Ленинграда на IV квартал 1944 года: Решение Исполнительного комитета Ленинградского городского совета депутатов трудящихся от 19 октября 1944 г., № 125, п. 1-з) // Бюллетень Ленинградского городского совета депутатов трудящихся. 1944. 31 окт. № 19. С. 1–3.

³ О предоставлении амнистии лицам, самовольно ушедшим с предприятий военной промышленности и добровольно возвратившимся на эти предприятия: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 30 декабря 1944 г. // Бюллетень Ленинградского городского совета депутатов трудящихся. 1945. 15 янв. № 1. С. 1.

Левкина С. В., Шацкая В. И.

Особенности формирования интегральных индексов национальной безопасности

Левкина Светлана Вячеславовна

Санкт-Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики
Инженер Института комплексного военного образования
lev.kin@yandex.ru

Шацкая Валерия Игоревна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры международных отношений
tomasik-90@mail.ru

АННОТАЦИЯ

Авторы данной статьи рассматривают требования, применимые к оценке национальной безопасности. Акцентируется внимание на методике расчета индекса международной безопасности — iSi. Выявив недостатки данной методики, авторы предлагают внести изменения, которые позволят оперативно рассчитывать вероятности внешних и внутренних угроз.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

безопасность, методика, индекс, угроза, метод, оценка

Levkina S. V., Shatskaya V. I.

Features of Formation of Integrated Indexes of National Security

Levkina Svetlana Vyacheslavovna

St.-Petersburg National Research University of Information Technologies, Mechanics and Optics (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Engineer of Institute of Complex Military Education
lev.kin@yandex.ru

Shatskaya Valeria Igorevna

North-West Institute of Administration of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of international relations
tomasik-90@mail.ru

ABSTRACT

Authors of this article examine the requirements applicable to the national security assessment. The attention is focused on the method of the international security index's calculation — iSi. Having revealed disadvantages of this technique, authors suggest to make changes which will allow to count quickly probabilities of external and internal threats.

KEYWORDS

security, methodology, index, threat, method, assessment

Своевременная оценка уровня национальной безопасности является важнейшей задачей государственного управления. Сложность решения этой задачи заключается в многофакторности понятия национальной безопасности. Так, Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» предполагает трактовать национальную безопасность как комплексное понятие, содержание которого следует рассматривать во многих аспектах применительно к различным об-

ластям общественно-политической жизни. Выделяют такие разновидности национальной безопасности, как социальная (правовая, интеллектуальная, духовно-культурная и др.); экономическая (финансовая, хозяйственная, налоговая и др.); техногенная (пожарная, промышленная, радиационная, химическая, техническая и др.); территориальная (экологическая, биологическая, сырьевая, продовольственная и др.); информационная и иные виды безопасности личности, государства и общества [4; 5]. При этом национальная безопасность каждого вида зависит от состояния и тенденций развития большого числа элементов: объектов, процессов и явлений.

Исходя из основных положений квалиметрии [2] как науки об измерении и количественной оценке качества всевозможных предметов и процессов, к оценке национальной безопасности как системе из больших группировок объектов могут быть предъявлены следующие основные требования: достоверность и квалифицированность оценки качества различных объектов исследования; наличие численного значения всех составных частей показателя безопасности; приоритет потребителей (специалистов) в выборе определяющих показателей для оценки текущего и периодического состояния безопасности; наличие эталона для сравнения; построение оценки как интегрального показателя, учитывающего иерархическую структуру безопасности; комплексность.

Кроме того, учитывая характер рассматриваемого объекта «национальная безопасность» и динамику ее развития в число требований к оценке ее состояния следует включить объективность и своевременность (оперативность).

Требование достоверности и квалифицированности оценки состояния национальной безопасности должно предполагать использование реальных значений выбранных показателей; единство информации об одних и тех же процессах; адекватность показателей тем явлениям, процессам, предметам, которые они характеризуют; сопоставимость показателей, характеризующих однотипные явления (их надо привести к единому измерению); сопоставимость показателей, характеризующих одно и то же явление в начале и конце определенного времени; соответствие фактических данных плановым или нормативным (если таковые используются) и др. [1].

Требование наличия численных значений всех составных частей показателя национальной безопасности предполагает необходимость использования непосредственных численных оценок каждого показателя или их относительных численных оценок, т. е. оценок, полученных путем перевода качественных показателей в количественные (например, в процессе проведения экспертного опроса).

Требование приоритета потребителей (специалистов) в выборе определяющих показателей для оценки текущего и периодического состояния национальной безопасности предполагает формирование такой совокупности показателей, которые в зависимости от интересов руководства страны или ее субъектов в полном объеме отражают одну из сторон национальной безопасности либо ее состояние в целом. Речь может идти, например, о внешних или внутренних аспектах национальной безопасности, технико-производственном, информационном, энергетическом и других аспектах.

Требование наличия эталона для сравнения предполагает определение для каждого показателя национальной безопасности порогового, или интервального значения, нарушение которого свидетельствует о наличии или возрастании соответствующей угрозы.

Требование построения оценки как интегрального показателя, учитывающего иерархическую структуру безопасности, предполагает рассмотрение факторов, условий и событий, определяющих национальную безопасность Российской Федерации как иерархическую конструкцию. При этом должны быть исключены взаимообусловленность и, следовательно, дублирование показателей одного и того же свойства, т. е. структура показателей должна быть построена по принципу строгой иерархии.

Требование комплексности предполагает учет при оценке состояния национальной безопасности всех показателей. При этом разноразмерные показатели должны быть преобразованы и приведены к одной размерности или выражены в безразмерных единицах измерения. Кроме того, при определении комплексного показателя состояния национальной безопасности каждый отдельный показатель должен быть скорректирован нормированным коэффициентом его важности (весомости).

Требование объективности предполагает использование при оценке каждого показателя непредвзятой информации, позволяющей без предрассудков вникать в содержание дела, представлять показатель национальной безопасности так, как он существует сам по себе, независимо от субъекта. Под субъектом в данном случае понимается как индивид, так и консолидированная группа лиц (например, политическое, экономическое, научное и иное сообщество).

Требование своевременности (оперативности) означает получение оценки состояния национальной безопасности в момент времени, позволяющий принять практические меры по устранению любой, в том числе внезапно возникающей угрозы. Это предполагает своевременное вскрытие любого события, относящегося к той или иной угрозе; наличие методического аппарата, позволяющего оперативно получить соответствующую оценку вероятности возникновения угрозы.

В наибольшей степени этим требованиям удовлетворяет методика расчета индекса международной безопасности — iSi ¹. Суть этой методики заключается в расчете индекса международной безопасности как суммы индексов военной, политической, террористической, техногенной, природной и экономической безопасности по формуле

$$iSi = \sum_{i=1}^5 \left[G_i (1 - \alpha_i) + \frac{G_i}{10n_i} \sum_j^{n_i} (1 - \beta_{ij}) + \frac{G_i}{100k_i} \Delta_f \sum_h^{k_i} (1 - \gamma_{ih}) \right], \quad (1)$$

где $G_1 = 1000$ ($i = 1$) — коэффициент военной безопасности; $G_2 = 700$ — коэффициент политической безопасности; $G_3 = 500$ — коэффициент террористической безопасности; $G_4 = 500$ — коэффициент техногенной и природной безопасности; $G_5 = 500$ — коэффициент экономической безопасности; n_i — число угроз региональной безопасности i -го типа; β_{ij} — вероятность наступления j -й угрозы региональной безопасности i -го типа; Δ_f — коэффициент важности f -го региона; k_i — число угроз локальной безопасности i -го типа; γ_{ih} — вероятность наступления h -й угрозы локальной безопасности i -го типа.

Вместе с тем эта методика для использования в интересах сформулированной задачи обладает рядом существенных недостатков, так как в ней, во-первых, рассматривается ограниченный перечень угроз региональных и локальных (опасностей); во-вторых, не учитывается изменение важности (степени влияния) угрозы с течением времени; в-третьих, отсутствует возможность прогнозирования внезапных угроз (опасностей). В интересах устранения этих недостатков предлагается внести в известную методику следующие изменения.

1. Сформировать перечень основных реальных и перспективных (возможных) угроз национальной безопасности путем анализа нормативно-законодательной базы, результатов фундаментальных исследований и текущей общественно-политической обстановки. Так, например, основные угрозы безопасности, определенные путем анализа Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до

¹ Индекс международной безопасности iSi (описание и методология расчета): [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pircenter.org/media/content/files/9/13462438640.pdf>.

2020 года¹, Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации², Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года³, Доктрины информационной безопасности Российской Федерации⁴, Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации⁵, приведены в таблице.

2. Скорректировать каждую компоненту индекса iSi следующим образом:

$$\begin{aligned} \text{ИИБ}_i &= G_i (1 - \alpha_i) + \text{ИИБ}_i^{\text{внш}} + \text{ИИБ}_i^{\text{вн}} = \\ &= \frac{G_i}{10N_i} \left\{ \frac{W_{i1}^{\text{внш}}}{N_{i1}} \left[(1 - \mathfrak{x}_{i1}^{(1)}(\tau) \beta_{i1}^{(1)}) + \dots + (1 - \mathfrak{x}_{N_{i1}}^{(1)}(\tau) \beta_{N_{i1}}^{(1)}) \right] + \dots \right. \\ &\quad \left. + \frac{W_N^{\text{внш}}}{N_{iN}} \left[(1 - \mathfrak{x}_{i1}^{(N)}(\tau) \beta_{i1}^{(N)}) + \dots + (1 - \mathfrak{x}_{N_{iN}}^{(N)}(\tau) \beta_{N_{iN}}^{(N)}) \right] \right\} + \\ &\quad + \frac{G_i}{100K_i} \left\{ \frac{W_{i1}^{\text{вн}}}{K_{i1}} \left[(1 - \mathfrak{X}_{i1}^{(1)}(\tau) \gamma_{i1}^{(1)}) + \dots + (1 - \mathfrak{X}_{i1}^{(1)}(\tau) \gamma_{K_{i1}}^{(1)}) \right] + \dots \right. \\ &\quad \left. + \frac{W_{iK}^{\text{вн}}}{K_{iK}} \left[(1 - \mathfrak{X}_{i1}^{(K)}(\tau) \gamma_{i1}^{(K)}) + \dots + \mathfrak{X}_{iK}^{(K)}(\tau) (1 - \gamma_{iK}^{(K)}) \right] \right\}, \end{aligned} \quad (2)$$

где ИИБ_i — интегральный индекс i -го вида безопасности; α_i — вероятность возникновения глобальной угрозы (опасности) i -го вида. Например, для интегрально-го индекса экономической безопасности (ИИЭБ) $i = 5$. Тогда выражение (2) примет вид

$$\begin{aligned} \text{ИИЭБ} &= 500(1 - \alpha) + \text{ИИЭБ}^{\text{внш}} + \text{ИИЭБ}^{\text{вн}} = 500(1 - \alpha) = \\ &= \frac{50}{N} \left\{ \frac{W_1^{\text{внш}}}{N_1} \left[(1 - \mathfrak{x}_1^{(1)}(\tau) \beta_1^{(1)}) + \dots + (1 - \mathfrak{x}_{N_1}^{(1)}(\tau) \beta_{N_1}^{(1)}) \right] + \dots \right. \\ &\quad \left. + \frac{W_N^{\text{внш}}}{N_N} \left[(1 - \mathfrak{x}_1^{(N)}(\tau) \beta_1^{(N)}) + \dots + (1 - \mathfrak{x}_{N_N}^{(N)}(\tau) \beta_{N_N}^{(N)}) \right] \right\} + \\ &\quad + \frac{5}{K} \left\{ \frac{W_1^{\text{вн}}}{K_1} \left[(1 - \mathfrak{X}_1^{(1)}(\tau) \gamma_1^{(1)}) + \dots + (1 - \mathfrak{X}_1^{(1)}(\tau) \gamma_{K_1}^{(1)}) \right] + \dots \right. \\ &\quad \left. + \frac{W_K^{\text{вн}}}{K_K} \left[(1 - \mathfrak{X}_1^{(K)}(\tau) \gamma_1^{(K)}) + \dots + \mathfrak{X}_{K_K}^{(K)}(\tau) (1 - \gamma_{K_K}^{(K)}) \right] \right\} f, \end{aligned} \quad (3)$$

где α — вероятность возникновения глобальной экономической опасности;

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>.

² Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения) / Одобр. Указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608): [Электронный ресурс]. URL: <http://www.naukaxi.ru/gosudarstvennaya-strategiya-ekonomicheskoy-bezopasnosti-rf/>.

³ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902130343>.

⁴ Доктрина информационной безопасности Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/oficial/doc/min_and_vedom/mim_bezop/doctr.shtm.

⁵ Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL: <http://special.kremlin.ru/acts/6752>.

Основные угрозы экономической безопасности Российской Федерации

Вид угроз	
Элементы системы экономической безопасности РФ	Основные угрозы экономической безопасности Российской Федерации
Внешние угрозы	
Состояние мировой экономической системы	Наступление второй и последующих волн экономического кризиса
	Перестройка институтов мировой экономики (мирового экономического порядка)
	Развал Европейского Союза
Финансово-экономическое состояние сопредельных субъектам РФ государств и отдельных стран СНГ	Появление стран — «переносчиков» кризиса наиболее интегрированных в глобальные финансовые связи
	Рост экономического могущества Китая
Военно-политическая направленность сопредельных субъектам РФ государств	Изменение вектора государственной и военной политики стран СНГ в сторону США и НАТО
	Не дружественная внешняя политика новых независимых стран Балтии и Грузии
Состояние мировой финансовой системы	Крах на фондовом рынке из-за перепроизводства капиталов
	Смена мировых валют
	Финансовые войны
Состояние рынка природных ресурсов	Рост претензий на обладание природными ресурсами со стороны развитых стран
	Обострение борьбы за природные ресурсы
Внутренние угрозы	
Сфера человеческих ресурсов	Неэффективная политика в отношении людей пенсионного возраста
	Низкая эффективность использования человеческих ресурсов
	Игнорирование основных изменений в структуре человеческого фактора
Технико-производственная и технологическая сфера	Снижение научно-технического потенциала страны
	Низкая эффективность внешнеторговой деятельности (экспортной и импортной политики)
	Криминализация экономики
Финансовая сфера	Неэффективная финансовая политика
	Высокий уровень финансовой преступности
	«Голландская» болезнь («проклятие природных ресурсов»)

Энергетическая сфера	Неэффективная энергетическая политика
	Отставание производственного потенциала топливно-энергетического комплекса от мирового научно-технического уровня
Информационная сфера	Низкий уровень отечественной индустрии информации
	Низкий уровень защиты рынка информации
Управленческая сфера	Низкая управляемость экономическими процессами в целом и непосредственно производством
	Пробелы и противоречия правового регулирования экономической деятельности
Продовольственная сфера	Отсутствие возможности обеспечивать население отечественными продуктами питания
	Отсутствие способности мобилизовать внутренние ресурсы и агропромышленный потенциал страны для обеспечения населения продуктами питания

$$\text{ИИБ}_{\text{вн}} = \frac{50}{N} \left\{ \frac{W_1^{\text{вн}}}{N_1} \left[(1 - \beta_1^{(1)}) + \dots + (1 - \beta_{N_1}^{(1)}) \right] + \dots + \right. \\ \left. + \frac{W_N^{\text{вн}}}{N_N} \left[(1 - \beta_1^{(N)}) + \dots + (1 - \beta_{N_N}^{(N)}) \right] \right\} -$$

интегральный индекс внешней экономической безопасности;

$$\text{ИИБ}_{\text{вн}} = \frac{5}{K} \left\{ \frac{W_1^{\text{вн}}}{K_1} \left[(1 - \gamma_1^{(1)}) + \dots + (1 - \gamma_{N_1}^{(1)}) \right] + \dots + \right. \\ \left. + \frac{W_K^{\text{вн}}}{K_K} \left[(1 - \gamma_1^{(K)}) + \dots + (1 - \gamma_{K_K}^{(K)}) \right] \right\} -$$

интегральный индекс внутренней экономической безопасности; N — число внешних экономических угроз, влияющих на экономическую безопасность; $W_1^{\text{вн}}, \dots, W_N^{\text{вн}}$ — коэффициент влияния (важности) внешних элементов экономической безопасности (состояние мировой экономической системы, финансово-экономическое состояние сопредельных субъектам Российской Федерации государств, военно-политическая направленность сопредельных субъектам Российской Федерации государств, состояние рынка природных ресурсов, состояние мировой финансовой системы); $\beta_1^{(1)}, \dots, \beta_{N_1}^{(1)}; \dots; \beta_1^{(N)}, \dots, \beta_{N_N}^{(N)}$ — вероятности возникновения внешних экономических угроз в сфере мировой экономической системы, финансово-экономическое состояние сопредельных субъектам Российской Федерации государств и т.д.; $N_1, \dots, N_N$ — число внешних экономических угроз в каждой из рассматриваемых сфер; K — число внутренних экономических угроз, влияющих на экономическую безопасность; $W_1^{\text{вн}}, \dots, W_K^{\text{вн}}$ — коэффициент влияния (важности) внутренних элементов экономической безопасности (человеческие ресурсы, технико-производственная сфера и технологическая сфера, финансовая сфера, энергетическая сфера, информационная сфера, управленческая сфера, продовольственная сфера); $\gamma_1^{(1)}, \dots, \gamma_{K_1}^{(1)}; \dots; \gamma_1^{(K)}, \dots, \gamma_{K_K}^{(K)}$ — вероятности возникновения внутренних эко-

номических угроз в сфере человеческих ресурсов, технико-производственной технологической сфере и других сферах; $K_1, \dots, K_k$ — число внутренних экономических угроз в каждой из рассматриваемых сфер; $\mathfrak{K}_i(\tau)$, $(\mathfrak{X}_j(\tau))$ — соответственно коэффициенты убывания вероятности воздействия внешнего и внутреннего индикатора — информационного (идентификационного) признака (коэффициент важности) — на экономическую обстановку.

Основной особенностью предлагаемого подхода к расчету является то, что в отличие от методики расчета показателя iSi экспертные оценки используются только для определения коэффициентов $W_1^{вн}, \dots, W_N^{вн}$ и $W_1^{вн}, \dots, W_K^{вн}$, так как динамика изменения этих коэффициентов очень мала.

Определение вероятностей $\beta_1^{(1)}, \dots, \beta_{N_1}^{(1)}; \dots; \beta_1^{(N)}, \dots, \beta_{N_N}^{(N)}$ и $\gamma_1^{(1)}, \dots, \gamma_{K_1}^{(1)}; \dots; \gamma_1^{(K)}, \dots, \gamma_{K_K}^{(K)}$ предлагается осуществлять методами, позволяющими рассчитать их оперативно, сразу при наступлении того или иного события, формирующего угрозу. К таким методам относятся методы типа метода индикаторов для информационной (идентификационной) модели в виде иерархического взвешенного графа типа «корневое дерево», порогового метода, метода «трех групп» и метода формирования «индикатора активности» для табличной информационной (информационно-признаковой) модели и др. [3].

Литература

1. Духов В. Е. Экономическая разведка и безопасность бизнеса. Киев: ИМСО МО Украины; НВФ «Студцентр», 1997.
2. Квалиметрия: Учеб. пособие / Л. А. Оглезнева; Томский политехнич. ун-т. Томск: Изд-во Томского политехнич. ун-та, 2012.
3. Левкин И. М. Теория и практика информационно-аналитической работы. Курск: НАУКОМ, 2011.
4. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М.: Азъ, 1992.
5. Толковый словарь русского языка: В 4 т. / Под ред. Д. Н. Ушакова. Т. 1. М., 1935; Т. 2. М., 1938; Т. 3. М., 1939; Т. 4. М., 1940. (Переиздавался в 1947–1948 гг.). Репринт. изд-е. М., 1995; М., 2000.

References

1. Dukhov V. E. *Economic Intelligence and Safety of Business* [Экономическая разведка i bezopasnost' biznesa]. Kiev: IMSO MO of Ukraine, NVF «Studtsentr», 1997.
2. *Qualimetry: tutorial* [Kvalimetriya: uchebnoe posobie] / L. A. Ogлезneva; Tomsk Polytechnical University. Tomsk: Publishing house of Tomsk Polytechnical University, 2012.
3. Levkin I. M. *Theory and practice of information and analytical work* [Teoriya i praktika informat-sionno-analiticheskoi raboty]. Kursk: NAUKOM, 2011.
4. Ojegov S. I., Shvedova N. Yu. *Explanatory dictionary of Russian* [Tolkovy slovar' russkogo ya-zyka]. M.: Publishing house AZ, 1992.
5. *Explanatory dictionary of Russian*: In 4 vol. [Tolkovy slovar' russkogo yazyka: V 4 t.] / Under the editorship of D. N. Ushakov. Vol. 1. M., 1935; Vol. 2. M., 1938; Vol. 3. M., 1939; Vol. 4. M., 1940. (It was republished in 1947–1948); Reprint edition. M., 1995; M., 2000.

Оценка эффективности проекта инновационного развития предприятия

(на примере ОАО «Государственный научный центр — Научно-исследовательский институт атомных реакторов» «ГНЦ НИИАР»)

Бритько Анна Сергеевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры экономической теории
banok@list.ru

РЕФЕРАТ

В статье предлагается методический подход к выбору оптимального варианта проекта радионуклидного производства с учетом неопределенности и риска при оценке спроса. Исследуется расчетная модель, в рамках которой определяются индекс доходности инвестиций и индекс инновационности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

инновационный проект, оптимальность, эффективность, критерий, критериальные показатели, риск, неопределенность, решение, выбор, теория нечетких множеств

Britko A. S.

Assessment of Efficiency of the Project of Innovative Development of the Enterprise (on the example of JSC „SSC RIAR“)

Britko Anna Sergeevna

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 Economic Theory
banok@list.ru

ABSTRACT

In the article, there is proposed a methodological approach to the selection of optimal variant of the project of radionuclide production, taking into account uncertainty and risk of demand evaluation. The author analyzes a computational model, within which internal index of profitability of the investments and the index of innovativeness

KEYWORDS

innovation project, optimality, effectiveness, criterion, criteria indexes, risk, uncertainty, decision, selection, theory of fuzzy sets

Особенностью современного этапа мирового развития является усиление процессов глобализации и изменение политической архитектуры, что приводит к необходимости учета динамики изменения внешних факторов обеспечения национальной безопасности. Это объективно и неизбежно привело к пониманию необходимости перевода российской экономики на траекторию инновационного развития, что является основой для обеспечения как национальной, так и экономической безопасности.

Учитывая необходимость усиления вектора инновационного развития экономики России, актуальность научных исследований в области инновационной экономики, в том числе оценки эффективности проектов инновационного развития предприятий, не вызывает сомнений.

Оценка эффективности инновационных проектов и выбор оптимального проекта является отдельным направлением в сфере обоснования проектных решений, а методология такой оценки выходит за рамки традиционных методов инвестиционного анализа. Выполненные ранее исследования [1; 2; 5; 11] позволили нам сделать следующие выводы.

1. Необходимо разработать специальные методы оценки эффективности инноваций в условиях неопределенности информации, которые бы учитывали специфику инновационной деятельности, но опирались при этом на общеизвестные механизмы оценки инвестиционных проектов.
2. Научный поиск решения задачи выбора оптимального инновационного проекта должен осуществляться в направлении рассмотрения более широкого спектра эффектов инновационной деятельности и факторов эффективности; также необходимо «развести» эффективность управления инновационной деятельностью как процессом и эффективность инновационного проекта.
3. Выбор оптимального (наиболее эффективного) инновационного проекта должен осуществляться при учете интересов ключевых участников проекта, которыми являются инвестор и компания — инициатор проекта.
4. Критерием эффективности принятия решения в отношении проекта инновационного развития организации является максимизация чистого дисконтированного дохода от инвестиций в инновационный проект при максимально возможном значении индекса инновационности.
5. Принятие решения должно осуществляться на основе многокритериального подхода с применением критериальных показателей экономического (индекс доходности инвестиций) и инновационного характера (индекс инновационности).
6. Задача выбора оптимального инновационного проекта с использованием двух критериальных показателей решается на основе минимаксных критериев принятия решений и принадлежности функции нечетких множеств.

В данной статье разработанная методика выбора оптимального решения в отношении проекта инновационного развития предприятия апробируется на примере открытого акционерного общества «Государственный научный центр — Научно-исследовательский институт атомных реакторов» (ОАО «ГНЦ НИИАР»). ОАО «ГНЦ НИИАР» является крупнейшим в России научно-исследовательским экспериментальным комплексом гражданской атомной энергетики, градообразующим предприятием города Димитровграда, активным участником международного научного сообщества.

Основная научно-техническая деятельность предприятия направлена на проведение фундаментальных и прикладных исследований в области радиационного и реакторного материаловедения, создание новых материалов и элементов для активных зон инновационных ядерных энергетических реакторов IV поколения, проведение исследований по созданию эффективных и безопасных технологий обращения с отработавшим ядерным топливом, получение и фундаментальные исследования трансурановых элементов, разработку и изготовление широкого спектра радионуклидов для различных отраслей промышленности и, прежде всего, медицины, а также разработку альтернативных источников энергии.

В настоящее время радионуклидная диагностика становится одним из новейших направлений инновационной деятельности во всем мире при лечении ряда заболеваний и играет важную роль во всех разделах клинической медицины, особенно в онкологии, кардиологии, нейрологии и т.д. На мировом рынке радионуклидной продукции ОАО «ГНЦ НИИАР» работает с 1991 г. и является разработчиком и производителем большой номенклатуры радионуклидов и источников ионизирующих излучений для науки.

Данное направление деятельности предприятия в большей степени удовлетворяет потребности мирового, чем российского рынка. Отечественная радиофарма-

цветика в течение достаточно долгого времени обеспечивалась отечественным радиоактивным сырьем. Однако к настоящему времени, в связи с выводом из эксплуатации нескольких исследовательских реакторов и отсутствием должного уровня финансирования исследовательских работ, проводимых на реакторах и ускорителях, некоторые радионуклиды импортируются. Это касается в первую очередь ^{99}Mo (молибден-99), применяемого для диагностики и лечения онкологических заболеваний.

В связи с тем что существует крайне благоприятная ситуация для появления новых производств молибдена-99 с целью поддержания и дальнейшего развития рынка, в ОАО «ГНЦ НИИАР» было принято решение о производстве изотопа молибден-99¹.

Процесс выбора оптимального (наиболее эффективного) проекта освоения производства радионуклидной продукции во многом определяется зависимостью показателей и критериев оценки эффективности проектных решений от имеющейся информации о ситуации на рынке, вероятностным характером большинства технико-экономических показателей производства и условий формирования структуры капиталовложений. На основе этих особенностей формируется система рисков, которая обусловлена ошибками в прогнозе изменения рынков сбыта, цен на радионуклидные продукты, вероятностью остановки базового реактора, ошибочными технологическими решениями, а также форс-мажорными факторами.

Последствия таких рисков в общем случае можно оценить потерями, которые могут иметь место при несоответствии проектных и фактических показателей реализации проекта производства молибден-99, ожидаемым экономическим результатам: чистому дисконтированному доходу, внутренней норме прибыли, индексу доходности инвестиций, периоду окупаемости инвестиций и другим экономическим критериям.

Многовариантность и многофакторность решаемой задачи определяют сложность выбора инвестиционного проекта освоения производства радионуклидной продукции. При расчетах вариантов проекта на основе разного объема производства и реализации молибден-99 используются крайне ограниченные, часто косвенные и весьма приближенные сведения о ситуации на рынке сбыта, которую невозможно полностью предсказать, тем более в сложившихся условиях нестабильности мирового рынка. Как следствие, низкая надежность получаемых данных ведет к регулярному уточнению проектных показателей.

Нами предлагаются методический подход к выбору оптимального варианта проекта освоения производства радионуклидной продукции с учетом неопределенности и риска при оценке спроса, а также расчетная модель, в рамках которой определяются индекс доходности инвестиций (IRR) и индекс инновационности (II) [5; 11].

Вероятность отклонений фактического объема производства и сбыта продукции от прогнозируемого учитывается при оптимизации процесса выбора проекта. Оптимальность варианта проекта с точки зрения инвестора достигается обеспечением максимального значения внутренней нормы прибыли. При этом со стороны компании-инициатора и государства выдвигается требование получения максимальной величины индекса инновационности. Оптимальный вариант проекта должен наилучшим образом удовлетворять интересы обеих сторон, а также учитывать возможные отклонения фактического спроса от прогнозируемого и рационализировать выбор варианта на основании сочетания критериального показателя экономического характера и критериального показателя инновационного характера.

Предполагается, что реальное количество объема производства и реализации молибден-99 может либо совпасть с прогнозируемой оценкой, либо отклониться от нее в сторону увеличения или уменьшения. Для каждого из этих отклонений расчи-

¹ Об институте / Гос. науч. центр — НИИ атомных реакторов. М., 2013: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.niiar.ru>.

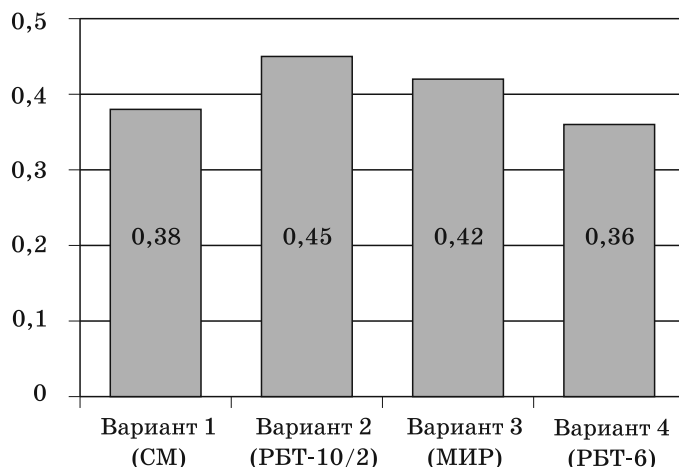


Рис. Динамика изменения II по всем вариантам проекта

тываются значения IRR и II, достигаемые при выборе того или иного варианта спроса. Исходные данные удобно представить в виде матрицы, в которой строки соответствуют вариантам проекта, а столбцы — различным отклонениям объема производства и сбыта продукции от прогнозируемой оценки (состояния спроса). Расчетная матрица для принятия решения (платежная матрица) представлена в табл. 1.

В табл. 1 представлены четыре возможных варианта реализации проекта освоения производства радионуклидной продукции ОАО «ГНЦ НИИАР» с соответствующими им инновационными (II) и экономическими показателями (IRR) при отклонении спроса в диапазоне от +50 до –50%.

На рисунке представлены значения индекса II для каждого варианта проекта.

Решение по выбору оптимального варианта проекта освоения производства радионуклидной продукции (молибден-99) производится путем анализа данных табл. 1 с использованием критериев Лапласа, Сейвиджа, Гурвица, Ходжа–Лемана и критерия максимума ожидаемой полезности, конкретизируемых на основе оценки степени неопределенности условий, в которых принимается решение.

Результаты выполненных расчетов по различным критериям, в которых все критерии поставили каждому варианту проекта в соответствие определенное значение IRR, представлены в табл. 2.

Приведенные в табл. 2 данные позволяют сделать вывод о том, что выбор оптимального варианта проекта производства радионуклидной продукции (молибден-99) по различным критериям отличается, при этом оптимальным может быть как второй, так и третий варианты (см. табл. 3).

Компромиссное решение о выборе принимается путем совокупного применения статистических критериев на основе математического аппарата нечетких множеств [3]. Теория нечетких множеств достаточно точно моделирует процессы принятия решений и легко синтезируется с другими известными методами принятия решений в условиях неопределенности и риска, обусловленных недостаточностью и нечеткостью информации¹ [6–10].

¹ Деревянко П. М. Оценка проектов в условиях неопределенности: [Электронный ресурс]. URL: http://www.cfin.ru/finanalysis/invest/fuzzy_analysis.shtml; Недосекин А. О. Применение теории нечетких множеств к задачам управления финансами // Аудит и финансовый анализ. 2000. № 2: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cfin.ru/press/afa/2000-2/08.shtml>; Шопин А. Г.

Таблица 1

Платежная матрица

Варианты проекта	Индекс П	Варианты отклонение спроса, %								
		50	35	25	10	0	-10	-25	-35	-50
Вариант 1 (СМ)*	0,38	28,57	25,58	22,17	25,50	20,48	3,79	5,44	-11,01	-45,56
Вариант 2 (РБТ-10/2)	0,45	36,46	30,42	31,70	21,44	21,51	11,05	-0,44	-20,89	-24,67
Вариант 3 (МИР)	0,42	35,53	33,76	31,05	26,63	10,04	16,06	6,17	-4,19	-23,44
Вариант 4 (РБТ-6)	0,36	32,69	34,28	27,42	15,56	16,21	16,27	-8,96	-3,48	-33,20

* Названия вариантов проекта соответствуют типам атомных реакторов, на базе которых предполагается осуществлять процесс производства изотопа молибден-99: СМ — высокоточный реактор, РБТ — реактор бассейнового типа, МИР — многоплетлевой реактор.

Таблица 2

Результаты расчетов (сводная таблица)

Вариант	Латлас	Свинц	Гур ($\alpha = 0,1$)	Гур ($\alpha = 0,2$)	Гур ($\alpha = 0,3$)	Гур ($\alpha = 0,8$)	Гур ($\alpha = 0,9$)	Макс. о.п.	Х-Л ($K = 0,1$)	Х-Л ($K = 0,2$)	Х-Л ($K = 0,3$)	Х-Л ($K = 0,8$)	Х-Л ($K = 0,9$)
1	8,33	22,12	-38,15	-30,73	-8,5	13,744	21,157	8,33	2,941	-2,448	-18,6	-34,782	-40,171
2	11,84	17,41	-18,56	-12,44	5,895	24,234	30,347	11,84	8,189	4,538	-6,42	-17,368	-21,019
3	14,62	11,47	-17,54	-11,65	6,045	23,736	29,633	14,62	10,814	7,008	-4,41	-15,828	-19,634
4	10,75	15,13	-26,45	-19,7	0,539	20,7824	27,5302	10,75	6,355	1,96	-11,2	-24,41	-28,805

Оптимальный вариант проекта по различным критериям

Критерий	Оптимальный вариант проекта
Лапласа	Вариант 3 (МИР)
Сейвиджа	Вариант 3 (МИР)
Гурвица ($\alpha = 0,1$)	Вариант 3 (МИР)
Гурвица ($\alpha = 0,2$)	Вариант 3 (МИР)
Гурвица ($\alpha = 0,5$)	Вариант 3 (МИР)
Гурвица ($\alpha = 0,8$)	Вариант 2 (РБТ-10/2)
Гурвица ($\alpha = 0,9$)	Вариант 2 (РБТ-10/2)
Ходжа–Лемана ($K = 0,1$)	Вариант 3 (МИР)
Ходжа–Лемана ($K = 0,2$)	Вариант 3 (МИР)
Ходжа–Лемана ($K = 0,5$)	Вариант 3 (МИР)
Ходжа–Лемана ($K = 0,8$)	Вариант 3 (МИР)
Ходжа–Лемана ($K = 0,9$)	Вариант 3 (МИР)
Максимума ожидаемой полезности	Вариант 3 (МИР)

Теория нечетких множеств достаточно точно моделирует процессы принятия решений и легко синтезируется с другими известными методами принятия решений в условиях неопределенности и риска, обусловленных недостаточностью и нечеткостью информации. Она находит широкое применение в различных областях науки, экономики и промышленности. Так, например, применение нечетких множеств было успешно реализовано для оценки устойчивости строительных конструкций при землетрясениях, для целей диагностики в медицинской генетике, разделении на торговые зоны, календарном планировании производства, оценке риска фондовых инвестиций, оценке эффективности инвестиционных проектов в машиностроении¹ [4].

В нашей работе теорию нечетких множеств мы применим для целей выбора оптимального варианта инновационного проекта из множества альтернативных вариантов. Результаты, полученные нами ранее после расчетов по статистическим критериям, можно представить так: получено несколько нечетких множеств типа «оптимальное решение по j -му критерию», нумерация критериев произвольна. Обозначим каждое из таких множеств как U_j . Элементами каждого из данных нечетких множеств являются варианты разработки, т. е. альтернативы принятия решения. Функции же принадлежности в каждом из множеств различны.

Причем значение функции принадлежности множества U_j , соответствующее альтернативе A_i , позволяет судить, насколько i -я альтернатива близка к оптимуму по j -му критерию. Чем ближе значение функции принадлежности к 1, тем благоприятнее i -я альтернатива по j -му критерию. Для оптимальной альтернативы зна-

Построение функции принадлежности нечеткого множества и оценка его вероятностных характеристик // Исследовано в России: [Электронный ресурс]. URL: <http://zhurnal.ape.relarn.ru/articles/2003/040.pdf>.

¹ Недосекин А. О. Применение теории нечетких множеств к задачам управления финансами // Аудит и финансовый анализ. 2000. № 2: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cfin.ru/press/afa/2000-2/08.shtml>.

чение функции принадлежности равно 1, для наименее благоприятной по данному критерию — 0. В данной работе вместо 0 и 1 как граничных значений функций принадлежности используются 0,1 и 0,9. Этот выбор субъективен и никак не влияет на результаты расчетов.

По всем критериям, кроме критерия Сэвиджа, оптимальной является та альтернатива, которой соответствует максимальное значение IRR , а наименее благоприятной альтернативе соответствует минимальное значение IRR . Критерий Сэвиджа альтернативам ставит в соответствие сожаления, поэтому в данном случае оптимальной альтернативе соответствует минимальное значение IRR , а наименее благоприятной — максимальное. Оптимальной альтернативе по j -му критерию, таким образом, ставится в соответствие значение функции принадлежности 0,9, а наименее благоприятной — 0,1.

Чтобы определить значения функций принадлежности, соответствующие остальным альтернативам, для каждого критерия вводится функция $\mu_j(x)$, аргументом которой является IRR . Функция $\mu_j(x)$ является функцией принадлежности множества U_j . В общем случае аргументами функции принадлежности являются элементы нечеткого множества, к которому относится данная функция принадлежности. В нашем случае такими элементами нечетких множеств являются альтернативы принятия решения.

Но так как между альтернативами и IRR существует взаимно однозначное соответствие, можно использовать IRR как аргумент функции $\mu_j(x)$. Значение функции принадлежности, соответствующее альтернативе A_i по j -му критерию, равно $\mu_j(IRR_{ij})$, где IRR_{ij} — значение IRR , которое соответствует A_i по j -му критерию.

Используем функцию вида

$$\mu_j(x) = \frac{1}{k_1^j x + k_2^j}. \quad (1)$$

Ее параметры k_{j1} и k_{j2} можно определить из граничных условий:

$$\mu_j(x_{\min}) = 0,1,$$

$$\mu_j(x_{\max}) = 0,9.$$

$x_{\min}$ — IRR , соответствующее наименее благоприятное альтернативе, а $x_{\max}$ — IRR , соответствующее оптимальной альтернативе по j -му критерию. Для большей точности будем рассматривать функции $\mu_j(x)$ в двух промежутках: $[x_{\min}, x_{\text{mid}}]$ и $[x_{\text{mid}}, x_{\max}]$, где $x_{\text{mid}} = \frac{x_{\min} + x_{\max}}{2}$, $\mu_j(x_{\text{mid}}) = 0,5$. Таким образом, для каждой функции $\mu_j(x_{\max})$ получим две пары параметров: k_1^I, k_2^I — для первого промежутка и k_1^{II}, k_2^{II} — для второго промежутка. Индексы, указывающие на критерий, опущены для лучшей наглядности. Чтобы получить формулы для подсчета параметров функций принадлежности, запишем граничные условия:

$$\begin{cases} \frac{1}{k_1^I \cdot x_{\min} + k_2^I} = 0,1 \\ \frac{1}{k_1^I \cdot x_{\text{mid}} + k_2^I} = 0,5 \end{cases} \quad x_{\min} \leq x \leq x_{\text{mid}}, \quad (2)$$

$$\begin{cases} \frac{1}{k_1^{II} \cdot x_{\text{mid}} + k_2^{II}} = 0,5 \\ \frac{1}{k_1^{II} \cdot x_{\max} + k_2^{II}} = 0,9 \end{cases} \quad x_{\text{mid}} \leq x \leq x_{\max}. \quad (3)$$

Результаты расчетов значений функции принадлежности

Вариант	Лаплас	Сэвидж	Гур ($\alpha = 0,1$)	Гур ($\alpha = 0,2$)	Гур ($\alpha = 0,5$)	Гур ($\alpha = 0,8$)	Гур ($\alpha = 0,9$)	Макс. о. п.	X-Л ($K = 0,1$)	X-Л ($K = 0,2$)	X-Л ($K = 0,5$)	X-Л ($K = 0,8$)	X-Л ($K = 0,9$)	$\mu(x)$
1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
2	0,53	0,34	0,83	0,84	0,89	0,90	0,90	0,53	0,59	0,63	0,73	0,80	0,81	0,34
3	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,84	0,80	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,80
4	0,26	0,58	0,53	0,54	0,56	0,59	0,60	0,26	0,33	0,39	0,60	0,52	0,52	0,26

Решив эти две системы, получим:

$$k_1^I = -\frac{8}{x_{\text{mid}} - x_{\text{min}}}, \quad (4)$$

$$k_2^I = \frac{10x_{\text{mid}} - 2x_{\text{min}}}{x_{\text{mid}} - x_{\text{min}}}, \quad (5)$$

$$k_1^{\text{II}} = -\frac{8}{9} \cdot \frac{1}{x_{\text{max}} - x_{\text{mid}}}, \quad (6)$$

$$k_2^{\text{II}} = \frac{2x_{\text{max}} - \frac{10}{9}x_{\text{mid}}}{x_{\text{max}} - x_{\text{mid}}}. \quad (7)$$

Таким образом, мы приходим к еще одному нечеткому множеству, которое можно назвать «оптимальное решение по совокупности критериев». Его элементами также являются альтернативы, только теперь им не соответствуют значения *IRR*. Используя операцию пересечения нечетких множеств, можно непосредственно определить значения функции принадлежности, соответствующие каждой альтернативе. Это значит, что мы определяем функцию принадлежности множества «оптимальное решение по совокупности критериев».

Функция принадлежности пересечения нечетких множеств определяется так: для любого x : $\mu(x) = \min(\mu_i(x))$, где $\mu_i(x)$ — функции принадлежности всех нечетких множеств вида «оптимальное решение по критерию ...». То есть, чтобы определить функцию принадлежности множества «оптимальное решение по совокупности критериев», нужно для каждой альтернативы выбрать минимальное значение функции принадлежности по всем критериям.

Теперь рассмотрим множество «оптимальное решение по совокупности критериев» с только что определенной функцией принадлежности. Альтернатива, которой соответствует максимальное значение функции принадлежности, и есть искомое оптимальное решение. В табл. 4 представлены результаты расчетов значений функций принадлежности для каждого из множеств «оптимальная альтернатива по i -му критерию».

В последнем столбце находятся минимальные значения μ для каждого варианта проекта производства радионуклидной продукции. Они и представляют собой значения функции принадлежности множества «оптимальное решение по совокупности критериев». Альтернатива, которой соответствует максимальное значение функции принадлежности, является оптимальным решением.

В данном случае максимальное значение функции принадлежности (0,80) в последнем столбце табл. 4 соответствует варианту № 3. Значит, по совокупности критериев, оптимальным вариантом проекта является третий вариант.

В качестве одного из показателей при принятии решения могут быть использованы значения индекса инновационности (II) из табл. 1, соответствующие каждому варианту проекта. В этом случае необходимо рассчитать значения функции принадлежности множества «оптимальное решение по критерию II» аналогично расчетам из предыдущего примера, только помимо значений *IRR* каждому варианту проекта в соответствие ставится значение II, взятое из расчетной матрицы *IRR* и II (см. табл. 1).

Включение индекса II в расчеты в качестве дополнительного критерия позволило выбрать один вариант, который можно считать оптимальным, а именно — третий. Этот вариант основан на использовании для производства изотопа молибден-99 многопетлевого реактора МИР, который является одним из наиболее крупных исследовательских реакторов в мире, используемых для отработки новых конструкций элементов перспективных энергетических реакторов.

Таким образом, разработанная методика оценки эффективности проекта инновационного развития позволила определить оптимальный вариант проекта освоения производства радионуклидной продукции (молибден-99) с учетом неопределенности и риска при оценке спроса и как следствие экономического риска.

Литература

1. Бритько А. С. К вопросу о методах оценки эффективности проектов инновационного развития // Научные труды СЗИУ РАНХиГС. Т. 4. Вып. 1 (8). С. 8–12.
2. Бритько А. С. Оценка эффективности проектов инновационного развития предприятий (методологический аспект) // Научные труды СЗИУ РАНХиГС. Т. 4. Вып. 3 (10). С. 247–250.
3. Заде Л. А. Основы нового подхода к анализу сложных систем и процессов принятия решений // Математика сегодня. М.: Знание, 1974. С. 5–49.
4. Заде Л. А. Понятие лингвистической переменной и его применение к принятию приближенных решений. М.: Мир, 1976. 165 с.
5. Куклина Е. А., Бритько А. С. К проблеме оценки и выбора оптимального проекта инновационного развития организации // Управленческое консультирование. 2013. № 8. С. 47–56.
6. Недосекин А. О. Нечетко-множественный анализ риска фондовых инвестиций. СПб.: Сезам, 2002. 181 с.
7. Нечеткие множества и теория возможностей. Последние достижения / Пер. с англ.; Под ред. Р.Р. Ягера. М.: Радио и связь, 1986. 408 с.
8. Норвич А. М., Турксен И. Б. Фундаментальное измерение нечеткости // Нечеткие множества и теория возможностей. М.: Радио и связь, 1986. С. 54–64.
9. Системный анализ и структуры управления / Под общ. ред. В.Г. Шорина. М.: Знание, 1975. 304 с.
10. Шахвердиев Э. А., Мазепин Д. А. Выбор оптимального варианта инвестиционного проекта разработки месторождений нефти в условиях экономического риска // Вестник Российской академии естественных наук. Региональная экономика. 2011. № 6. С. 54–59.
11. Kuklina E. A. The substantiation for selection of optimal innovation project: setting of the problem and algorithm of its solving // Знание — традиции, инновации, перспективы: Научная конференция с международно участие. (14–15 юни 2013) / Бургаски Свободен Университет. Бургас, 2013. Т. третий. С. 27–32.

References

1. Britko A. S. *On a question of methods of an assessment of efficiency of projects of innovative development* [K voprosu o metodakh otsenki effektivnosti proektov innovatsionnogo razvitiya] // Scientific Works of SZIU. Vol. 4–1 (8) [Nauchnye trudy SZIU RANKhiGS. Tom 4. Vypusk 1(8)]. P. 8–12.
2. Britko A. S. *Assessment of efficiency of projects of innovative development of the enterprises (methodological aspect)* [Otsenka effektivnosti proektov innovatsionnogo razvitiya predpriyatii (metodologicheskii aspekt)] // Scientific Works of SZIU. Vol. 4–3 (10) [Nauchnye trudy SZIU RANKhiGS, Tom 4. Vypusk 3 (10)]. P. 247–250.
3. Zade L. A. *Basis of new approach to the analysis of difficult systems and decision-making processes. In book. Mathematics today* [Osnovy novogo podkhoda k analizu slozhnykh sistem i protsessov prinyatiya reshenii. V kn. Matematika segodnya]. M.: Knowledge [Znanie], 1974. P. 5–49.
4. Zade L. A. *Term of a linguistic variable and its application to adoption of approximate decisions* [Ponyatie lingvisticheskoi peremennoi i ego primenenie k prinyatiyu priblizhennykh reshenii]. M.: World [Mir], 1976. 165 p.
5. Kuklina E. A., Britko A. S. *On a problem of assessment and a choice of the optimum project of innovative development of the organization* [K probleme otsenki i vybora optimal'nogo proekta innovatsionnogo razvitiya organizatsii] // Administrative consultation [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 8. P. 47–56.
6. Nedosekin A. O. *Indistinct and multiple analysis of risk of share investments* [Nechetko-mnozhestvennyi analiz riska fondovykh investitsii]. SPb.: Sezam, 2002. 181 p.
7. *Indistinct sets and theory of opportunities. Last achievements: translation from English* [Nechetkie mnozhestva i teoriya vozmozhnostei. Poslednie dostizheniya: Per. s angl.] / Under the editorship of R. R. Yager. M.: Radio and communication [Radio i svyaz'], 1986. 408 p.
8. Norvich A. M., Turksen I. B. *Fundamental measurement of an illegibility* // Indistinct sets and theory of opportunities [Fundamental'noe izmerenie nechetkosti // Nechetkie mnozhestva i teoriya vozmozhnostei]. M.: Radio and communication [Radio i svyaz'], 1986. Pp. 54–64.
9. *System analysis and management structures* [Sistemnyi analiz i struktury upravleniya] / Under general edition of V. G. Shorin. M.: Knowledge [Znanie], 1975. 304 p.
10. Shakhverdiyev E. A., Mazepin D. A. *Choice of optimum version of the investment project of development of oil fields in the conditions of economic risk* [Vybor optimal'nogo varianta investitsionnogo proekta razrabotki mestorozhdenii nefi v usloviyakh ekonomicheskogo riska] // Messenger of the Russian academy of natural sciences. Regional economy [Vestnik Rossiiskoi akademii estestvennykh nauk. Regional'naya ekonomika]. 2011. N 6. P. 54–59.
11. Kuklina E. A. *The substantiation for selection of optimal innovation project: setting of the problem and algorithm of its solving* // Knowledge — tradition, innovation, perspectives: Scientific conference on 14–15 June 2013 / Burgas Free University. Burgas, 2013. Vol. 3. P. 27–32.

Рынок труда и механизмы его функционирования: основные этапы развития

Никифорова Надежда Владимировна

Санкт-Петербургский государственный университет сервиса и экономики
Аспирант
Slantsy.site.nadia@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье анализируется взгляд ученых на рынок труда, эволюцию отношения работника к труду и удовлетворенность им на разных исторических этапах. Описываются основные критерии функционирования рынка труда и их влияние на жизнедеятельность работника.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

рынок труда, труд, сегменты рынка, механизм регулирования рынка

Nikiforova N. V.

Labor Market and Mechanism of his Performance: Main Steps of it's Development

Nikiforova Nadezhda Vladimirovna

St. Petersburg State University of Service and Economy (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student
Slantsy.site.nadia@gmail.com

ABSTRACT

In the article we analyze scientists view on evolution of employee's relation to the labor, satisfaction with a labor in historical periods. We describe main marks of the job place satisfaction and how it influences on the employee's social life.

KEYWORDS

labor market, labor, market segments, labor market mechanism

Трудовая деятельность является основным источником доходов для большинства людей. От того как функционирует рынок труда, зависит уровень жизни граждан. Истоки научного понимания рынка труда и трудовых отношений восходят к основоположникам классической политэкономии: У. Пети, Ф. Кенэ, А. Смит, Д. Риккардо. Они полагали, что спрос и предложение на рынке труда столь же сбалансированы, как и на любых других рынках.

А. Смит утверждал, что полная занятость — это норма рыночной экономики, достигаемая с помощью «невидимой руки», т.е. тех экономических сил, которые сегодня называют спросом и предложением [1].

Ж.Б. Сей, развивая теорию А. Смита, изучал роль рынка в удовлетворении потребности людей и выработал положения, впоследствии получившие название «Закон Сея». Согласно этим положениям, «производство создает свой собственный спрос», т.е. люди производят и продают товары с целью приобретения других товаров. [1; 10]. Если учитывать роль труда как фактора производства, способствующего производству новых товаров, то и сам труд начинает приобретать товарный характер. Вклад Ж.Б. Сея в теорию рынка труда заключался в создании теории трех факторов производства — труда, капитала, земли, которым соответствуют три источника дохода — заработная плата, прибыль и рента [1].

Д. Бартон, Д. Брей, Р. Джонс считали, что равновесие на рынке труда между спросом и предложением связано с установлением рыночной цены и равновесной ставки заработной платы [Там же].

К. Маркс дифференцировал понятия «труд» и «рабочая сила». Труд трактовал как «процесс, совершающийся между человеком и природой, процесс, в котором человек своей собственной деятельностью опосредует, регулирует и контролирует обмен веществ между собой и природой» [6]. В процессе труда потребляется рабочая сила или способность к труду как «совокупность физических и духовных способностей, которыми обладает организм, живая личность человека, и которые пускаются им в ход всякий раз, когда он производит какие-либо потребительские стоимости» [Там же].

Различие понятий «труд» и «рабочая сила» на рынке труда стало одним из базовых положений теории прибавочной стоимости К. Маркса. Рассматривая в качестве товара, циркулирующего на рынке факторов производства, рабочую силу, он сформулировал условия товарности рабочей силы.

Теория К. Маркса стала одной из основ формирования современных взглядов большинства российских ученых на сущность труда. Исследование проблем рынка труда в России стало активно развиваться в конце XIX—XX в., когда проблема наемного труда оказалась на пересечении интересов противоборствующих политических группировок. Рассмотрение вопросов труда и занятости в работах русских марксистов В. И. Ленина, Г. В. Плеханова трактовалась с позиции К. Маркса и имело выраженную политическую окраску. После революции 1917 г. идеологическая монополия привела к тому, что данное направление научных исследований было вырвано из общего контекста развития мировой науки. Официальная точка зрения государства во многих отношениях формировалась специалистами, рассматривавшими человека как «винтик» производства, подлежащий плановому распределению, перераспределению и т. д. Предполагалось, что даже структура расселения населения, миграционные потоки должны быть жестко привязаны к размещению производства.

В то же время в рамках господствовавшей парадигмы существовали неявные различия между научными школами в подходе к человеку как субъекту занятости в обществе, основанные на необходимости гуманистического подхода к занятости, рационального сочетания социальных и экономических целей и интересов человека и производства. Отправной точкой современного этапа развития теории рынка труда можно считать начало 1990-х, когда состоялся постепенный переход значительной части российского научного сообщества на рыночную позицию. В этот период рынок труда определялся как сфера взаимоотношений юридически свободных работодателей и работников, в которой происходит продажа труда по цене, обусловленной соотношением спроса и предложения [11].

К настоящему моменту методические подходы к исследованиям рынка труда в России в значительной мере сформированы, начиная от методик статистических наблюдений до способов анализа, прогнозирования и составления программ государственного регулирования.

В современной российской науке в целом сформировался взгляд на рынок труда как систему социально-экономических отношений между субъектами рынка труда по поводу всего комплекса трудовых отношений. Вместе с тем ряд авторов акцентируют свое внимание на тех или иных аспектах функционирования социально-трудовой сферы, что вносит определенный вклад в уточнение сущности рынка труда. В учебной литературе также идет дискуссия о понятии «рынок труда». В работах С. А. Карташова «рынок труда — это система социально-экономических отношений между государством, работодателями и трудящимися по поводу всего комплекса трудовых отношений, купли-продажи трудовых услуг, включая подготов-

ку, переподготовку, повышение квалификации и вовлечение людей в процесс производства» [4]. А. В. Кашепов определяет рынок труда как систему общественных отношений, социальных норм и институтов, обеспечивающих на основе соблюдения общепринятых прав и свобод человека воспроизводство, обмен по цене, определяемой соотношением спроса и предложения, и использования труда [5].

Труд как процесс, как целесообразная деятельность человека далеко не всегда сопровождается получением результатов, сопоставимых по своей цене со стоимостью рабочей силы. Определенная часть трудового дохода работника зависит от его профессии, квалификации, а не от конечного результата труда.

Современному рынку труда присуще явление сегментации, которое заключается в условном выделении групп наемных работников (сегментов), в отношении которых действуют неодинаковые условия найма [8]. Применительно к рынку труда существует два основных сегмента: первичный и вторичный. К первичному рынку труда относят рабочие места, обеспечивающие работнику высокую заработную плату, хорошие условия труда, стабильную занятость, шансы на продвижение. Вторичный рынок формирует рабочие места с низкой заработной платой, плохими условиями труда, более высокой текучестью и меньшими шансами на продвижение. Участники вторичного рынка труда — это менее значимые для предприятия работники [2; 3, с. 188].

Черты, присущие первичному и вторичному рынкам труда, взаимоопределяют и усиливают друг друга. На первичном рынке труда фирмы вынуждены повышать эффективность, чтобы компенсировать высокие издержки на заработную плату; появляется необходимость в технологиях, что делает целесообразным повышение квалификации работников.

На вторичном рынке труда у работников нет стимулов для повышения квалификации; работодатель не осуществляет инвестиций в их профессиональное обучение и у него нет причин для понижения высокой текучести рабочей силы, тем более что она позволяет снизить затраты на социальный пакет, а также мешает объединению рабочих в профсоюзы [6].

Рынок труда неоднороден по своей структуре, поэтому в его рамках выделяют отдельные сегменты. Под сегментацией рынка труда обычно понимают разделение рынка на отдельные группы на основе различий в нуждах, характеристиках или поведении работников. При этом происходит разделение спроса и предложения рабочей силы на группы, объединяющие совокупность людей, которые одинаково реагируют на один и тот же побудительный мотив занятости. Выделение отличительных черт и свойств у групп продавцов (наемных работников) и групп покупателей (работодателей) способствует оптимизации контактов между ними, т. е. трудоустройству на взаимовыгодной основе.

Объектами сегментации на рынке труда выступают как работодатели, так и наемные работники. Сегментация рынка с позиций работодателей позволяет оценить их потребности и наилучшим образом к ним адаптироваться. Если объектом сегментации выступают наемные работники, формируется представление о группах, характеризующих их совокупность по количественным и качественным характеристикам, поведенческим моментам.

С позиций качества рабочих мест рынок труда можно представить в виде двух основных сегментов — рынков квалифицированных и неквалифицированных рабочих мест.

В первом сегменте сосредоточены рабочие места, требующие квалификационной подготовки не ниже определенного уровня — высшего или среднего специального образования. Эти рабочие места занимают административно-управленческие и инженерно-технические работники, рабочие высокой квалификации. Персонал такого качества имеет высокий уровень оплаты труда и гарантии занятости. Второй

сегмент концентрирует места, для занятия которых потребуется специальная подготовка и достаточен лишь начальный уровень квалификации. Работники, занятые в данном сегменте рынка труда, могут рассчитывать на невысокий уровень оплаты и отсутствие стабильной занятости. По мере развития технологии производства, появления новых видов деятельности, приобретения отдельными социально-демографическими группами людей обособленного положения на рынке труда возникает необходимость в его более детальной сегментации.

Аргументированное выделение сегментов рынка труда позволяет обосновать меры политики занятости с учетом интересов различных групп населения, работодателей, государства.

Наряду с концепцией двойственного рынка труда западными учеными разрабатывались другие модели его сегментации. Так, модель Дж. Аткинсона состоит из ядра (постоянные работники, занятые полное рабочее время), периферийной группы (работники, которых время от времени увольняют или вновь нанимают, работники, занятые неполное рабочее время или делящие с кем-то рабочее место, работающие по краткосрочным трудовым контрактам), самостоятельных работников, работающих по субподряду и находящихся за пределами организации [9].

Заметим, что, например, К. Поланьи считал наличие торгового рыночного обмена, предлагая свою категорию ценообразующих рынков [price-making markets] [7, с. 74]. Но, на наш взгляд, это сужает понятия рынка. Достаточно сказать, что множество сделок на современных рынках не предполагает никакого торгового по поводу цены, которая устанавливается продавцом в одностороннем порядке. При этом, конечно, продавец при установлении цены в принципе должен учитывать состояние платежеспособного спроса и массу других важных факторов, но покупатель непосредственно повлиять на уровень цены не в состоянии.

Безусловно, механизм регулирования рынка труда невозможен без государственного регулирования и социальных институтов, которые должны работать в тесном взаимодействии.

Работнику должны обеспечиваться условия для его профессионального роста, повышения уровня доходов семьи, улучшение социальных условий; работодатель должен иметь условия для постоянного развития производства. Требуется непрерывное поддержание соответствия работника и работы: профессиональный рост сотрудников и повышение технического уровня рабочего места. Безусловно необходимо развитие социальных институтов по борьбе с безработицей и ее последствиями. Соответственно функционирование рынка труда невозможно без механизма, который бы контролировал и реализовывал меры, необходимые для его развития. Рынок труда предстает перед нами как система взаимодействия продавца и покупателя (работодателя и работника), а любое функционирование системы, как известно, предполагает наличие соответствующего механизма.

Литература

1. Бертенев С.А. История экономических учений: Курс-минимум. М.: Магистр, 2008. 192 с.
2. Бурдые П. Социология политики. М.: Socio-Logos, 1993.
3. Бурдые П. Формы капитала // Экономическая социология. 2002. № 5.
4. Карташов С.А. и др. Трудоустройство: поиск работы: Учеб. пособие / С.А. Карташов, Ю.Г. Одегов, И.А. Кокорев; Рос. экон. акад. им. Г.В. Плеханова. М.: Экзамен, 2004. 383 с.
5. Кашепов А. Политика на рынке труда // Общество и экономика. 2001. № 5. С. 68–108.
6. Маркс К. Капитал. Т. 1, кн. 1. М.: Политиздат, 1978.
7. Поланьи К. Великая трансформация «прошлое, настоящее и будущее». М.: ГУВШЭ, 2006.
8. Радаев В.В. Экономическая социология. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. Гл. 2, 6.
9. Современная западная социология: Словарь. М., 1990.

10. Титова Н. Е. История экономических учений: Курс лекций. Гуманит. издат. центр «Владос», 1997. 368 с.
11. Ядов В. А. Социологическое исследование: методология, программа, методы. М., 2006.

References

1. Bertenev S. A. *History of economic doctrines: course — a minimum* [Istoriya ekonomicheskikh uchenii: kurs — minimum]. M.: Magistr, 2008. 192 p.
2. Bourdieu P. *The sociology of Politics* [Sotsiologiya politiki]. M.: Socio-Logos, 1993.
3. Bourdieu P. *Forms of Capital* [Formy kapitala] // *Economic sociology* [Ekonomicheskaya sotsiologiya]. 2002. N 5.
4. Kartashov S. A. *Employment: job search: Tutorial* [Trudoustroistvo: poisk raboty: uchebnoe posobie] / S. A. Kartashov, Yu. G. Odegov, I. A. Kokorev; Plekhanov Russian University of Economics [Ros. ekon. akad. im. G. V. Plekhanova]. M.: Examination, 2004. 383 p.
5. Kashepov A. *Politics on a labor market* [Politika na rynke truda] // *Society and economy* [Obshchestvo i ekonomika]. 2001. N 5. P. 68–108.
6. Marx K. *Capital. Vol. 1. P. 1* [Kapital. T. 1, kn. 1]. M.: Politizdat, 1978.
7. Polanyi K. *The great transformation "last, real and future"* [Velikaya transformatsiya «proshloe, nastoyashchee i budushchee»]. M.: SU HSE [GUVShE], 2006.
8. Radayev V. V. *Economical sociology* [Ekonomicheskaya sotsiologiya]. M.: Publishing house of SU HSE [Izd. dom GU VShE], 2005. Parts 2, 6.
9. *Modern western sociology: Dictionary* [Sovremennaya zapadnaya sotsiologiya: Slovar']. M., 1990.
10. Titova N. E. *History of economic doctrines: Course of lectures* [Istoriya ekonomicheskikh uchenii: Kurs lektzii]. Humanitarian publishing center VLADOS [Gumanitarnyi izdatel'skii tsentr VLADOS], 1997. 368 p.
11. Yadov V. A. *Sociological research: methodology, program, methods* [Sotsiologicheskoe issledovanie: metodologiya, programma, metody]. M., 2006.

Карбовская О. О.

Влияние кредитного рынка и банковских инвестиций в Ростовской области на экономический рост региона

Карбовская Ольга Олеговна

Ростовский государственный экономический университет

Аспирант

minfinrf@pochta.ru

РЕФЕРАТ

В предлагаемой статье проведен анализ влияния банковского кредитования на инвестиционные процессы региона. Дана характеристика инвестиционной политики кредитных организаций Ростовской области. Автором исследованы основные проблемы и перспективы эффективного взаимодействия банковского и реального секторов экономики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

инвестиции, объемы кредитования, региональная экономика, кредитные организации

Karbovskaya O. O.

The Impact of Credit Market and Banking Investment in the Rostov Region on It's Region's Economic Growth

Karbovskaya Olga Olegovna

Rostov State Economy University (Rostov, Russian Federation)

Graduate student

minfinrf@pochta.ru

ABSTRACT

In this paper we analyzed the impact of bank lending on investment processes in the region. The characteristics of the investment policy of credit institutions in the Rostov region are given. The author investigated the main problems and prospects for effective interaction between banking and real sectors of the economy.

KEYWORDS

investment, volumes of crediting, regional economy, credit institutions

Общеизвестно, что в современной экономике кредит выступает главным источником развития через стимулирование инновационного развития, модернизации капитальной базы, а также среднего и малого предпринимательства. Реализация эффективных инвестиционных проектов, создающих дополнительную стоимость и обеспечивающих рост ВВП, является важнейшим условием модернизации российской экономики, перехода ее на высокотехнологичный путь развития.

Ростовская область, являясь крупным, динамично развивающимся регионом юга России, обеспечивающим устойчивое экономическое и пространственное развитие, высокий уровень и качество жизни населения, имеет рейтинг кредитоспособности на уровне «А+» по национальной шкале (высокая кредитоспособность, первый уровень), который присвоен области в 2012 г. Национальным рейтинговым агентством. В 2012 г. в регионе инвестиции в основной капитал превысили докризисный уровень 2008 г. на 12,3%, а в 2013 г., по сообщению губернатора Ростовской области Василия Голубева на пресс-конференции, состоявшейся в

ноябре 2012 г. в ИА «Интерфакс-Юг», они могут вырасти на 15,0% и составить 200 млрд руб.¹.

Растущая экономика, благоприятные инвестиционные условия, устойчивая социально-политическая атмосфера обусловили наличие в Ростовской области развитого банковского сектора, институциональная структура которого на 1 января 2013 г. представлена 16 региональными кредитными организациями с 11 филиалами и 86 филиалами кредитных организаций других регионов, из них 4 — филиалы ОАО «Сбербанк России», 7 представительств кредитных организаций, 1265 внутренних структурных подразделений, в том числе 959 дополнительных офисов, 107 операционных касс вне кассового узла, 84 кредитно-кассовых офиса, 114 операционных офисов, 1 передвижной пункт кассовых операций².

Банковский сектор области на протяжении ряда лет демонстрирует высокие темпы развития, одним из проявлений данной тенденции является увеличение совокупных банковских активов, в том числе кредитных вложений, ставшее возможным вследствие роста как собственных средств (капитала) по самостоятельным кредитным организациям, так и привлеченных ресурсов в целом по всем кредитным организациям области. Масштабы кредитования экономики области постоянно расширяются, спад на 28,7% отмечался только в 2009 г. по сравнению с 2008 г. В 2011 г. темпы роста объемов кредитования достигли и превысили предкризисный уровень в 1,4 раза, а в 2012 г. объем кредитной поддержки увеличился в 1,5 раза и составил 763,9 млрд руб., или 34,7% в общем объеме кредитов Южного федерального округа (2203,6 млрд руб.). Вместе с тем в 2012 г. на фоне замедления в области темпов роста промышленного производства отмечалось снижение темпов роста объемов кредитования с 42,3% в 2011 г. по сравнению с 2010 г. до 19,6% в 2012 г. по сравнению с 2011 г.

Достаточно высокий рост банковских кредитов сопровождался снижением платы за их использование, размер средневзвешенной процентной ставки по кредитам, предоставленным в валюте Российской Федерации нефинансовому сектору, снизился с 17,9% на 01.01.2009 г. до 11,0% на 01.01.2013 г., населению — с 26,8% до 22,3% соответственно³.

Большая часть кредитных вложений в экономику области осуществляется кредитными организациями, расположенными в других регионах (имеющими и не имеющими филиалы на территории области), в 2012 г. они составили 88,5% от общего объема выданных кредитов, или 676,3 млрд руб., в том числе крупными московскими банками выдано 58,4% общего объема ссуд, предоставленных в Ростовской области, или 446,2 млрд руб. Удельный вес кредитов, предоставленных самостоятельными кредитными организациями, располагающими значительно меньшей ресурсной базой, составил 11,5%, или 87,6 млрд руб.

Вместе с тем, по результатам единовременного обследования, проведенного Главным управлением ЦБ РФ по региону, в четвертом квартале 2012 г. отмечалось ужесточение условий банковского кредитования по заемщикам всех видов деятельности. В большей степени оно отмечалось у организаций оптовой и розничной торговли, организаций-заемщиков вида деятельности «строительство», а также организаций по производству и распределению электроэнергии, газа и воды, деятельность которых в основном связана с процессом предоставления коммунальных услуг, доставкой их потребителям, в условиях роста издержек и износа основных фондов⁴.

¹ Официальный портал Правительства Ростовской области: [Электронный ресурс]. URL: <http://donland.ru/>.

² Официальный портал Правительства Ростовской области: [Электронный ресурс]. URL: <http://donland.ru/>.

³ Официальный сайт ЦБ РФ: [Электронный ресурс]. URL: <http://cbr.ru>.

⁴ Официальный справочник ГУ Банка России по Ростовской области за 2012 г. Ростов-на-Дону, 2012.

В целях проведения анализа влияния банковского кредитования на инвестиционные процессы региона автором в марте текущего года осуществлено анкетирование кредитных организаций. Для этого разработана анкета «Инвестиционная привлекательность региона», состоящая из двух блоков. Первый блок включает вопросы о текущей инвестиционной политике банков, объемах инвестиций и их приоритетных направлениях в разрезе видов деятельности, второй блок касается будущей инвестиционной деятельности кредитных организаций, а также проблем, оказывающих на нее отрицательное воздействие.

Анкета направлялась в адрес 16 региональных банков и 80 филиалов иногородних кредитных организаций. Участие в анкетировании приняли 7 региональных банков и 64 филиала, остальные кредитные организации на вопросы анкеты не ответили. Результаты обследования показали, что из числа кредитных организаций, принявших участие в опросе в 2012 г., в инвестиционной деятельности участвовало 29 банков, из которых 4 региональных банка и 24 филиала иногородних кредитных организаций. По сообщению кредитных организаций-участников опроса, общий объем осуществленных ими инвестиций составил 116,1 млрд руб., а в разрезе конкретных кредитных организаций, за период участия в инвестиционном проекте, его уровень колебался от 2 до 82% от общего объема кредитования.

По мнению автора, эта величина не может оцениваться однозначно, поскольку возможна погрешность в связи с субъективным подходом банков при отнесении долгосрочных вложений к инвестициям. По данным участников опроса, в структуре инвестиций 91,0 млрд руб., или 78,4%, составляют средства, направленные в экономику Ростовской области. Отраслевая направленность инвестиционной деятельности занимает важное место в определении приоритетов инвестиционной политики. Рассматривая инвестиционный процесс как неотъемлемую часть общественного воспроизводства, инвестиционные потоки должны направляться в прогрессивные отрасли экономики, создающие продукцию, конкурентоспособную не только на внутреннем, но и на мировом рынке. Поэтому инвестиционная политика на уровне отдельных отраслей и межотраслевых комплексов является составной частью государственной инвестиционной политики.

По сообщениям участников опроса, осуществляющих инвестиции в региональную экономику, приоритеты в разрезе видов деятельности сложились следующим образом. Наиболее привлекательными для инвестиций являются организации обрабатывающих производств — об этом свидетельствуют ответы 13 кредитных организаций, что составляет 46% участников опроса, из которых два региональных банка. Второе место разделяют организации вида деятельности «строительство» и занимающиеся операциями с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг на эти цели инвестиции направляли 12 кредитных организаций, или 42,0% участников опроса, из которых три региональные кредитные организации.

Третье место занимают организации сезонных видов деятельности, зависящих от агрометеорологических условий: сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства. Инвестиции в них осуществляли 11 кредитных организаций, или 39,3% участников опроса, из которых две региональные кредитные организации. Традиционно привлекательным направлением для инвестирования являются организации оптовой и розничной торговли, ремонта автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования, характеризующиеся высокой оборачиваемостью средств. Участие в данной сфере инвестиций отметили 10 кредитных организаций, или 35,7% опрошенных банков, из которых два региональных банка. Такое же количество кредитных организаций инвестируют средства в предприятия прочих видов деятельности (рыболовство, рыбоводство; гостиницы и рестораны; образование; здравоохранение и предоставление социальных услуг и др.).

В организации транспорта и связи, а также предприятия по производству и распределению электроэнергии, газа и воды инвестируют средства 8 кредитных организаций, или 28,6%, из которых два региональных банка. В добывающий сектор экономики области, являющийся убыточным, инвестиции осуществляют лишь 7,1% респондентов.

Наряду с инвестициями, осуществляемыми в экономику региона, имеет место участие банков и филиалов в инвестировании экономики других регионов. Объем этих инвестиций составляет достаточно значительную сумму — 25,1 млрд руб., или 21,7% в объеме инвестиций, заявленных банками-участниками опроса. В этих инвестициях участвуют 6 кредитных организаций, из которых один региональный банк и один филиал осуществляют только эти инвестиции. Еще одна региональная кредитная организация и три других филиала инвестируют средства как в региональную экономику, так и в экономику других регионов.

По сообщению 72,4% участников опроса, основными источниками финансирования инвестиционной деятельности для них являются как собственные, так и привлеченные средства, в том числе вклады физических лиц и депозиты юридических лиц. Важно отметить тот факт, что никто из респондентов не отметил использование средств государственного бюджета. Ряд кредитных организаций также отметили использование в качестве долгосрочных ресурсов межбанковских кредитов и средств от выпуска простых векселей.

Среди факторов, влияющих на привлекательность инвестиционных проектов, наиболее важными для кредитных организаций являются минимальные риски, об этом сообщили 51,7% из числа респондентов. Ряд респондентов также отметили срок окупаемости (46% из числа опрошенных кредитных организаций) и высокую доходность (43% из числа участников опроса). О влиянии государственных бонусов и льгот на повышение привлекательности инвестиционных проектов сообщило лишь 6,8% участников опроса. Вместе с тем активное воздействие государства на процессы инвестирования могло бы стать одним из важных условий для оживления инвестиционной деятельности и стабильного развития социально-экономической системы в регионе [3].

Ряд кредитных организаций среди факторов, определяющих привлекательность инвестиционного проекта, отметили социальную направленность проектов, опыт работы заемщиков в сфере инвестиционного проекта, наличие перспектив развития бизнеса и его конкурентоспособности, прозрачность целей кредитования, а также устойчивую репутацию участников инвестиционных проектов.

Значительная часть участников опроса (43,8%) сообщили о том, что по ряду причин не осуществляют инвестиционной деятельности. Основными негативными факторами, повлиявшими на такую позицию, по мнению 38,1% участников опроса, являются высокие риски. Еще 13 банков сообщили об отсутствии достаточной долгосрочной ресурсной базы, в том числе депозитов юридических лиц, вкладов физических лиц, собственных средств банка. Не заинтересованы в инвестиционных проектах 14,28% из общего числа респондентов. Среди прочих факторов также отмечены отсутствие межбанковского кредитования, несовершенство законодательной базы, недостаток информации об инвестиционных проектах, взаимодействие с органами власти.

Банкам также было предложено внести свои предложения и идеи, касающиеся развития инвестирования в экономику Ростовской области. По мнению ряда респондентов, инвестиционный проект должен быть стабильно доходным при допустимом уровне риска инвестиционных вложений, обеспечен соответствующими гарантиями, чтобы минимизировать риски банка. Немаловажным фактором для банков является востребованность и необходимость реализации проекта в масштабах страны или региона, участие государства в инвестиционном проекте. Вни-

мание банков также направлено на надежное финансовое состояние и опыт работы клиента, осуществляющего проект, наличие положительной истории его взаимодействия с банками, срок окупаемости, наличие залогового обеспечения, а также долю участия собственника в проекте.

Долгосрочное кредитование как форма инвестиций недостаточно активно используется на территории Ростовской области. Основными проблемами, ограничивающими развитие активного инвестирования экономики региона, являются недостаточный уровень доходности, высокие риски, недостаточный уровень административной поддержки инвестора, сложность прохождения административных процедур, отсутствие качественной информации о доступных инвестиционных площадках и тенденциях развития отраслей, высокая степень износа систем и др. Объективные природно-климатические, демографические, ресурсные и социально-экономические преимущества Ростовской области используются не в полной мере.

Ресурсы и потенциал региона преимущественно используются экстенсивно, что в долгосрочной перспективе может стать серьезным ограничением в развитии региона, создать угрозу деградации всей социально-экономической системы [2]. Хорошо известен тот факт, что в реальном секторе экономики Ростовской области очень сильно изношены основные фонды. Для их ускоренного обновления требуются колоссальные капитальные вложения, осуществить которые только лишь за счет собственных средств предприятий невозможно: требуется привлечение инвестиций с финансового рынка в виде банковского кредитования. Однако, как отмечал еще Дж. Кейнс в своей знаменитой работе «Основы теории занятости, процента и денег», предприниматели только в том случае будут привлекать в полном объеме инвестиции с финансового рынка, если доходность капитала, вложенного в реальный сектор экономики, превысит стоимость его привлечения [1]. Пока же в Ростовской области этого не наблюдается. Рентабельность капитала в обрабатывающих отраслях промышленности зачастую ниже, чем процентные ставки по долгосрочным кредитам банков.

Несмотря на общее улучшение экономической ситуации в области, в частности состояния банковской системы после кризиса, банки так и не перешли к активному долгосрочному кредитованию реального сектора экономики. Основными проблемами остаются высокие институциональные элементы рисков, в первую очередь слабость механизмов защиты прав кредиторов; недостаточная прозрачность финансовой отчетности предприятий; низкая капитализация коммерческих банков; дефицит долгосрочных финансовых ресурсов, вызванный низким уровнем доверия к банковской системе.

Поэтому помимо адекватных мер денежно-кредитной политики Центрального банка необходим комплексный подход к развитию, включающий рекапитализацию банковской системы, изменение процентной ставки по кредитам и другое. В Ростовской области имеются значительные возможности в развитии агропромышленного комплекса, производства транспортных средств, машин и оборудования, металлургии и производства готовых металлических изделий, легкой промышленности, строительства и производства строительных материалов, логистического комплекса, финансового сектора, туризма, медицины, образования, а также связи и информационно-коммуникационных технологий. Высокий уровень диверсификации экономики также обуславливает устойчивость экономического развития региона и создает основы социальных гарантий (минимизация рисков при резком сокращении занятости в одной из отраслей, межотраслевая конкуренция за кадры, возможность альтернатив профессионального выбора) [4]. Кроме того, диверсификация региональной экономики формирует условия для концентрации межотраслевых цепей поставок, кооперации и, таким образом, создает возможность получения значительного мультипликационного эффекта.

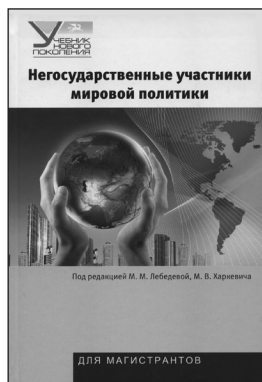
Литература

1. Кейнс Д. М. Основы теории занятости, процента и денег: Пер. с англ. М.: Эксмо, 2007.
2. Мертенс А. В. Инвестиции: Курс лекций по современной финансовой теории. Киев: Киевское инвестиц. агентство, 1997. 416 с.
3. Шарп У., Александер Г., Бэйли Дж. Инвестиции / Пер с англ. М.: Инфра-М, 2003. 1028 с.
4. Mishkin F. S. The transmission mechanism and the role of asset prices in monetary policy // NBER Working paper series: [Электронный ресурс]. URL: <http://nber.org/papers/w8617>.

References

1. Keynes J. M. *The General Theory of Employment, Interest and Money* [Osnovy teorii zanyatosti, protsenta i deneg] / Translation from English. M.: Eksmo, 2007.
2. Mertens A. V. *Investments: Course of lectures on the modern financial theory* [Investitsii: Kurs lektsii po sovremennoi finansovoi teorii]. Kiev: Investment agency of Kiev [Kievskoe investits. agentstvo], 1997. 416 p.
3. Sharpe W., Alexander G., Bailey J. *Investments* [Investitsii] / Transl. from English. M.: INFRA-M, 2003. 1028 p.
4. Mishkin F. S. *The transmission mechanism and the role of asset prices in monetary policy* // NBER Working paper series: [Electronic resource]. URL: <http://nber.org/papers/w8617>.

Рецензия на учебное пособие «Негосударственные участники мировой политики» REVIEW on the tutorial “Nonstate participants of world politics”



Негосударственные участники мировой политики / под ред. М. М. Лебедевой, М. В. Харкевича. — М.: Аспект Пресс, 2013. — 208 с.

ISBN: 978-5-7567-0697-0

На современном этапе развития международных отношений помимо «традиционных» акторов мировой политики, к которым мы можем отнести суверенные государства и международные универсальные и региональные организации, все большую роль начинают играть и негосударственные участники, в первую очередь это различные финансовые институты, религиозные, молодежные, экологические ор-

ганизации, средства массовой информации, интернет-сообщества, научные и образовательные центры и др.

Развитию нового вектора международных отношений, который привел к возрастанию роли негосударственных участников мировой политики, способствовали несколько факторов. Во-первых, это объективное и динамичное развитие современных процессов глобализации, а также политических, экономических и социокультурных трендов, являющихся ключевыми механизмами эволюции международных отношений в долгосрочной перспективе. Тренды мирополитического развития сформировали те условия, на которых базируется коммуникативная база межгосударственного сотрудничества на современном этапе. Это означает, что «традиционным» акторам мировой политики все сложнее приспосабливаться к динамичным изменениям современных международных отношений, что позволяет повысить конкурентоспособность новых акторов, использующих для своего развития новые общественно-политические, информационные и бизнес-технологии.

Во-вторых, политические элиты как на национальном, так и на международном уровнях сегодня активно используют возможности негосударственных акторов международных отношений, лоббируя через них свои собственные интересы и тем самым предоставляя ресурсы для их динамичного развития на современном этапе. Поддержка со стороны политических элит, а часто и крупных финансовых и бизнес-лобби позволяет негосударственным акторам постоянно усиливать свою политическую активность и становиться серьезными общественно-политическими силами, которые будут способны в недалеком будущем независимо вести свою деятельность для продвижения и укрепления собственных интересов.

В-третьих, деятельность негосударственных акторов международных отношений имеет ярко выраженную общественно-социальную направленность, что позволяет им быстро закрепляться на национальном и международном уровнях, становясь действующей политической и экономической силой. Так, например, во многом благодаря современным СМИ формируется имидж того или иного государства, политических лидеров, мнение о проводимой национальной политике, финансовом благополучии страны, вооруженных конфликтах и столкновениях. И при этом нельзя

забывать, что сегодня многие крупнейшие медиахолдинги достаточно независимы. Иные негосударственные акторы мировой политики, такие как крупные транснациональные корпорации, религиозные, молодежные, экологические и другие общественные организации, интернет-сообщества, также обладают достаточным общественным вниманием и поддержкой, необходимыми ресурсами, потенциалом и автономностью для превращения в недалеком будущем в ключевых участников современных международных отношений.

Подобный сценарий развития международных отношений требует, чтобы негосударственные участники мировой политики воспринимались как неотъемлемые элементы глобальной политической системы и, соответственно, комплексно изучались.

Данное учебное пособие представляет собой удачную попытку коллектива авторов дать всесторонний анализ наиболее значимым и динамично развивающимся сегодня негосударственным участникам мировой политики, которые представляют собой мощную не только общественную, но и политическую силу.

Важно отметить, что авторы нашли достаточно оригинальный подход к изучению современных негосударственных участников мировой политики, который носил комплексный и прикладной характер. Данное учебное пособие было подготовлено в рамках гранта Министерства образования и науки РФ, в ходе проекта на основе подготовленных авторами научных статей, докладов, презентаций и информации для учебной программы были написаны главы для данного пособия. Более того, оно является первым в России примером учебной литературы магистерского уровня третьего поколения, полностью посвященной негосударственным участникам мировой политики.

Главной целью рецензируемого учебного пособия является комплексный теоретический анализ негосударственных участников, их роли в развитии и становлении международных отношений на современном этапе, а также характеристика их системной деятельности в политической, экономической и социально-гуманитарной сферах мировой политики.

Структура рецензируемого учебного пособия является классической для научных работ подобного рода: каждый обособленный блок информации выделен в самостоятельную главу, а все главы в своей совокупности представляют цельную, логически связанную картину исследуемого процесса.

В первой главе приводится анализ роли негосударственных участников в развитии мировой политической системы на современном этапе, дается характеристика их основным тенденциям и перспективам развития. Последующие две части пособия посвящены конкретным негосударственным участникам мировой политики. В первой части рассматриваются негосударственные участники в политико-экономической сфере, в частности банки, офшоры, логистические компании, сетевые интернет-сообщества и др. Проблематика интернет-индустрии раскрывается и во второй части, которая посвящена негосударственным акторам в социально-гуманитарной сфере, к ним следует отнести экологические, молодежные, религиозные неправительственные организации, средства массовой информации, образовательные центры.

Помимо основных структурных частей пособия особый интерес представляет собой сюжет про оппозиционные институты в мировой политике (параграф 2.8), поскольку он позволяет оценить функционирование современных негосударственных участников мировой политики с позиции критики власти и государства. Более того, сегодня подобные сообщества и институты стали приобретать транснациональный характер, поэтому актуальность их изучения не вызывает сомнений.

На примере рассмотренных в пособии негосударственных участников магистранты получают возможность для собственных исследований по данной проблематике, которая является сегодня не только актуальной, но и требующей исследования.

В целом учебное пособие «Негосударственные участники мировой политики» под редакцией М. М. Лебедевой и М. В. Харкевича заслуживает самой высокой оценки, представляет интерес не только для научно-педагогических сотрудников высших учебных заведений, но и для студентов, магистрантов, аспирантов и молодых ученых, интересующихся проблематикой развития негосударственных участников мировой политики и определения их роли в современных международных отношениях.

По своему теоретическому и методологическому уровню, логике и стилю изложения исследуемых вопросов данное учебное пособие может использоваться при методической разработке учебных дисциплин, связанных с изучением негосударственных участников мировой политики как одних из ключевых акторов международных отношений в среднесрочной перспективе.

Хотелось бы также подчеркнуть, что представленное учебное пособие написано хорошим литературным языком, отличается четкостью и ясностью формулировок. Это также свидетельствует о глубоком проникновении авторов в суть изучаемой проблематики.

Косов Юрий Васильевич
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заместитель директора
Член Академии политической науки
Профессор кафедры американских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета
Доктор философских наук, профессор
Почетный работник высшего профессионального образования
kosov@szags.ru

Kosov Yury Vasylyevich
North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(Saint-Petersburg, Russian Federation)
Vice-director
The member of Academy of Political Science
Professor of the Chair of American researches of the International Relations Faculty of the Saint-Petersburg State University
Doctor of Science (Philosophy), Professor
Honorary Worker of Higher Education
kosov@szags.ru

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем Вам разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в различных отраслях государственного управления, ученым и преподавателям.

Журнал «Управленческое консультирование» включен ВАК Минобрнауки РФ в Перечень ведущих рецензируемых журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук. Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН. Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека).

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование 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 — внизу страницы, выравнивание — справа, номер на первой странице не указывается;
 - ♦ шрифт — Times New Roman;
 - ♦ аннотации, ключевые слова — 12 кегль, междустрочный интервал — 1;
 - ♦ основной текст — 14 кегль, междустрочный 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 (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 вниз 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 кеглем, 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 на часть документа), обозначение и порядковый номер тома или выпуска, физическая характеристика (количество страниц 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 Координации

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). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

2014. № 1 (61)

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

Все статьи рецензируются

Директор
издательско-полиграфического центра
Л. И. ПОЛЯХ

Заведующий отделом научной периодики
Е. В. АНТОНОВА

Ведущий специалист отдела научной периодики
И. К. ХАНУХОВА

Научные редакторы
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

Сдано в набор 14.01.2014 г.
Подписано к печати 29.01.2014.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 14,19. Тираж 650 экз.
Заказ № 1/14.

Аннотации статей и перевод
на английский язык В. В. ПОЛЯХ

УЧРЕДИТЕЛЬ:
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

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 линия В.О., д. 61
Тел. (812) 335-94-97