

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2014. № 3 (63)

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 ЛАБУДИН А. В., ВАСИЛЕНКО В. А.**
Развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих в условиях реформирования высшего образования как подсистемы общественного сектора экономики

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 18 МАЛЬКЕВИЧ А. А.**
Роль государственной информационной политики в социально-экономической стабилизации Северного Кавказа
- 30 ГАРееВА В. Г.**
Политико-правовые основы противодействия этническому экстремизму молодежи в современной России
- 38 ГАБУЕВ А. Р.**
Ювенальная юстиция: теоретико-правовой аспект

ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

- 51 ФРОЛОВ В. Е.**
К вопросу изучения евразийской интеграции в период XVIII–XX вв.

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 56 БАСАНГОВА К. М.**
Проблемы и факторы обеспечения устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации
- 61 КУКЛИНА Е. А., ДАНДАНЯН Д. А., ЧЖУ СЯОЦИН, СУНЬ ЮЙСЮ, СЕ ТЯНЬЧЭН**
Налоговое стимулирование развития инновационной инфраструктуры как элемент реализации государственной экономической политики: анализ российского и китайского опыта
- 73 ВОРУШИЛИН Л. В., КУРБАНОВ А. Х., КНЯЗЬНЕДЕЛИН Р. А.**
Государственно-частное партнерство в оборонно-промышленном комплексе: анализ специфики и перспективы развития
- 81 БЕЗЛЕПКИН М. Н.**
Территориальные экономические зоны как новый механизм управления пространственным развитием Санкт-Петербурга
- 89 КРАМОРЕНКО М. И.**
Оценка тенденций экономической дифференциации регионов Северо-Западного и Центрального федеральных округов

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 100 СЕРГЕВНИН С. Л.**
Реализация и охрана конституции: правовые формы и субъекты

СОДЕРЖАНИЕ

- 110 МАРКОВ А. А.**
Корпоративная культура как элемент информационной безопасности в отношении инсайдерских угроз
- 118 ДЕСЯТНИЧЕНКО Д. Ю.**
Расширение сети платных автостоянок как фактор роста доходов бюджета г. Санкт-Петербурга*
- 126 РОВИНСКАЯ Е. И.**
Конкурентный подход в развитии системы местного самоуправления Украины
- 133 БУРДОВ С. Н.**
Система конфиденциального делопроизводства как форма защиты конфиденциальной информации: нормативные и организационные аспекты

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 140 ЛУШИН А. И.**
Советское государство середины 1960–1970-х гг. и становление системы борьбы с оппозицией
- 147 ТАИРОВА Н. М.**
Коррупция как социальное явление: историко-философские и политологические аспекты мировой мысли и практики

A LINEA

- 157 АНИСИМОВА С. Ф.**
Отношение студентов к здоровью как ценности (по материалам социологического исследования)
- 167 ПРИВАЛОВА А. Ю.**
Особенности внешней политики Индии в контексте американо-индийских отношений
- 175 ИЛЬЯШЕНКО Я. Ю.**
Литературные аллюзии в сказках А. С. Байетт

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 181 ПЛОТНИКОВ В. А.**
Литва и Советский Союз: послевоенное десятилетие
- 183 КИРИЛЕНКО В. П., ОВЧИННИКОВ В. А.**
Рецензия на монографию Д. Г. Демидова «Влияние избирательного законодательства Российской Федерации на легальность и легитимность выборных органов государственной власти»
- 185 НАБОКА А. В., БУЛАНАКОВА М. А.**
Евразийская интеграция: теоретико-методологическая основа исследований

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 7 LABUDIN A. V., VASILENKO V. A.**
Development of the System of Education, Retraining and Professional Development of the Civil and Municipal Servants in the Conditions of Reforming of the Higher Education as Subsystems of Public Sector of Economy

POLICY AND LAWFUL STATE

- 18 MALKEVICH A. A.**
The Role of the State Information Policy in Social and Economic Stabilization of the North Caucasus
- 30 GAREEVA V. G.**
Political and Legal Bases of Counteraction to Ethnic Extremism of Youth in Modern Russia
- 38 GABUEV A. R.**
Juvenile Justice: Theoretical and Legal Aspects

EURASIAN STUDIES

- 51 FROLOV V. E.**
On the Question of Research of the Eurasian Integration during VIII–XX Century

POWER AND ECONOMY

- 56 BASANGOVA K. M.**
Problems and Factors of Sustainable Development of the Arctic Zone of the Russian Federation
- 61 KUKLINA E. A., DANDANYAN D. A., ZHU XIAOGING, SUN YUXIU, XIE TIANCHENG**
Tax Incentives of Development of Innovative Infrastructure as Element of Realization of the State Economic Policy: Analysis of the Russian and Chinese Experience
- 73 VORUSHILIN L. V., KURBANOV A. H., KNYAZNEDELIN R. A.**
Public-private Partnership in the Defense Industry Complex: Analysis of Specificity and Prospects of Development
- 81 BEZLEPKIN M. N.**
Territorial Economic Zones as a New Mechanism Managing Spatial Development of Saint-Petersburg
- 89 KRAMORENKO M. I.**
Assessment of Tendencies of Economic Differentiation of Regions of Northwest and Central Federal Districts

SOCIETY AND REFORMS

- 100 SERGEVNIN S. L.**
Constitution Realization and Protection: Legal Forms and Subjects

CONTENTS

- 110 MARKOV A. A.**
Corporate Culture as an Element of Information Safety for Insider Threat
- 118 DESYATNICHENKO D. Yu.**
The Prospects of Expanding the Network Paid Parking Zones as a Factor of Increase Budget Incomes in St. Petersburg
- 126 ROVINSKAYA E. I.**
Competitive Approach in the Development of the System of Local Self-Government of Ukraine
- 133 BURDOV S. N.**
The System of Confidential Paperwork as Form of Protection of Confidential Information: Normative and Organizational Aspects

HISTORY AND CULTURE

- 140 LUSHIN A. I.**
Soviet State of the Middle of 1960–1970th Years and Formation of the System of Fight against Opposition
- 147 TAIROVA N. M.**
Corruption as Social Phenomenon: Historical, Philosophical and Politological Aspects of World Thought and Practice

A LINEA

- 157 ANISIMOVA S. F.**
Students' Attitude to Health as a Value (Based on the Materials of Sociological Research)
- 167 PRIVALOVA A. Y.**
Peculiarities of Indian Foreign Policy in the Context of U. S.-India Relations
- 175 ILYASHENKO YA. Yu.**
Literary Allusions in A. S. Byatt's Fairy Tales

SCIENTIFIC LIFE

- 181 PLOTNIKOV V. A.**
Lithuania and Soviet Union: Post-war Decade
- 183 KIRILENKO V. P., OVCHINNIKOV V. A.**
Review of the Monograph of D.G. Demidov "Influence of Electoral Laws of the Russian Federation on Legality and Legitimacy of Electoral Public Authorities"
- 185 NABOKA A. V., BULANAKOVA M. A.**
Eurasian Integration: Theoretical and Methodological Basis of Researches

Лабудин А. В., Василенко В. А.

Развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих в условиях реформирования высшего образования как подсистемы общественного сектора экономики

Лабудин Александр Васильевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой финансового менеджмента
Доктор экономических наук, профессор
labudin59@mail.ru

Василенко Виктория Андреевна

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Аспирант кафедры экономической истории
victoriatkacheva@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В современных условиях развития общественного сектора экономики большую значимость приобретает наличие эффективной системы высшего профессионального образования в стране. Это объясняется необходимостью подготовки высококвалифицированных кадров, способных обеспечить нормальное функционирование всех отраслей экономики. В статье дана характеристика современного состояния высшего образования в стране и изучается его дальнейшее развитие с точки зрения эволюции общественного сектора экономики. В этой связи рассматривается вопрос развития системы подготовки государственных и муниципальных служащих.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

общественный сектор экономики, высшее профессиональное образование, государственные и муниципальные служащие, государственный заказ, социальный заказ

Labudin A. V., Vasilenko V. A.

Development of the System of Education, Retraining and Professional Development of the Civil and Municipal Servants in the Conditions of Reforming of the Higher Education as Subsystems of Public Sector of Economy

Labudin Alexander Vasilyevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Head of the Chair of the Financial Management
Doctor of Science (Economics), Professor
labudin59@mail.ru

Vasilenko Victoria Andreevna

Saint-Petersburg State Economic University (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of Economic History
victoriatkacheva@yandex.ru

ABSTRACT

In the present circumstances of the public sector development the existence of the effective system of higher education becomes of special significance. This can be explained by the necessity for training of highly qualified personnel able to ensure normal operation of all industries in the coun-

try. The article presents the characteristic of the present situation in the higher professional education, the study of its further development in terms of public sector evolution. The issue of the development of staff training for the state and municipal civil service is considered thereupon.

KEYWORDS

public sector of the economy, higher professional education, state and municipal civil servants, state order, social order

В современной России, в условиях быстро меняющегося мира и проводимых внутренних социально-экономических реформ, актуальным становится вопрос взаимоотношения общества и государства. От эффективности их взаимодействия зависит правильность принимаемых решений и результаты проводимых преобразований в стране. Очевидно, что на сегодняшний день, в условиях поиска путей развития, решение общенациональных вопросов лишь посредством спуска директив сверху не представляется вполне рациональным, в связи с чем государство должно и дальше создавать условия для большей экономической свободы у субъектов экономики. В то же самое время значение государства также не должно принижаться и недооцениваться.

В российских реалиях вполне естественным и рациональным представляются дальнейшее развитие общественного сектора экономики и совершенствование его внутренних механизмов. Понятие «общественный сектор экономики» рассматривалось в литературе многими учеными, среди которых Г. А. Ахинов [1, с. 13], Е. Н. Жильцов [Там же, с. 13], Е. А. Ломова [14, с. 7], Л. И. Якобсон [21, с. 11–12] и другие¹. Обобщив их работы, можно заключить, что общественный сектор экономики — это совокупность ресурсов экономики, включая человеческие ресурсы, а также организаций, находящихся в государственной и муниципальной собственности и управляемых органами государственной власти или местного самоуправления, самих органов государственной власти и местного самоуправления, имеющих своей целью производство общественных и коллективных благ и взаимодействующих друг с другом посредством в основном внерыночных экономических отношений [2, с. 92].

Отличие общественных благ от коллективных в том, что первые потребляются обществом в целом, последние — отдельными группами людей. Проводя различие между общественными благами и частными, отметим, что общественные блага обладают рядом свойств, отличающих их от частных: неисключаемость (потребление благ одним человеком не исключает возможности потребления этого блага другим человеком); неконкурентность (благо остается доступным для использования в полном объеме и в том же качестве всеми людьми независимо от их количества) в потреблении [21, с. 35; 1, с. 70; 14, с. 6; 15, с. 234, 147].

Характеризуя общественный сектор экономики, отметим, что представления о нем стали формироваться еще в государствах Древнего мира. Древних мыслителей в то время занимал вопрос, каким должно быть идеальное государство, какие функции оно должно выполнять, кто должен стоять у власти, каким должен быть государственный строй. На протяжении исторического периода, безусловно, содержание и структура экономической мысли менялись, однако, анализируя различные теории, можно выделить наличие некоторых схожих идей, суть которых заключается в обосновании вмешательства государства (как выразителя общественных интересов) в социально значимые для каждого человека сферы экономики с целью их регулирования и поддержки в случаях, когда каждый отдельный

¹ Терминологический словарь библиотекаря по социально-экономической тематике: Электронная версия / Рос. нац. библиотека, 2000: (Электронный ресурс). URL: <http://www.nlr.ru/cat/edict/EcoDict/index1.htm> (дата обращения: 29.12.2013).

человек или все общество, как аморфное целое, само по себе, этого сделать не сможет и не будет.

Подобное вмешательство необходимо для установления такого оптимального состояния, при котором учитываются многообразные интересы, а в конце концов достигаются положительные результаты государством, обществом, общественными группами и самим человеком как в отдельности, так и в их совокупности. В этой связи целесообразным представляется вспомнить теорию В. Парето, в частности, принцип оптимальности (Парето-эффективность, также эффективность по Парето или оптимум Парето), подразумевающую под оптимальным состоянием экономики такое состояние, при котором при всех данных условиях нельзя улучшить благосостояние какого-либо экономического субъекта, при этом не ухудшив благосостояние хотя бы одного из остальных [7, с. 146–147].

В нашем случае для достижения оптимального состояния необходимо, чтобы каждый из перечисленных экономических субъектов (государство, общество, общественные группы, отдельно взятый человек) как в отдельности, так и в их совокупности играли достаточную роль. Регулированием и приведением в соответствие усилий каждого отдельного человека с интересами всей страны как раз и должно заниматься государство. Отсюда видно, что роль государства по своей природе достаточно существенна.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, обозначившей стремление России осуществить переход к инновационному социально ориентированному типу экономического развития, указывается важность развития человеческого капитала, отмечается, что одним из ведущих секторов национальной экономики, вклад которого в валовой внутренний продукт будет сопоставим к 2020 г. с нефтегазовым и сырьевым секторами, является экономика знаний и высоких технологий, подразумевающая в том числе сферы профессионального образования, науки и опытно-конструкторских разработок¹.

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что, во-первых, вопросы дальнейшего развития общественного сектора экономики довольно актуальны в нашей стране и на сегодняшний день обсуждаются на правительственном уровне, а, во-вторых, большое значение приобретают знания и образование, которые рассматриваются в качестве движущих сил развития. Национальная доктрина образования в РФ, одобренная Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 октября 2000 г. № 751, определяет стратегические цели образования как неразрывно связанные с проблемами развития российского общества, в связи с чем указывает на проведение государственной политики в области образования с целью получения ожидаемых результатов к 2025 г.²

Данный факт не случаен. Для осуществления изменений, запланированных и уже коснувшихся в настоящее время практически всех сфер жизни общества, необходимы соответствующие ресурсы государства. В качестве одного из таких ресурсов, причем представляющего существенное значение, рассматриваются образование и наука. Это объясняется тем, что, являясь подсистемой общественного сектора экономики, образование в целом и высшее образование в частности оказывает большое влияние на конкурентоспособность на всех ее структурных уровнях: от

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 47. Ст. 5489.

² О Национальной доктрине образования в Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 октября 2000 г. № 751 // Российская газета. 2000. № 196.

конкурентоспособности товара до конкурентоспособности страны. Поэтому от того, насколько успешно функционирует система высшего образования в стране, насколько она обеспечивает государство профессиональными кадрами, способными быстро приспосабливаться к постоянно меняющимся условиям развития экономики, угадывая уже сегодня ее завтрашние потребности, и вовремя и эффективно проводить соответствующие социально-экономические преобразования в стране, зависит как внутреннее состояние и развитие России, так и ее положение на мировой арене [9, с. 28–36].

Еще Платон в работе «Государство» утверждал, что «правильное воспитание и обучение пробуждает в человеке хорошие природные задатки, а у кого они уже были, те благодаря такому воспитанию становятся еще лучше...» [16, с. 172]. А. Смит включал в состав основного капитала «приобретенные и полезные способности всех жителей или членов общества» [18, с. 294]. Помимо этого ученый говорил, что государство должно заботиться об образовании низших классов с целью минимизации заблуждений и беспорядков в обществе и благоприятной оценки образа действия правительства народом [Там же, с. 727].

Великий хорватский и русский мыслитель Ю. Крижанич в своем труде «Политика» (1663–1667) писал, что «человеку от рождения даны два дара, которы[x] лишены бессловесные животные: разум, чтобы [он] мог научиться мудрости, и руки, — чтобы мог делать мудреные или искусные вещи» [8, с. 133]. Очень важно, чтобы каждый разумный человек разбирался в том, чем он занимается, был философом, особенно это касается политиков и начальников [Там же, с. 145–148].

В произведении первого русского ученого-экономиста И. Т. Посошкова «Книга о скудости и богатстве» (1724) особую значимость приобретает обучение духовных лиц с тем, чтобы исключить неправильное понимание христианского учения, а отсюда — искажения христианской веры, раскола и расхождения в разные еретические веры [17, с. 27–35]. Помимо этого И. Т. Посошков говорил об обучении учеников мастерами, ратовал за то, что способных учеников нужно лучше поощрять, чтобы они могли прокормить не только себя, но и свою семью [Там же, с. 129–130], выступал за образование крестьянских детей, чтобы они могли защищать своих родственников и соседей в случае обмана и не нести убытки, а также могли постичь христианскую веру, креститься и постепенно привести к этой вере всю свою «братию» [Там же, с. 148–149].

Ф. Лист в работе «Национальная система политической экономии» (1841) высказал мысль о том, что фабрично-заводская промышленность является следствием науки и искусства, в то же время она поддерживает их, утверждал, что «...никакой путь не ведет столь быстро к обогащению и к известности, как путь изобретений и открытий» [13, с. 169–171]. Ф. Лист придерживался мнения о том, что чем больше человек будет «напрягать свои ум и тело, тем выше будет его производство, тем более он совершит, тем лучше распорядится он плодами своего труда» [12, с. 187].

На примере двух отцов семейства ученый показал важность развития производительных сил в обществе. Первый из отцов кладет все свои сбережения под проценты, принуждая своих пятерых сыновей к тяжелой работе (поступает по теории ценности). Второй — вкладывает сбережения в сыновей: из двух воспитывает интеллигентных сельских хозяев, остальным троим дает профессиональное образование согласно их способностям (поступает по теории производительных сил). В результате, в момент смерти первый из отцов будет богаче второго в меновых ценностях, но беднее в плане производительных сил будущих поколений. В итоге по мере того как собственность будет делиться (на пять частей каждому сыну), «тупость и бедность» в этой семье будут возрастать. В другой семье будут развиваться моральные силы и таланты, увеличивающиеся из поколения в поко-

ление, при этом каждое последующее поколение будет обладать большим запасом сил для приобретения [Там же, с. 188–189].

Интересную, хотя и спорную идею о происхождении высшего образования и его сущности высказал Т. Веблен в книге «Теория праздного класса» (1899). Экономист утверждал, что развитие образования связано в какой-то степени с религией и системой обрядов: «Образование... зарождается как побочный результат деятельности праздного класса жрецов, а высшее образование, до недавнего времени по крайней мере, оставалось в известном смысле побочным продуктом или побочным занятием духовенства» [4, с. 335–336]. Такие характерные признаки учености, как ритуалы, одежда (например, мантия, шапочка), передача особых званий и достоинств посредством наложения рук и др., — все это непосредственно заимствовано из практики духовенства. Высшая ученость, по словам экономиста, была «продуктом деятельности духовенства и праздного образа жизни, современная наука является, можно сказать, побочным продуктом производственного процесса» [Там же, с. 352]. Этим Т. Веблен и объяснял защиту классического образования представителями праздного класса. Так, классическая филология заняла привилегированное положение в системе высшего образования и стала «самым почитаемым из всех видов учености», тем не менее она является доказательством растрченных сил и времени. С экономической точки зрения, по его мнению, классическое образование снижает способности учащегося как работника, его экономическую эффективность [4, с. 357–359].

В 1950–1960-х гг. существенный импульс был дан для развития категории «человеческого капитала» в исследованиях таких американских экономистов, как Дж. Минцер, Т. Шульц, Г. Беккер [5, с. 666–667]. Теория человеческого капитала получила широкое распространение и признание, стала осознаваться необходимостью инвестиций в образование, однако со временем выяснилась неоднозначность влияния роста образовательного уровня работников на экономические и социальные проблемы. Американский экономист М. Спенс в своей диссертации «Рыночное сигнализирование: передача информации при найме на работу и соответствующие процессы просвещения» (1972) высказал идею о том, что работодатель при приеме на работу использует дипломы, «сигнализирующие» о способностях новых работников, уровень образования становится неким фильтрующим механизмом, в связи с чем у индивида возрастает потребность в получении более высокого образования. Даже у слабоуспевавшего выпускника, получившего диплом, но не получившего знаний, будет больше шансов устроиться на высокооплачиваемую работу, чем у способного самоучки без диплома.

Сторонники данной теории хоть и отмечали тот факт, что в такой ситуации общественная отдача от инвестиций в образование падает, рост количества выпускников с высшим образованием способствует росту стандартов найма, но не отрицали того, что жертвование текущим доходом может принести больший доход в будущем [Там же, с. 670–671].

М. Фридман и Р. Фридман в своей книге «Свобода выбирать: Наша позиция» (первое издание — 1980 г.) указали на то, что в экономическом росте приобретают значение два вида накопления капитала: в натуральной форме (заводы, рудники, здания и др.) и человеческий, которые усиливают друг друга [19, с. 35–36]. Что касается высшего образования, то М. Фридман и Р. Фридман утверждали, что правительственного финансирования быть не должно. Альтернативой могла стать ваучерная система (поскольку прекратить субсидирование высшего образования налогоплательщиками на тот момент не представлялось политически возможным) [Там же, с. 211–216].

Дж. К. Гэлбрейт в своей книге «Новое индустриальное общество» (1967) говорил о том, что в условиях индустриального общества большое значение приобретает

образование и в особенности высшее [6, с. 430]. Несмотря на то что индустриальная система «стимулировала громадное расширение образования», она насаждает только такое образование, которое служит ее интересам. Для того чтобы изменить ситуацию, Дж. К. Гэлбрейт предлагал учебным заведениям вновь добиться контроля над своими бюджетами (в отличие от непосредственного субсидирования государством или торгово-промышленными предприятиями и работы под заказ) с тем, чтобы распределять средства «в соответствии с потребностями нравственного и интеллектуального совершенствования человеческой личности — в противоположность потребностям индустриальной системы» [Там же, с. 434]. Средства должны идти одинаково как на обучение будущего сотрудника, обслуживающего индустриальную систему, так и будущего поэта или художника. Таким образом обеспечивается развитие техники, создаются возможности эффективного планирования и гарантируется подчинение механизму управления потребителем и государственным спросом, с другой — поощряется интеллектуальное и эстетическое развитие человека [Там же, с. 437].

Применительно к Российской Федерации рассмотрим образование с точки зрения его принадлежности к общественному или частному благу. С одной стороны, в условиях рыночных отношений довольно часто образование ассоциируется с некой услугой, предоставляемой конкретному человеку для удовлетворения его потребностей. В этом случае подразумевается, что вложенные в собственное образование средства принесут больший доход в будущем посредством приобретенных знаний. Яркими представителями данного подхода можно назвать М. Фридмана и Р. Фридман (речь о которых шла выше), выступающих за ваучерную систему финансирования высшего образования. В некоторой степени к воплощению этого подхода можно отнести и решения нашего правительства, если вспомнить государственные именные финансовые обязательства, а также тезис «Деньги идут за конкретным человеком», расширение доли частного финансирования в вузах, введение трех типов образовательных учреждений: казенных, бюджетных, автономных, а также государственных заказов и заданий на подготовку специалистов и др. Данный вопрос подробно рассматривался на страницах «Управленческого консультирования» (см.: [10, с. 38–46; 11, с. 77–90]).

Противоположной точки зрения придерживались, например, Ф. Лист, М. В. Ломоносов, Д. И. Менделеев, И. Т. Посошков, А. Смит, Т. Шульц и др., в настоящее время об этом говорят такие ученые и политические деятели, как Ж. И. Алферов, О. Н. Смолин¹, О. Г. Дмитриева², Г. А. Зюганов³, И. И. Мельников⁴ и др., которые рассматривают государственные инвестиции в образование как наиболее выгодные в долгосрочной перспективе, поскольку они способны обеспечить наличие и воспроизводство необходимых кадров для дальнейшего благополучного развития страны.

¹ Стенограмма выступления О. Н. Смолина, представившего Госдуме проект закона «О народном образовании»: (Электронный ресурс). URL: oleg_smolin 17.10.2012: <http://oleg-smolin.livejournal.com/57650.html> (дата обращения: 20.12.2013).

² Ситников А. Оксана Дмитриева: «Учителей превратили в коммерсантов» // Свободная пресса. 4 июля 2013 г.: (Электронный ресурс). URL: <http://svpressa.ru/society/article/70418/> (дата обращения: 21.01.2014).

³ Зюганов Г. А. Попытка распродать последнюю собственность обернется катастрофой для всех базовых отраслей производства // Интервью председателя ЦК КПРФ Г. А. Зюганова: Персональный сайт Г. А. Зюганова: (Электронный ресурс). URL: <http://www.zyuganov.kprf.ru/news/video-g-a-zyuganov-popytka-rasprodat-poslednyuyu-sobstvennost-obnertsya-katastrofoy-dlya-vsekh-bazovyx-otrasley-proizvodstva> (дата обращения: 21.01.2014).

⁴ Мельников И. И. // Официальный сайт политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации»: (Электронный ресурс). URL: <http://kprf.ru/personal/melnikov> (дата обращения: 25.12.2013).

Анализируя обе точки зрения, можно заключить, что в современной России обе точки зрения должны воплощаться на практике во взаимосвязи, чтобы обеспечить, во-первых, комплексное развитие экономики (а не «однобокое», например, в случае выполнения вузами конкретных заказов фирм, оплачивающих обучение конкретных кадров, для себя, без учета в целом социально-экономической ситуации региона), а во-вторых, наличие высококачественно подготовленных квалифицированных кадров, понимающих и несущих всю полноту ответственности за свои действия, способных быстро ориентироваться в меняющемся мире и готовых к переобучению и повышению квалификации.

Вышесказанное позволяет констатировать, что государство и человек оказывают друг другу взаимные услуги. Государство предоставляет бесплатное образование человеку, тем самым давая возможность человеку саморазвиваться, самообразовываться, карьерно расти и, соответственно, получать за свою работу материальное и моральное вознаграждение. Человек же в свою очередь получая образование, позволяет государству на себя воздействовать и формировать необходимые навыки, умения, в какой-то степени мировоззрение, которые необходимы для дальнейшего благополучного развития страны. Наличие качественной системы образования и ее эффективное функционирование обеспечивают подготовку необходимых квалифицированных кадров, что является залогом успешной реализации стратегических целей государства.

Говоря про кадровую подготовку в нашей стране, отметим принятый 29 декабря 2012 г. Федеральный закон Российской Федерации № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», ставший (впрочем, как и еще проект этого закона) предметом широкого обсуждения общественности, с неоднозначными и порой взаимно противоречивыми оценками.

Согласно новому закону цель высшего образования, «обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности в соответствии с потребностями общества и государства, удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном и нравственном развитии, углублении и расширении образования, научно-педагогической квалификации»¹. Как видно из вышесказанного, высшее образование призвано служить отдельному человеку, обществу в целом, а также государству как концентрированному выразителю интересов общества в целом и отдельных его составляющих (людей, социальных, религиозных, национальных и других групп).

Таким образом, законодательно закреплено то, что высшее образование является в некотором смысле благом для государства и общества (общественное благо), для отдельных составляющих общества групп и институтов (коллективное благо) и для каждого конкретного человека (частное благо). Вполне логичным представляется то, что для достижения такого результата каждый из трех перечисленных участников системы высшего образования должен играть важную роль в процессе обучения и взаимодействия друг с другом.

Продолжая анализ закона, отметим, что принципиально новым является включение в уровень высшего образования подготовки кадров высшей квалификации. Таким образом, высшее образование на сегодняшний день складывается из трех ступеней². Переход к подобной системе во многом связан с вступлением России в 2003 г. в Болонский процесс.

При реформировании системы высшего образования в стране в основу был положен англосаксонский опыт подготовки кадров для различных отраслей экономи-

¹ Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон РФ от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53. Ст. 7598.

² Там же.

ки. Он представляется в целом приемлемым для нашей страны, однако следует помнить, что любое копирование чужого опыта не может привести к таким же результатам, которые были получены в стране или странах, где данная система уже успешно применяется. Это связано с различиями в формировании государств, спецификой их развития, природно-климатическими условиями, мировоззрением, культурой, традициями и т. д. Однако изучение зарубежного опыта позволяет понять, каким образом та или иная страна достигла успешного развития в данной области, чем она руководствовалась, что брала за основу, почему была выбрана конкретно данная система и т. д.

На сегодняшний день программы бакалавриата у нас в России во многом отличаются от соответствующих программ на Западе. По словам Р. Р. Вахитова, на Западе бакалавриат (академический или профессиональный) дает больше общее высшее образование, нежели глубокую профессиональную специализацию. На данном этапе студентам предоставляется право выбора достаточно большого числа курсов по выбору, а также возможность быстрой переквалификации. Более узкоспециальная, практическая подготовка осуществляется уже в магистратуре. В магистратуру поступают не все бакалавры, но те, кто получил диплом магистра, достаточно высоко ценятся на рынке труда, занимают более высокие должности и получают более высокую зарплату [3].

У нас в России, по сути, бакалавриат — это тот же специалитет с сокращенным сроком обучения, т. е. урезанный. Специалисты, получившие диплом бакалавра, имеют достаточно узкую специализацию и в целом могут далее не продолжать обучение в вузе, а устроиться по профессии на работу. Однако в силу того что долгое время в Российской Федерации бакалавр считался, так сказать, «незаконченным специалистом» и после получения диплома многие бакалавры продолжали обучение для приобретения законченного высшего образования, такая ситуация продолжается и сейчас. Как результат, многие магистерские программы на практике являются не отдельными программами, а логическими завершениями программ бакалавриата (зачастую они предусматривают даже дисциплины, которые уже читались по программам бакалавриата, либо по содержанию являются близкими к таковым). По сути, с этой точки зрения, программы специалитета разбиваются на два уровня: бакалавр и магистр.

С другой стороны, обучение в магистратуре может расцениваться как получение второго высшего образования. Безусловно, это открывает больше возможностей для студентов, реализуется принцип «образования в течение всей жизни», но в то же самое время обучение в магистратуре при перечисленных выше обстоятельствах (когда программа специалитета разбивается на бакалавриат и магистратуру) предполагает, что студент на уровне бакалавриата уже получил общее представление о данной области знаний, поэтому подготовка по магистерской программе не предусматривает изучение базовых основ (отчасти за неимением достаточного количества учебных часов), а предполагает дальнейшее совершенствование в данной сфере. Как результат, нередко магистратура становится предварительной ступенью перед поступлением в аспирантуру, окончив которую, аспирант становится уже полноправным квалифицированным специалистом.

Согласно новым, так называемым стандартам третьего поколения уровень магистратуры предполагает более углубленную профессиональную специализацию, а также формирование компетенций, связанных с занятием более высоких должностей. Такое положение вещей вполне оправданно и разумно, однако на практике, как было отмечено выше, реализация таких программ представляется не вполне возможной.

Что касается аспирантуры, то ее отнесение к структуре высшего образования говорит о том, что степень кандидата отныне становится более академической,

в том числе предусматривается посещение большого количества аудиторных занятий. В какой-то степени это объясняет и тот факт, что некоторые магистры, окончив обучение, поступают в аспирантуру для получения, как уже говорилось, законченного образования. Однако такая ситуация в то же время является несколько противоречивой, поскольку сам процесс написания диссертации представляет собой научную работу, а не академическую, соответственно работа над написанием диссертации также является больше научной, нежели академической. Примечательно, что о докторантуре в новом законе практически ничего не сказано, отмечено лишь, что образовательные организации высшего образования могут вести подготовку научных кадров в докторантуре.

Подводя итоги вышесказанному отметим, что наличие подобной ситуации может объяснить недостаточно четкое представление у российского общества, работников образования и работодателей о том, кто такой бакалавр или магистр и какую квалификацию при выходе из вуза он получает. Решение подобной ситуации видится в установлении гармоничного взаимодействия данных трех субъектов образовательного процесса. Государство должно сотрудничать как с учебными заведениями, так и с обществом и работодателями с целью приведения в соответствие целей и ожиданий от обучения будущих квалифицированных кадров с результатами такой подготовки. Очень важно, чтобы каждый из взаимодействующих субъектов получил четкое представление о том, для какой отрасли готовится тот или иной студент, каким образом и где он сможет впоследствии применить свои знания.

Говоря про современную систему образования, важным представляется рассмотреть систему подготовки государственных и муниципальных служащих в нашей стране, ведь деятельность государства связана не только с развитием различных отраслей экономики, но и во многом зависит от тех людей, которые стоят у власти, осуществляя регулирование экономических, социальных, политических и других процессов. Существует мнение, что «элиту», включая государственных и муниципальных служащих, «делает» само общество, что именно от общества зависит, какие люди стоят у власти, как они мыслят, как они себя ведут и т.д. Но есть также и другое мнение (например, см.: [20, с. 58]), согласно которому именно «элита» оказывает влияние на ценности общества. Она может общество погубить или обновить.

В связи со сказанным выше нам представляется целесообразным формирование успешно функционирующей системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. Функционировать успешно система будет в том случае, если будут соблюдаться интересы государства (как выразителя интересов общества и, соответственно, главного заказчика кадров), общества в целом и отдельных социальных групп и институтов, а также интересы отдельных людей. Предполагается наличие такой ситуации, при которой общество доверяет государству и открыто выражает свои интересы. Государство в свою очередь черпает в обществе поддержку в осуществлении и проведении планов развития страны. Такое взаимосоглашение представляется возможным посредством установления постоянного взаимодействия через систему государственных и социальных заказов.

Литература

1. Ахинов Г. А., Жильцов Е. Н. Экономика общественного сектора: учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2008. 345 с.
2. Василенко В. А. Развитие высшего образования России как элемента экономики общественного сектора // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. 2013. № 2 (80). С. 91–94.

3. Вахитов Р. Р. Болонский процесс в России // Отечественные записки, 2013. № 4 (55): [Электронный ресурс]. URL: http://www.strana-oz.ru/2013/4/bolonskiy-process-v-rossii_ftn1 (дата обращения: 25.12.2013).
4. Веблен Т. Теория праздного класса / Пер. с англ.; Вступ. ст. и примеч. С. Г. Сорокиной; Общ. ред. В. В. Мотылева. 4-е изд. М.: Книжный дом «Либроком», 2011. 368 с.
5. Гловели Г. Д. История экономических учений: учеб. пособие для бакалавров. М.: Юрайт, 2012. 742 с.
6. Гэлбрейт Дж. К. Новое индустриальное общество / Пер. с англ.; Общ. ред. и вступ. ст. Н. Н. Иноземцева, С. М. Миншикова, А. Г. Милейковского. М.: Прогресс, 1969. 480 с.
7. История экономической мысли / Под. ред. В. В. Круглова, Е. В. Балахоновой. СПб.: Питер, 2008. 240 с.
8. Крижанич Ю. Политика. М.: Новый Свет, 1997. 527 с.
9. Лабудин А. В., Ткачева В. А. Институциональные изменения в высшем образовании на современном этапе развития Российской Федерации // Современные проблемы экономики и менеджмента предприятий лесного комплекса: Труды IV Межвуз. науч.-практич. конф. молодых ученых и специалистов / Отв. ред. А. И. Кораблев. СПб.: СПбГЛТУ, 2012. 96 с.
10. Лабудин А. В., Галстян Г. С. Формирование автономных учреждений как направление реформирования системы бюджетных организаций в Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2013. № 8 (56). С. 38–46.
11. Лабудин А. В., Галстян Г. С. Актуальные проблемы реформирования бюджетных организаций в РФ // Управленческое консультирование. 2013. № 9 (57). С. 77–90.
12. Лист Ф. Национальная система политической экономии / Пер. с нем. под ред. К. В. Трубникова с его вступ., примеч. и биогр. очерком. СПб.: издание А. Э. Мертенс, 1891. XXVI, 452 с.
13. Лист Ф. Национальная система политической экономии / Сост. и предисл. В. А. Фадеева; Ред. А. Механик. М.: Европа, 2005. 392 с.
14. Ломова Е. А. Экономика общественного сектора: Конспект лекций / Омский гос. ун-т путей сообщения. Омск: ОмГУПС, 2009. 60 с.
15. Лопатников Л. И. Экономико-математический словарь: Словарь совр. экон. науки. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Дело, 2003. 520 с.
16. Платон. Государство. Законы. Политик / Предисл. Е. И. Темнова. М.: Мысль, 1998. 798 с.
17. Посошков И. Т. Книга о скудости и богатстве. М.: Наука, 2003. 253 с.
18. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / [Пер. с англ.; предисл. В. С. Афанасьева]. М.: Эксмо, 2009. 960 с.
19. Фридман М., Фридман Р. Свобода выбирать: Наша позиция / Пер. с англ. М.: Новое изд-во, 2007. 356 с.
20. Шляпентох В. Э. О формировании новой российской элиты // Управленческое консультирование. 2011. № 2. С. 56–65.
21. Якобсон Л. И. Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов: учебник для вузов. М.: Аспект Пресс, 1996. 319 с.

References

1. Akhinov G. A., Zjiltsov E. N. *Economy of public sector: Tutorial. Grant*. [Ekonomika obshchestvennogo sektora: Ucheb. Posobie]. M.: INFRA-M, 2008. 345 p.
2. Vasilenko V. A. *Development of the higher education of Russia as element of economy of public sector* [Razvitie vysshego obrazovaniya Rossii kak elementa ekonomiki obshchestvennogo sektora] // News of St. Petersburg University of Economics and Finance [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo universiteta ekonomiki i finansov]. 2013. N 2 (80). P. 91–94.
3. Vakhitov R. R. *Bologna Process in Russia* [Bolonskii protsess v Rossii] // Domestic notes [Otechestvennye zapiski]. 2013. N 4 (55): [An electronic resource]. URL: http://www.strana-oz.ru/2013/4/bolonskiy-process-v-rossii_ftn1 (date of the address 25.12.2013). (rus).
4. Veblen T. *The Theory of the Leisure Class: Translation from English* [Teoriya prazdnogo klassa: Per. s angl.] / Introduction of S. G. Sorokina; General edition of V. V. Motylev. Edition 4th. M.: Book house of "Librokom" [Knizhnyi dom «Librokom»], 2011. 368 p.
5. Gloveli G. D. *History of economic doctrines: tutorial for bachelors* [Istoriya ekonomicheskikh uchenii: Ucheb. posobie dlya bakalavrov] / G. D. Gloveli. M.: Urait [Yurait], 2012. 742 p.

6. Galbraith J. K. *New industrial society: Translation from English* [Novoe industrial'noe obshchestvo: Per. s angl.] / General edition of N. N. Inozemtsev, S. M. Menshikov, A. G. Mileykovsky. M.: PROGRESS, 1969. 480 p.
7. *History of economic thought* [Istoriya ekonomicheskoi mysli] / Under the edition of V. V. Kruglov, E. V. Balakhonova. SPb.: Piter, 2008. 240 p.
8. Krizhanich Yu. *Policy* [Politika]. M.: New Light [Novyi Svet], 1997. 527 p.
9. Labudin A. V., Tkacheva V. A. *Institutional changes in the higher education at the present stage of development of the Russian Federation* [Institutsional'nye izmeneniya v vysshem obrazovanii na sovremennom etape razvitiya Rossiiskoi Federatsii] // Modern problems of economy and management of the enterprises of a forest complex: works of the IV Interuniversity scientific and practical conference of young scientists and experts [Sovremennye problemy ekonomiki i menedzhmenta predpriyatii lesnogo kompleksa: trudy IV Mezhvuzovskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii molodykh uchenykh i spetsialistov] / Under edition of A. I. Korablev. SPb.: SPbFTU [SPbGLTU], 2012. 96 p.
10. Labudin A. V., Galstyan G. S. *Formation of autonomous establishments as the direction of reforming of system of budgetary organizations in the Russian Federation* [Formirovanie avtonomnykh uchrezhdenii kak napravlenie reformirovaniya sistemy byudzhetykh organizatsii v Rossiiskoi Federatsii] // Administrative consultation [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 8 (56). P. 38–46.
11. Labudin A. V., Galstyan G. S. *Actual problems of reforming of budgetary organizations in the Russian Federation* [Aktual'nye problemy reformirovaniya byudzhetykh organizatsii v RF] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 9 (57). P. 77–90.
12. List F. *National system of political economy* [Natsional'naya sistema politicheskoi ekonomii] / Collection of works of F. List; translation from English and editorship of K. V. Trubnikov, with his introduction, notices and biography sketches [soch. Fridrikha Lista; per. s nem. pod red. K. V. Trubnikova s ego vstup., primech. i biogr. ocherkom]. SPb.: edition of A. E. Mertens, 1891. XXVI, 452 p.
13. List F. *National system of political economy* [Natsional'naya sistema politicheskoi ekonomii] / Collection and introduction V. A. Fadeev; edition A. Mekhanik. M.: Europe [Evropa], 2005. 392 p.
14. Lomova E. A. *Economy of public sector: Abstract of lectures* [Ekonomika obshchestvennogo sektora: Konspekt lektsii] / Omsk State Transport University [Omskii gosudarstvennyi universitet putei soobshcheniya]. Omsk: OSTU [OmGUPS], 2009. 60 p.
15. Lopatnikov L. I. *Economy and mathematics dictionary: Dictionary of modern economic science* [Ekonomiko-matematicheskii slovar': Slovar' sovremennoi ekonomicheskoi nauki]. 5th edition M.: Business [Delo], 2003. 520 p.
16. Plato [Platon]. *State. Laws. Politician* [Gosudarstvo. Zakony. Politik] / Introduction E. I. Temnov. M.: Thought [Mysl'], 1998. 798 p.
17. Pososhkov I. T. *Book about scarcity and wealth* [Kniga o skudosti i bogatstve]. M.: Science [Nauka], 2003. 253 p.
18. Smith A. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* [Issledovanie o prirode i prichinakh bogatstva narodov] / [Translation from English; introduction V. S. Afanasyev]. M.: Eksmo, 2009. 960 p.
19. Friedman M., Friedman R. *Free to choose: A personal statement* [Svoboda vybirat': Nasha pozitsiya] / Translation from English. M.: New publishing house [Novoe izdatel'stvo], 2007. 356 p.
20. Shlyapentokh V. E. *On the formation of new Russian elite* [O formirovanii novoi rossiiskoi elity] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2011. N 2. P. 56–65.
21. Jacobson L. I. *Economy of public sector: Bases of the theory of public finances: the textbook for higher education institutions* [Ekonomika obshchestvennogo sektora: Osnovy teorii gosudarstvennykh finansov: Uchebnik dlya vuzov]. M.: Aspect Press [Aspekt Press], 1996. 319 p.

Роль государственной информационной политики в социально-экономической стабилизации Северного Кавказа

Малькевич Александр Александрович

Доцент кафедры связей с общественностью и массовых коммуникаций СПбГЭУ
Продюсер Форума СМИ Северного Кавказа
Президент группы «КЧР Медиа»
Кандидат политических наук, доцент
alexander.malkevich@gmail.com

РЕФЕРАТ

В данной статье рассмотрена роль информационной политики государства в формировании идеологических постулатов и мировоззрения населения с ярко выраженными этнонациональными чертами. В материалах статьи проанализировано существующее положение средств массовой информации в регионе Северного Кавказа, описаны влияние наиболее востребованных информационных каналов и их деятельность с учетом характерных для региона этнокультурных и природно-экономических факторов. В статье приведены примеры усиления значимости информационного воздействия на общественно-политическую позицию представителей народов Северного Кавказа в периоды обострения экстремизма в регионе. Показаны необходимость и неотложность принятия федеральным центром мер по выстраиванию активной и системной информационной политики на территории Северо-Кавказского федерального округа.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Северный Кавказ, информационное пространство, экстремизм, стабилизация, СМИ, масс-медиа

Malkevich A. A.

The Role of the State Information Policy in Social and Economic Stabilization of the North Caucasus

Malkevich Alexander Alexandrovich

Associate Professor of the Chair of Public Relations and Mass Communications
Saint-Petersburg State Economic University
Producer of the Media Forum of the North Caucasus
President of the Karachay-Cherkessia MediaGrouppe
PhD in Political Sciences, Associate Professor
alexander.malkevich@gmail.com

ABSTRACT

In the article the role of information policy of the state in formation of ideological postulates and outlooks of the population with pronounced ethnonational lines is considered. In the materials of the article the existing provision of mass media in the region of the North Caucasus is analyzed, influence of the most demanded information channels and their activity taking into account characteristic for the region ethnocultural and natural economic factors is described. In the article examples of strengthening of the importance of information impact on a political position of representatives of the people of the North Caucasus during the periods of an aggravation of extremism in the region are given. Need and urgency of acceptance by the federal center of measures for forming of active and system information policy in the territory of North Caucasus federal district is shown.

KEYWORDS

North Caucasus, information space, extremism, stabilization, mass media

Процесс демократических реформ в России в начале 1990-х гг. охватил все сферы жизни россиян без исключения. Seriously изменилось отношение российского общества к информационному пространству. Изменение информационной среды новой

демократической России было столь же глобальным, как и реформирование всего государственного строя. Существенно изменилось отношение россиян и к качеству преподносимой им информации, претерпели существенные изменения требования, предъявляемые обществом к профессиональным качествам работников сферы масс-медиа; в нашу жизнь вошли электронные СМИ.

Политические лидеры реформ должны были сформировать новое информационное пространство новой России, построенное на принципах открытости, демократии и интеграции страны в мировое сообщество. Но не всем регионам удалось полностью реализовать заявленные концепции изменений. Так, в республиках Северного Кавказа общегосударственное реформирование информационной политики и переход к демократическим преобразованиям привели к созданию в регионе замкнутого информационного пространства, а политическая напряженность в республиках, образующих Северо-Кавказский федеральный округ, наполнила его тревожным, проэкстремистским, разжигающим межнациональную и межконфессиональную рознь контентом. Изучением влияния созданного информационного поля на развитие ситуации в регионе занимается в настоящее время довольно много специалистов в области политологии, информационных и PR-технологий, но тем не менее серьезных трудов с рабочими выводами, способных на практике изменить происходящие в регионе события, не так много.

Степень научной разработанности проблемы в свете ее актуальности на сегодняшний день можно характеризовать как недостаточную. Особенность реализации общегосударственной информационной политики в регионе Северного Кавказа и степень ее влияния на стабилизацию ситуации в регионе необходимо рассматривать с точки зрения пересечения проблемных полей состояния государственной информационной политики России на современном этапе; этнополитической особенности рассматриваемого региона и геополитических интересов мировых, федеральных и региональных политических субъектов, реализуемых через информационные стратегии (стратегии обеспечения безопасности, с одной стороны, и стратегий — катализаторов конфликтогенного потенциала региона, с другой).

Исследовательская работа по данной проблеме в едином концепте автору на сегодняшний день не известна, что обуславливает несомненную новизну подхода. Наиболее близкой к рассматриваемой теме является работа М. М. Кумыковой, рассматривающей роль информационной политики в развитии республик Северного Кавказа [2]. Также близки к тематике труды авторов, исследующих влияние современных средств массовой информации на процесс урегулирования ситуации на Северном Кавказе. Труды таких авторов, как Н. П. Свенцицкая, Е. М. Паленая, П. П. Зети, приведены в виде опорных цитат.

К наиболее известным исследователям данной тематики можно отнести также таких специалистов, как директор Института этнологии и антропологии Российской академии наук В. А. Тишков [10; 12], профессор Пятигорского государственного лингвистического университета М. А. Аствацатурова [1]; заведующий кафедрой истории и теории журналистики Северо-Кавказского федерального университета О. И. Лепилкина и др. [3].

Исследованиями проблем информационной безопасности Северного Кавказа успешно занимаются такие авторы, как заведующий кафедрой политологии и политического управления Кубанского государственного университета В. М. Юрченко [8], главный научный сотрудник отдела политологии и конфликтологии Института социально-экономических и гуманитарных исследований ИОНЦ РАН И. В. Юрченко [13], организатор и научный руководитель Института социально-экономических и гуманитарных исследований Южного научного центра РАН член Президиума РАН академик Г. Г. Матишов [5; 6].

Наиболее полное и точное описание современного состояния государственной информационной политики России нам удалось встретить в работах А. В. Манойло о государственной информационной политике в особых условиях [4] и в работе Е. П. Тавокина о системных основах государственной информационной политики [11].

Выводы, полученные в ходе нашего исследования, легли в основу оценки текущего состояния региональных СМИ и смогут в дальнейшем послужить базой для выбора опорных медиа-площадок для реализации государственной информационной политики в регионе.

На сегодняшний день процесс стабилизации ситуации на Северном Кавказе и усиление российской государственности в регионе имеют первостепенную важность как в федеральном, так и в мировом масштабе. И без серьезного системного реформирования государственной информационной политики решить задачи по установлению мира на Северном Кавказе нельзя.

Корни проблематики формирования региональной информационной государственной политики следует искать в проблемном поле общероссийской информационной политики. На сегодняшний день в Российской Федерации понятие государственной информационной политики законодательно не закреплено. Существует общепринятый термин, характеризующий государственную информационную политику как комплекс политических, правовых, экономических, социально-культурных и организационных мероприятий государства, направленный на обеспечение конституционного права граждан на доступ к информации. Но этот термин скорее носит общий характер, объединяя в себе очевидные характеристики. Частично данное определение отражается в исследовательских и научных трудах, но все вышеперечисленное не носит системного характера и не формируется на государственном общероссийском уровне.

На сегодняшний день государством лишь сформулированы интересы в информационной сфере. Обобщенный вариант государственных информационных интересов представлен в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, являющейся сводом официальных взглядов на политику информационной безопасности. Указанная доктрина служит скорее основой для формирования политики в области обеспечения информационной безопасности России, базой для подготовки и принятия законодательных актов в информационной сфере национальной безопасности: «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 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 равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества. На основе национальных интересов Российской Федерации в информационной сфере формируются стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства по обеспечению информационной безопасности»¹.

Позволим себе сформулировать свое видение дефиниции «государственная информационная политика». На наш взгляд, это комплекс политических, правовых, экономических, социально-культурных и организационных мероприятий государства, проводимый с использованием технических средств и информационных технологий; утвержденный на государственном уровне; простроенный, исходя из стратегических

¹ Государственная доктрина информационной безопасности / Утв. Президентом РФ от 9 сентября 2000 г. № Пр-1895: [Электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/OFFICIAL/DOC/MIN_AND_VEDOM/MIM_BEZOP/DOCTR.SHTM.

государственных приоритетов; направленный на обеспечение конституционного права граждан на доступ к информации, несущей стремление к качественной и высокодуховной жизни населения.

Отсутствие организованной и системно проводимой информационной политики в регионе с беспокойной политической обстановкой, с незатухающими экстремистскими призывами к вооруженным конфликтам ведет к неконтролируемому потоку информационных сообщений. Именно в таких регионах роль информационных сообщений и средств массовой информации существенно возрастает. Информационные сообщения в период конфликтов выполняют роль мощнейших катализаторов как позитивных, так и негативных настроений в обществе. Но так как основная тематика новостей и аналитических материалов в таких регионах далеко не позитивна, и это, как под увеличительным стеклом, проходит через региональные ангажированные СМИ, то и основной фон информационного поля негативен.

Тема медиавоздействия на формирование общественного сознания в период обострения кризиса рассматривается в трудах многих ученых как российских, так и зарубежных. Часто исследователи в своих доказательных платформах прибегают к методу моделирования. Одна из наиболее интересных в разрезе рассматриваемой тематики моделей, модель М. Л. Де Флера и С. Дж. Болл-Рокеша, предполагает [15], что в современном обществе зависимость как отдельного индивида, так и общества в целом от средств массовой информации как источника новостей все более возрастает. «Медиавоздействие» перерастает в «медиазависимость» в периоды кризиса, глобальных потрясений и отдельных ярких негативных событий. В эти временные отрезки большинство населения обращается к средствам массовой информации не только как к источнику новостей, но и как к гаранту спокойной и благополучной жизни.

С большей привязкой к рассматриваемому региону данная взаимосвязь проанализирована в исследовании Н. П. Свенцицкой «Роль средств массовой информации в урегулировании межнациональных конфликтов на Северном Кавказе: Социологический анализ». По мнению Свенцицкой, «...средства массовой информации могут выполнять:

- а) потенциально позитивную роль, привлекая внимание к конфликту, прежде чем он перерастет в крупномасштабную войну; обеспечивая возможность ведения диалога между конфликтующими сторонами; формулируя общие цели и определяя сферы согласия; просвещая, информируя население о причинах развития конфликтов и о процессе поиска конструктивных решений для ослабления напряженности межнациональных отношений...
- б) потенциально негативную роль, вызывая враждебные эмоции, так как обладают огромной способностью нагнетать чувства страха, ненависти, недоверия, обреченности, ведущие к блокированию разумного обсуждения конфликта; укрепляя в массовом сознании негативные национальные стереотипы... информируя о совершенных зверствах (или даже слухах о них), которые могут вызвать быструю акцию возмездия и контр-возмездия, т. е. могут запустить цикл действие—реакция—контрдействие...» [9].

Чем же обусловлено подобное исключительное положение информационного поля республик СКФО с точки зрения объективных факторов? Географическое положение республик Северного Кавказа определяет роль региона в структуре геополитических интересов России. Регион традиционно является очагом существующих, зарождающихся и потенциальных конфликтов. Это обусловлено прежде всего приграничным буферным положением региона как с географической точки зрения (между Европой и Азией), так и с религиозно-этнической (регион находится на стыке мусульманского и христианского мира, западной и восточной цивилизаций).

Кроме этого, Северокавказский регион является важной стратегической транзитной территорией для крупных логистических потоков регионов Причерноморья и Прикаспия. Республики Северного Кавказа исторически и географически отделяют нас от южных регионов с еще большей политической и экономической нестабильностью, выполняя роль «южных ворот», закрывающих основную территорию России для негативных политических и миграционных потоков.

Еще одна особенность региона, обуславливающая его объективную исключительность, — его многонациональность. На сравнительно небольшой территории в условиях замкнутого географического ареала проживает около 20 этнических групп и более 100 народов и народностей. Все это делает данный регион уникальным культурно-этническим образованием на территории России, в котором исторически синтезированы славянские и тюркские, православные и мусульманские начала.

С точки зрения политического устройства республик Северного Кавказа можно говорить о доминировании восточного начала в формировании вертикалей республиканских властей. Сильным авторитетом пользуются управляющие кланы, которые и делают политическую погоду в своих республиках, являются заказчиками информационных материалов в республиканских СМИ.

Все вышеперечисленные факторы оказывают непосредственное и ощутимое влияние на текущее состояние информационной ситуации в регионе, на распределение сил между приверженностью федеральной власти или региональным властным структурам, лоббированием тех или иных политических и экономических интересов в различных средствах массовой информации.

Каково же сегодня положение дел по распределению сил в мире средств массовой информации республик Северо-Кавказского федерального округа? Пропратьственные лояльные федеральным и региональным властям СМИ, несмотря на всю невнятность государственной информационной политики в регионе, занимают довольно весомое место в общественно-политической жизни региона. Но это положение неодинаково в разных республиках округа, степень выраженности этой тенденции варьируется от региона к региону.

Глобальную лояльность властным структурам, например, демонстрируют средства массовой информации Чечни. В этой республике даже те информационные площадки, которые официально объявили о своей независимости, полностью подчиняются региональной власти. Развитый сектор государственных СМИ также демонстрирует Северная Осетия-Алания, где ведущие средства массовой информации полностью поддерживают политику как федеральной власти, так и власти региональной. Но такая ситуация скорее исключение, нежели правило.

Так, в Республике Дагестан существует более чем развитый рынок как раз негосударственных СМИ. И наиболее яркие и пользующиеся доверием населения издания открыто высказывают оппозиционное по отношению к федеральным и региональным властям мнение. Само существование этих информационных площадок возможно только благодаря финансовой поддержке региональных элит республики, что не может не сказаться на тематике и политических акцентах, выпускаемых информационных материалов.

В частности в ходе проведения исследования были проанализированы материалы вещания двух дагестанских независимых и наиболее популярных каналов — РИА Дагестан и РГВК «Дагестан». Также отмечено крайне слабое воздействие в регионе дагестанского филиала ВГТРК. Подобная пассивная позиция ведущего регионального информационного ресурса может привести к невозможности использования данной площадки для реализации системы государственной информационной политики. Согласно проведенным исследованиям, в 2012 г. рейтинг ГТРК «Дагестан» составил 10,4% против 82,5% у РГВК «Дагестан». Если говорить об эффективности, то сегодня у РИА Дагестан есть весьма впечатляющие показатели. Этот канал уже

сегодня привлекает огромную аудиторию: ежедневно более 35 000 уникальных посетителей и более 120 000 в среднем еженедельно. Сегодня РИА Дагестан бьет все рекорды популярности среди населения — первое агентство по индексу цитирования в Яндекс и по посещаемости (посещаемость рассматриваемого агентства больше суммарного тиража всех государственных газет Республики Дагестан). Дагестанцы проявляют наибольшую активность и в Интернете.

Согласно данным, предоставленным Mail.Ru Group, как минимум 450 000 человек, зарегистрированных в социальной сети «Одноклассники», указали своим регионом Дагестан. Этот показатель существенно превышает активность в данной социальной сети жителей других северокавказских республик. Это обусловлено, прежде всего, уровнем развития Интернета в республике и активной позицией населения.

Осетинский региональный информационный портал «15-й регион» (<http://www.region15.ru>) со средней посещаемостью свыше 10 000 человек обеспечил себе достойное место в рейтинге популярности среди известных российских интернет-ресурсов. Согласно проведенному экспертной группой «PiteR» в декабре 2012 г. социологическому исследованию активности жителей Республики Северная Осетия — Алания в сети Интернет, местные пользователи предпочитают узнавать новости из новостных вкладок «Яндекс-новости» и Mail.ru (43,8%) суммарно. Конкуренцию этим ресурсам составляют именно портал «15-й регион» с 32,1% упоминаний и френд-ленты социальных сетей (19,7% суммарно).

Общественно-политическое разделение СМИ Северного Кавказа на активно проправительственные и независимые позволяет сделать вывод о сложившейся bipolarной информационной системе СКФО.

Через какие каналы реализуется сегодня в республиках Северного Кавказа информационная работа? Постоянных системных рейтингов, сколь-либо обобщающих информацию о медиапредпочтениях населения республик Северного Кавказа, на сегодняшний день не ведется. Время от времени появляется информация, носящая скорее разрозненный и подчас противоречивый характер. В связи с этим мы провели свой экспресс-анализ популярности СМИ в регионе, частично опираясь на материалы, наиболее заслуживающие доверия.

Наибольшую популярность у населения в регионе северо-кавказских республик среди средств массовой информации имеет телевидение. Телевизионное пространство в СКФО представлено тремя основными информационными потоками: федеральные каналы, республиканские каналы и муниципальные. Единого канала по всему СКФО как на федеральном, так и на межрегиональном уровнях в регионе нет. Идеи создания подобного единого канала обсуждались неоднократно, полезность общего телевизионного ресурса поддерживалась всеми субъектами СКФО, но так как попытки создания канала не привели к его реализации, ясно, что не все противоречия и недоговоренности преодолены.

Между тем актуальность информационного противодействия экстремизму и терроризму, наращивание дальнейших усилий в пропагандистской работе настоятельно требуют определенных изменений в подходах средств массовой информации к их решению. Это вряд ли возможно без значительного увеличения объема медийной информации и улучшения ее качества. Учитывая преобладающие медиапредпочтения значительной части населения региона, для реализации этих целей оправданно создание информационного телеканала, изначально ориентированного на эфир республик Северного Кавказа.

Рейтинг федеральных каналов, вещающих и пользующихся популярностью среди населения СКФО, практически полностью дублирует общероссийский рейтинг: Первый канал, «ВГТРК», «НТВ», телеканал «Культура», развлекательные «СТС» и «ТНТ». И если в самом рейтинге нет ничего противоречащего логике, то, учитывая особенность региональной аудитории, даже упоминание в нейтральном с точки зрения

этнической оценки информационном сообщении национальной принадлежности действующих лиц ведет к созданию либо поддержке этнических стереотипов, нарушая общую идентичность народов Северного Кавказа с жителями Российской Федерации и в корне меняя общее восприятие смысла сообщаемой информации. Федеральное телевизионное вещание в своих материалах должно полностью придерживаться единых норм и правил, позитивно влияющих на все население страны в равной степени, и не выпускать в эфир материалы, носящие характер, разжигающий межэтническую рознь внутри федерации. И это невозможно без выстраивания единой государственной информационной политики.

Информационное пространство региона также представлено федеральными и региональными изданиями. Рынок региональных печатных СМИ республик, входящих в состав СКФО, — это, как правило, одно-два ежедневных официальных издания региональной власти и не меньше 100 изданий, не контролируемых напрямую официальными региональными властями, независимых. Среди них от одного до трех изданий в каждой республике носят активный общественно-политический характер, именно они и доминируют в формировании экстремистских мировоззрений населения.

Общее состояние информационного пространства, сложившегося на территории республик Северо-Кавказского федерального округа, и наиболее весомые информационные проблемы региона проанализированы и обобщены в исследовании Е. М. Паленой «Тенденции трансформации информационного пространства современного Северного Кавказа»:

«Современное социально-политическое состояние Северного Кавказа характеризуется противоречивостью правовых и культурных условий, которые теоретически позволяют формировать интегрированное горизонтально организованное информационное пространство, тогда как на практике сохраняется отчетливая тенденция его дезинтеграции и локализации.

Воспроизводство этой тенденции определяется коммерциализацией центральных банков информации, которая тормозит проходимость информации от центра к регионам; невысоким уровнем профессиональной компетенции журналистских кадров, не позволяющим аналитически интерпретировать социальную реальность на внутриреспубликанском и региональном уровнях; экономической зависимостью республиканских СМИ от государственных органов, которая определяет фактическую негласную цензуру за СМИ. В настоящее время информационное пространство Северного Кавказа характеризуется реальным свертыванием социальных функций СМИ, присущих современному обществу, и их сужением до описательно-информативных...» [7].

Сложившееся состояние реального медиaprостранства в Северо-Кавказском регионе создает ситуацию, когда значительная часть населения не получает из традиционных масс-медиа полностью удовлетворяющей информации на злободневные темы. Интенсивное развитие информационных технологий, связанных с сетью Интернет, и прогрессирующее упрощение к ним доступа на фоне невысокой эффективности региональных масс-медиа делают их все более важным фактором влияния на формирование общественного мнения.

Статистическим следствием данного факта является высокая популярность сети Интернет на всем информационном пространстве региона. Ежедневно около полумиллиона человек обращаются к Интернету в поиске новостной и культурно-образовательной информации. Более 200 интернет-площадок формируют социально-политические настроения посетителей Интернета на территории Северного Кавказа. Основной проблемой развития этого сегмента СМИ является его неподконтрольность как федеральным, так и местным властям. Государственные интернет-порталы, как правило, не несут в себе сколько бы то ни было важного и общественно значимого контента и не пользуются той популярностью, как негосударственные интернет-площадки. Свободные средства массовых коммуникаций в Интернете предоставляют все

большому числу пользователей и, соответственно, политикам, представителям общественных объединений, лидерам неформальных групп озвучивать свою точку зрения перед растущей аудиторией. Справедливости ради стоит отметить, что ни одна информационная площадка не контролирует основную часть интернет-активного населения.

Особенностью средств массовой информации Северо-Кавказского федерального округа является довольно большое число национальных изданий, официально выходящих на родных языках народов и народностей, населяющих республики региона. При разработке взвешенной и социально ориентированной государственной информационной политики в регионе нельзя не использовать этот информационный ресурс. С помощью этого информационного канала, придав ему действительно серьезный вес, можно получить охват большей части населения округа, а обращаясь к ним на родном языке, добиться необходимого уровня доверия. В одном только Дагестане национальные СМИ выходят на 14 языках. Но и этот сегмент средств массовой информации подвержен коррозии проблем, основные из них — неоперативность информации, неактуальность тематики материалов, и... отсутствие материалов на родном языке.

Несмотря на заявленную национальную ориентированность этих изданий, 80% материалов в них зачастую выходят на русском языке, а остальные 20% — это перевод русских материалов на национальные языки. Подобное положение вещей обусловлено, в первую очередь, отсутствием квалифицированных кадров в редакциях местных газет, а во-вторых, постоянное финансирование данных изданий региональными властями полностью отбило стимул к развитию и поддержанию популярности среди населения республик этого сегмента средств массовой информации.

При этом есть примеры эффективного объединения усилий средств массовой информации из разных регионов СКФО. Но их не так много, и эта работа не всегда носит системный характер. В результате явного недостатка правдивой и объективной информации о ситуации, складывающейся в различных сферах социально-политической жизни региона, полного отсутствия грамотной экспертной оценки сложился скорее негативный информационный образ региона, используемый как российскими, так и зарубежными СМИ порой с целью открытого разжигания экстремизма. Отсутствие структурированного авторитетного экспертного сообщества — одна из важнейших проблем, не позволяющих выстроить объективный информационный облик СКФО в целом и каждой республики из числа входящих в округ в частности. Экспертный вакуум заполняется на сегодняшний день, с одной стороны, мнением людей, просто не знающих действительное положение вещей, с другой — что, несомненно, более опасно, — псевдоэкспертным мнением, «работающим» на чей-то политический заказ.

Недавнее создание аналитического Центра современной кавказской политики (ЦСКП «Кавказ», <http://politkavkaz.ru/>) должно, по мнению его организаторов (новая структура своему созданию обязана непосредственному участию федерального центра), существенно откорректировать информационный имидж региона и начать формирование нового образа, более соответствующего геополитическим интересам Москвы. Основная задача центра — организовать работу экспертных клубов во всех семи регионах Северо-Кавказского округа с единой дискуссионной площадкой в Пятигорске, «столице СКФО». Центр планирует сбор и анализ информации о развитии региона; на основе данных мониторинга специалисты будут готовить прогнозы, и уже эту взвешенную оценку планируется размещать в региональных и федеральных СМИ.

Сама инициатива создания подобного центра сомнений в правильности данного шага не вызывает, но ее реализация на сегодняшний день находится явно под угрозой. Во-первых, это уже вышеупомянутое отсутствие грамотных экспертов; во-вторых, это полное отсутствие потока объективной информации о действитель-

ном состоянии дел в социально-экономическом положении региона — причины текущих миграционных процессов, рекордной безработицы, коррупции в региональных властных структурах и т. д.

Грамотно выстроенная государственная информационная политика — сильнейший инструмент стабилизации ситуации на Северном Кавказе, сильнейший, а может, и единственный. Вся мировая история эскалации и локализации конфликтов доказывает, что нельзя достичь мирного урегулирования конфликтных ситуаций, а особенно тех, которые строятся на мощнейших межнациональных и межконфессиональных разногласиях, только силовыми методами. Самое эффективное построение мира в современном обществе возможно только при условии совокупности методов демонстрации уверенной и управляемой силы и мощнейшей пропаганды позитивного мирного созидательного образа жизни.

Эта тема неоднократно поднималась и обсуждалась как в российских СМИ, так и зарубежных. В октябрьском номере журнала *The Caucasus & Globalization. Journal of Social, Political and Economical Studies* за 2012 г. интерес представляет статья сотрудников Института социально-экономических и гуманитарных исследований Южного научного центра Российской академии наук П. П. Зети и Е. В. Жирухиной «Информационное противодействие экстремизму как фактор снижения напряженности на Северном Кавказе»: «С позиции приоритета информационной безопасности необходимо обозначить информационную политику как систему целенаправленных коммуникативно-информационных действий по обеспечению информационно-психологической безопасности граждан и страны. Открытость современного общества, представляющего собой проницаемую информационную систему, в которой циркулируют различные информационные потоки, вызывает необходимость наличия „интегрирующего вектора“ социального развития в виде национального интереса страны.

Информационная политика государства в этом случае призвана воздействовать на сознание и психику людей, их поведение и деятельность с помощью информационных ресурсов и значимых для общества смыслов в интересах государства и гражданского общества. В данных условиях существенно возрастает роль средств массовой информации как основного субъекта информационного воздействия.

Таким образом, выстраивается цепь: государство — средства массовой информации — коллективное сознание, где взаимодействие приобретает сложный характер массовых коммуникаций, а информационные процессы в обществе ориентируются на выражение и защиту прав личности, интересы общества и политику государства. Важный комплекс проблем связан с обеспечением информационно-психологической безопасности и соблюдением национальных интересов государства в информационной сфере как стратегической цели информационной политики органов государственной власти на региональном и федеральном уровнях.

Общие усилия необходимо принимать в сфере противодействия экстремизму с помощью информационных технологий. Один из ключевых механизмов противодействия экстремистской идеологии — грамотная информационная политика, направленная на снижение напряженности и конфликтности в обществе и пропаганду позитивного образа современного молодого человека...

Безусловно, в отличие от силового метода противодействия экстремизму, для появления результатов превентивных инициатив и контроля информационного поля необходим более длительный период. Изменение ценностей и восприятия происходит постепенно. Формирование культуры мира и неприятие насилия возможно лишь в том обществе, где эффективно именно не силовое решение проблемы. Важнейшим фактором в данном процессе является взаимодействие государства и организаций гражданского общества...» [16].

Поднятые П. Зети и Е. Жирухиной вопросы разделяет в своих исследованиях и уже упомянутая нами главный научный сотрудник отдела политологии и конфликтологии

Института социально-экономических и гуманитарных исследований ЮНЦ РАН И. В. Юрченко [14]. Тему разработки единой информационной политики под эгидой государственных структур поддерживает в своем исследовании «Информационная политика как условие социоэкономической модернизации регионов Северного Кавказа» и сотрудник информационно-аналитического управления Администрации главы Кабардино-Балкарской Республики М. М. Кумыкова: «Есть необходимость в выработке единой информационной политики как идеологической платформы экономической стратегии на Юге России, подкрепленной конкретными механизмами ее проведения. Реализация такой политики на федеральном уровне станет фактором стабилизации многонационального гражданского общества, а на внутрирегиональном уровне будет результативной в плане улучшения взаимопонимания и укрепления взаимодействия общества и власти, что является неперенным условием осуществления социально-экономической модернизации республик Северного Кавказа...» [2].

Для реализации даже грамотно разработанной и учитывающей региональные проблемы информационной политики необходимы еще как минимум два фактора успеха: во-первых, информационная активность власти; во-вторых, хорошо выстроенная сеть средств массовой информации.

В настоящее время подавляющее число регионов Северного Кавказа (как относящихся к Южному, так и к Северо-Кавказскому федеральным округам) отличаются низкой медийной насыщенностью и низкой медиа-активностью региональных властей. Автономность информационного поля СКФО необходимо изменить в ближайшее время. Первое, что может оказать позитивное влияние на слом автономности, — создание единой информационной площадки, формирующей информационное поле на весь регион Кавказа. Обязательным условием для существования подобного информационного портала должна стать его представленность во всех видах современных коммуникаций.

Завершая наш анализ, хочется еще раз подчеркнуть необходимость разработки для республик Северного Кавказа единого проекта государственной информационной политики в регионе, основанной на пропаганде мирного и созидательного образа жизни современного общества. Идеи, утвержденные в данном проекте, должны системно проводиться через все популярные в СКФО средства массовой информации, и прежде всего участие в разработке и реализации региональной информационной политики самым активным образом должны принять региональные медиа-каналы.

Одновременно с этим необходимо поднимать престиж и авторитет государственных информационных каналов, беспрецедентно усиливать их активность. Именно официальные каналы республик Северного Кавказа должны стать флагманом в развитии региональных СМИ. Активно развиваясь сами, именно они должны задать стандарты оперативного и высокотехнологичного вещания. Прочно укоренив в базе пропаганду мирного образа жизни и процветания населения региона, неся этот образ через новейшие технологии подачи и продвижения информации, выдерживая все мировые стандарты по скорости подачи информации, именно государственное региональное телевидение должно стать лидером по влиянию на умы и сердца жителей республик Северного Кавказа.

В журналистской среде, в региональных СМИ также должны появиться свои яркие, харизматичные авторы, чье мнение стало бы по-настоящему авторитетно как на республиканском, так и на федеральном уровнях. И здесь также не обойтись без технологий, которыми на сегодняшний день в регионе не владеют в полной мере. Также до полной стабилизации ситуации в регионе необходимо строгое выполнение всех международных норм и ограничений на информацию, эскалирующую конфликтные настроения в Северо-Кавказском регионе, включая применение политической цензуры, запрещающей пропаганду насилия, разжигание межнациональной розни и высказывание экстремистских настроений.

Литература

1. Аствацатурова М. А. Диаспоры в Российской Федерации, формирование и управление (На материалах Северо-Кавказского региона): Дисс. д-ра полит. наук / Рос. академия гос. службы. М., 2003. 530 с.
2. Кумыкова М. М. Информационная политика как условие социально-экономической модернизации регионов Северного Кавказа // Северный Кавказ в национальной стратегии России / Под ред. В. А. Тишкова. — М.: Ин-т этнологии и антропологии РАН; Росинформагротех, 2008. С. 219–230.
3. Лепилкина О. И. Средства массовой информации в решении проблем Кавказа // Юг России: проблемы, прогнозы, решения: сборник научных статей / Гл. ред. Г. Г. Матишов. Ростов н/Д: Изд-во ЮНЦ РАН, 2010. С. 185–189.
4. Манойло А. В. Государственная информационная политика в особых условиях. М.: МИФИ, 2003. 388 с.
5. Матишов Г. Г., Батиев Л. В., Пащенко И. В. Атлас социально-политических проблем, угроз и рисков Юга России. Т. IV: Причины и обстоятельства роста напряженности и поиск путей стабилизации на Северном Кавказе: Специальный выпуск. Ростов н/Д: Издательство ЮНЦ РАН, 2010. 120 с.
6. Матишов Г. Г., Батиев Л. В., Пащенко И. В., Романов И. В. Атлас социально-политических проблем, угроз и рисков Юга России. Том V: Северный Кавказ: проблемы и перспективы развития. Спец. выпуск. Ростов н/Д: Изд-во ЮНЦ РАН, 2011. 160 с.
7. Паленая Е. М. Тенденции трансформации информационного пространства Северного Кавказа: Дисс. канд. социол. наук / Ростовский гос. пед. ун-т. Ростов н/Д., 2004. 117 с.
8. Проблемы устойчивого развития региона: информационная безопасность полиэтничного социума (на материалах Юга России) / Под ред. В. М. Юрченко; Т. Н. Белопольской, И. А. Герасимова, М. В. Донцовой, П. П. Зети, Е. В. Савва, В. М. Юрченко, И. В. Юрченко, М. В. Юрченко. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2011. 244 с.
9. Свенцицкая Н. П. Роль средств массовой информации в урегулировании межнациональных конфликтов на Северном Кавказе: Социологический анализ: Дисс. канд. социол. наук / Современный гуманитар. ин-т. М., 2000. 157 с.
10. Северный Кавказ в национальной стратегии России / Под ред. В. А. Тишкова. М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2008. 264 с.
11. Тавокин Е. П. Системные основы государственной информационной политики. Массовые информационные процессы в современной России: Очерки / Отв. ред. А. В. Шевченко. М.: РАГС, 2002. 320 с.
12. Тишков В. А. Российский Кавказ. Книга для политиков. М.: ФГНУ «Росинформагротех». 2007. 384 с.
13. Юрченко И. В. Вызовы и угрозы национальной и региональной безопасности Российской Федерации в политико-информационном пространстве. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2009. 280 с.
14. Юрченко И. В. Национальная и региональная безопасность как политическая стратегия современной России: Дисс. д-ра полит. наук / Ставропольский гос. ун-т. Ставрополь, 2009. 395 с.
15. Ball-Rokeach S. J., DeFleur M. L. A dependency model of mass-media effects // Communication Research. 1976. N 3. P. 21.
16. Polina Zeti, Elena Zhirikhina. Information opposition to extremism as a way to reduce tension in the Northern Caucasus // The Caucasus & Globalization. Journal of Social, Political and Economical Studies. 2012. Vol. 6, Issue 2.

References

1. Astvatsaturova M. A. *Diasporas in the Russian Federation, formation and management (On materials of North Caucasus region)* [Diaspory v Rossiiskoi Federatsii, formirovanie i upravlenie (Na materialakh Severo-Kavkazskogo regiona)]: Doctoral dissertation abstract / Russian Academy of Public Administration [Rossiiskaya Akademiya gosudarstvennoi sluzhby]. M., 2003. 530 p.
2. Kumykova M. M. *Information policy as a condition of social and economic modernization of regions of the North Caucasus* [Informatsionnaya politika kak uslovie sotsioekonomicheskoi modernizatsii regionov Severnogo Kavkaza] // North Caucasus in national strategy of Russia [Severnyi Kavkaz v natsional'noi strategii Rossii] / Under the editorship of V. A. Tishkov. M.:

- Institute of Ethnology and Anthropology of the Russian Academy of Sciences [In-t etnologii i antropologii RAN]; Rosinformagrotekh [Rosinformagrotekh], 2008. P. 219–230.
3. Lepilkina O.I. *Mass media in the solution of problems of the Caucasus* [Sredstva massovoi informatsii v reshenii problem Kavkaza] // South of Russia: problems, forecasts, decisions: collection of scientific articles [Yug Rossii: problemy, prognozy, resheniya: sbornik nauchnykh statei] / Chief edition G.G. Matishov. Rostov-on-Don: Publishing house of South Scientific Centre of Russian Academy of Sciences [Izd-vo YuNTs RAN], 2010. P. 185–189.
 4. Manoylo A.V. *The state information policy in special conditions* [Gosudarstvennaya informatsionnaya politika v osobykh usloviyakh]. M.: MEPhI, 2003. 388 p.
 5. Matishov G. G., Batiyev L. V., Pashchenko I. V. *Atlas of social and political problems, threats and risks of the South of Russia* [Atlas sotsial'no-politicheskikh problem, ugroz i riskov Yuga Rossii]. Vol. IV: The reasons of circumstance of growth of intensity, search of ways of stabilization in the North Caucasus: Special release [Prichiny obstoyatel'stva rosta napryazhennosti, poisk putei stabilizatsii na Severnom Kavkaze: Spetsial'nyi vypusk]. Rostov-on-Don/Publishing house of South Scientific Centre of Russian Academy of Sciences [Izdatel'stvo YuNTs RAN], 2010. 120 p.;
 6. Matishov G. G., Batiyev L. V., Pashchenko I. V., Romanov I. V. *Atlas of social and political problems, threats and risks of the South of Russia* [Atlas sotsial'no-politicheskikh problem, ugroz i riskov Yuga Rossii]. Vol. V: North Caucasus: problems and development prospects. Special release [Severnyi Kavkaz: problemy i perspektivy razvitiya. Spetsial'nyi vypusk]. Rostov-on-Don: Publishing house of South Scientific Centre of Russian Academy of Sciences [Izdatel'stvo YuNTs RAN], 2011. 160 p.
 7. Palenaya E. M. *Tendencies of transformation of information space of the North Caucasus* [Tendentsii transformatsii informatsionnogo prostranstva Severnogo Kavkaza]: Dissertation abstract / Rostov State Pedagogical University [Rostovskii Gosudarstvennyi Pedagogicheskii Universitet]. Rostov-on-Don, 2004. 117 p.
 8. *Problems of a sustainable development of the region: information security of polyethnic society (on materials of the South of Russia)* [Problemy ustoichivogo razvitiya regiona: informatsionnaya bezopasnost' polietnichnogo sotsiuma (na materialakh Yuga Rossii)] / Under the editorship of V. M. Yurchenko; T. N. Belopolskaya, I. A. Gerasimov, M. V. Dontsova, P. P. Zeti, E. V. Savva, V. M. Yurchenko, I. V. Yurchenko, M. V. Yurchenko. Krasnodar: The Kuban State University [Kubanskii gos. un-t], 2011. 244 p.
 9. Svetsitskaya N. P. *The role of mass media in the international conflicts settlement in the North Caucasus: Sociological analysis* [Rol' sredstv massovoi informatsii v uregulirovanii mezhnatsional'nykh konfliktov na Severnom Kavkaze: Sotsiologicheskii analiz]: Dissertation abstract / Modern humanitarian institute [Sovremennyyi gumanitarnyyi institute]. M., 2000. 157 p.
 10. *The North Caucasus in national strategy of Russia* [Severnyi Kavkaz v natsional'noi strategii Rossii] / Under the editorship of V. A. Tishkov. M.: FSNU "Rosinformagrotekh" [FGNU «Rosinformagrotekh»], 2008. 264 p.
 11. Tavokin E. P. *System fundamentals of the state information policy. Mass information processes in modern Russia* [Sistemnye osnovy gosudarstvennoi informatsionnoi politiki. Massovye informatsionnye protsessy v sovremennoi Rossii]: Sketches / General edition of A. V. Shevchenko. M.: RAGS, 2002. 320 p.
 12. Tishkov V. A. *Russian Caucasus. The book for politicians* [Rossiiskii Kavkaz. Kniga dlya politikov]. M.: FSNU "Rosinformagrotekh" [FGNU «Rosinformagrotekh»], 2007. 384 p.;
 13. Yurchenko I. V. *Calls and threats of national and regional security of the Russian Federation in political information space* [Vyzovy i ugrozy natsional'noi i regional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii v politiko-informatsionnom prostranstve]. Krasnodar: The Kuban State University [Kubanskii gos. un-t], 2009. 280 p.
 14. Yurchenko I. V. *National and regional security as political strategy of modern Russia* [Natsional'naya i regional'naya bezopasnost' kak politicheskaya strategiya sovremennoi Rossii]: Doctoral dissertation abstract / Stavropol State University [Stavropol'skii gosudarstvennyi universitet]. Stavropol, 2009. 395 p.
 15. Ball-Rokeach S. J., DeFleur M. L. *A dependency model of mass-media effects* // Communication Research. 1976. N 3. P. 21.
 16. Polina Zeti, Elena Zhirikhina. *Information opposition to extremism as a way to reduce tension in the Northern Caucasus* // The Caucasus & Globalization. Journal of Social, Political and Economical Studies. 2012. Vol. 6, Issue 2.

Политико-правовые основы противодействия этническому экстремизму молодежи в современной России

Гареева Виленна Галимьяновна

Санкт-Петербургский государственный университет технологии и дизайна
Доцент кафедры рекламы и связей с общественностью
Кандидат политических наук
vilenagareeva@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В данной статье рассматривается проблема противодействия этническому экстремизму современной российской молодежи. В качестве исследовательской задачи автором была определена попытка оценить существующие сегодня социально-политические механизмы профилактики молодежного экстремизма.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

этнический экстремизм, молодежь, культура межэтнической коммуникации, толерантность, миграция

Gareeva V. G.

Political and Legal Bases of Counteraction to Ethnic Extremism of Youth in Modern Russia

Gareeva Vilena Galimyanovna

Saint-Petersburg State University of Technology and design (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Advertising and Public Relations
PhD in Political Science
vilenagareeva@yandex.ru

ABSTRACT

This article discusses the problem of combating ethnic extremism of modern Russian youth. The author tries to assess the existing socio-political mechanisms for the prevention of youth extremism as a research problem.

KEYWORDS

ethnic extremism, youth, standard of interethnic communication, tolerance, migration

Одной из острейших проблем современного общества является распространение экстремизма. Значительная часть экстремистских проявлений происходит сегодня на межэтнической почве. Резко актуализировали эту тему в последнее время, привлекли к ней всеобщее внимание беспорядки в Бирюлево — крупнейшая националистическая акция в стране со времен столкновений на Манежной площади в 2010 г. Зачинщиками массовых уличных беспорядков выступили националисты, которые призвали местных жителей к погромам мигрантов. Однако спровоцирован был так называемый народный сход, по заявлению представителей ГУВД, не местными жителями, а приехавшими погромщиками. Это молодые люди, примерно 350–400 человек, которых собирали через социальные сети. В большинстве профильных сообществ социальной сети «ВКонтакте» были выложены инструкции для активных участников мероприятия: «Время начала в 16/00 13 октября неподалеку от места убийства Егора Щербакова. Тем, кто с других районов, — добираться до места осторожно, чтобы не быть по дороге перехваченным по беспределу полицией. Всем полицейским при расспросах отвечать, что идете на встречу со знакомыми» [3, с. 1].

Современная российская молодежь действительно составляет наиболее активную часть населения, особенно в действиях, носящих деструктивный характер. По данным МВД РФ, в среднем до 80% участников группировок экстремистской направленности составляют молодые люди в возрасте от 14 до 20 лет (в редких случаях до 25–30 лет)¹.

Число молодежных неформальных объединений экстремистской направленности растет, участились случаи нападения на иностранных граждан со стороны активистов молодежных группировок скинхедов. Даже в некоторых относительно стабильных российских регионах в последнее время заметно активизировались молодежные националистические организации. Например, благодаря серии антироссийских PR-акций популярным у части татарской молодежи стал Союз татарской молодежи «Азатлык», который летом 2012 г. объединился с другой националистической организацией — башкирским молодежным союзом «Кук буре», объявив при этом, что новый татаро-башкирский союз открыт к объединению со всеми националистическими организациями России «в борьбе за права нерусских народов».

Однако наиболее неблагоприятными регионами в этом отношении все же остаются Москва, Санкт-Петербург и Подмоскowie — регионы, самые привлекательные для мигрантов. Из последних событий деструктивного характера можно вспомнить избиения случайных пассажиров неславянской внешности участниками «Русского марша» в Петербурге на станции метро «Удельная» 4 ноября 2013 г. Разумеется, инцидент на «Удельной» — не первая акция радикальных националистов на транспорте.

Несомненно, происходит это вследствие отсутствия культуры отношений — культуры межэтнических отношений, выражающейся в реализации интереса представителей различных этнических сообществ в процессе экономической, социальной и духовной жизни на принципах равноправия и взаимопомощи. Именно такую культуру отношений пытается привить государство посредством реализации принятых за последние годы на разных уровнях властных отношений целевых программ.

Все они большое внимание уделяют молодежи как основному потенциальному субъекту девиантной межэтнической коммуникации. В реализуемой ныне петербургской программе «Толерантность 2.0»² работа с молодежью выделена как отдельное направление реализации мероприятий программы. Толерантность молодых людей, в том числе межэтническая, формируется как через традиционные каналы коммуникации — СМИ, организацию различных масштабных специальных мероприятий, так и через активное применение современных технологий связей с общественностью, основанных в основном на использовании компьютерных технологий, сети Интернет. Сегодня специализированный интернет-сайт программы «Толерантность» служит информационной базой для данного направления работы органов власти и общественности Санкт-Петербурга (www.spbtolerance.ru). В социальных сетях программу «Толерантность» представляет движение United People SPb (<https://twitter.com/unitedpeoplespb>).

Однако все больше и больше в последнее время программа «Толерантность» (несмотря на то что в 2009 г. была отмечена почетным дипломом ЮНЕСКО) подвергается острой критике. В социальной сети Facebook появилось сообщество

¹ *Толерантность 2.0: За и против* // Facebook: социальная сеть: [Электронный ресурс]. URL: <https://www.facebook.com/Tolerance.2.0/> (дата обращения: 22.11.2013).

² *Программа гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности в Санкт-Петербурге на 2011–2015 годы (программа «Толерантность»):* Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23 сентября 2010 г. № 1256 // КонсультантПлюс: справочно-правовая система: [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SPB;n=103893> (дата обращения: 20.11.2013).

«Толерантность 2.0: За и против», основатели которого декларируют, что ратуют «против неуважения устоев и традиций местного населения приезжими и против произвола полиции и фашистов по отношению к нашим гостям»¹ и планируют продемонстрировать страничку главам диаспор в Санкт-Петербурге, полицейским и властям. В другой социальной сети «ВКонтакте» открыта группа под названием «Петербуржцы против программы „Толерантность“»².

Основным недостатком всех принятых в целях гармонизации межэтнических отношений программ сегодня является то, что они, к сожалению, сводятся к простой идее: у местного населения нет опыта межкультурного общения, поэтому достаточно познакомить их с помощью различных технологий с чужой культурой, и проблема будет решена. Косвенным подтверждением неэффективности предпринимаемых до сих пор мер служит и тот факт, что 11 ноября 2013 г. губернатор Петербурга Г. Полтавченко принял решение о создании комитета по межнациональным и межконфессиональным отношениям в Санкт-Петербурге (Постановление № 63-ПГ от 11 ноября 2013 г. «О внесении изменений в Постановления Губернатора Санкт-Петербурга от 31.05.2012 г. № 36-пг; 28.06.2005 г. № 224-пг»).

В администрации говорят, что создание отдельного ведомства необходимо, поскольку межнациональных конфликтов в городе все больше и больше. Предполагается, что ведомству отойдут функции по гармонизации межэтнических отношений, вопросы взаимодействия диаспор и национальных объединений, вопросы соблюдения мигрантами российского законодательства и развития толерантности.

Четкое структурирование исполнительной власти, определение функций и, главное, ответственности конкретной структуры, по замыслу чиновников, позволят более эффективно решить нарастающие в этой сфере проблемы. Важно отметить, что специального органа власти, занимающегося национальной политикой на федеральном уровне, пока тоже нет. Отдельные функции по профилактике экстремизма, гармонизации межэтнических отношений в России возложены на различные структуры Правительства РФ (Министерство регионального развития, Министерство юстиции, Министерство культуры, МИД, МВД, Министерство образования и науки и др.), которых часто обвиняют в разрозненности предпринимаемых мер. В результате политика носит фрагментарный характер.

Для устранения этой проблемы в ноябре 2013 г. было принято решение о реорганизации Министерства регионального развития, в котором будет усилен и станет основным блок межнациональных и межконфессиональных отношений. Кроме того, еще в 2012 г. был образован Совет при Президенте России по межнациональным отношениям, с этого же года в управлении внутренней политики Администрации президента действует Департамент по межнациональным отношениям.

Определенную ответственность за сохранение межэтнического мира федеральная власть возлагает на региональные власти. 22 октября 2013 г. Президент РФ В. В. Путин подписал закон³, усиливающий ответственность органов местного самоуправления за межнациональную обстановку в регионах, вплоть до отправки в отставку руководителей, которые не смогли предотвратить конфликт. Кроме того, в новой системе управления межэтническими отношениями в ре-

¹ *Толерантность 2.0: За и против* // Facebook: социальная сеть: [Электронный ресурс]. URL: <https://www.facebook.com/Tolerance.2.0/> (дата обращения: 22.11.2013).

² *Петербуржцы против программы «Толерантность»* // ВКонтакте: социальная сеть: [Электронный ресурс]. URL: <http://vk.com/tolerastia> (дата обращения: 22.11.2013).

³ *О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений*: Федер. закон РФ от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ // Российская газета. 2013. 24 октября. С. 1.

гионах стали появляться заместители губернаторов по межнациональным вопросам.

Государство действительно прилагает немало усилий и тратит огромные ресурсы для гармонизации межэтнической коммуникации населения. За последние годы предпринят целый ряд конкретных мер правового характера:

- принят Федеральный закон № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 г.;
- внесены поправки в Уголовный кодекс Российской Федерации;
- принята Стратегия государственной национальной политики РФ на период до 2025 года (Указ Президента РФ от 19.12.2012 г. № 1666);
- федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» (Постановление от 20 августа 2013 г. № 718);
- в различных регионах России в последние годы приняты специальные нормативные акты, регулирующие эту сферу взаимоотношений (например, в Санкт-Петербурге еще с 2004 г. действует закон «О межнациональных отношениях в Санкт-Петербурге» № 452-67), во многих городах приняты специальные программы (в Москве в 2010 г. была принята Концепция реализации государственной политики в сфере межэтнических отношений).

Указанные нормативные акты предусматривают проведение множества мероприятий для формирования межэтнической толерантности, профилактики этнического экстремизма. Уже несколько лет организуются различные конкурсы, проводятся выставки, различные национальные праздники. Например, в целях сохранения и развития многообразия национальных культур народов России организован всероссийский фестиваль народного творчества «Вместе мы — Россия». Первый этап — межрегиональный (отборочный) — проходит сейчас в четырех субъектах страны, второй — заключительный — запланирован на 4 ноября 2014 г. в Москве в рамках празднования Дня народного единства в форме гала-концерта и выставки мастеров декоративно-прикладного искусства.

Профилактика межэтнического экстремизма молодых россиян предусматривает также проведение летних и зимних смен всероссийского патриотического межнационального форума молодежи «Патриот», проведение молодежного образовательного этнокультурного лагеря «Диалог культур» на базе комплекса «Этномир» в Калужской области, организацию выставочного проекта «Многонациональная Россия» и др.

Большую роль в решении данной проблемы государство отводит современным средствам массовой коммуникации и в этих целях всячески поддерживает издание журнала «Вестник российской нации» (издается с сентября 2008 г.). Министерство регионального развития РФ совместно с Гильдией межэтнической журналистики с 2008 г. ежегодно проводит всероссийский конкурс на лучшее освещение вопросов межнациональных и этноконфессиональных отношений «СМИротворец». Среди номинаций последнего конкурса выделены также «Детские и молодежные СМИ», специальной номинацией этого года стала номинация «Миграция в XXI в.».

Огромное количество трудовых мигрантов (в ряде районов их количество превышает общую численность местных жителей), их низкая социокультурная адаптация к условиям принимающего сообщества признаются одной из ключевых проблем в сфере межэтнической коммуникации современной России. По данным социологических опросов, «проблема миграции за последний год переместилась с четвертого места в рейтинге на первое. Людей, негативно относящихся к мигрантам, за 4 месяца стало почти в 2 раза больше» [1, с. 2]. Любой повод — от мелкой ссоры до террористического акта в условиях неравномерного экономического развития наряду с накопившимися серьезными социальными и культурными противоречиями может стать катализатором агрессии против мигрантов.

Ключевую роль в этом процессе, несомненно, играют политики. «Национализм стали использовать как товар — для обмена на голоса» [1, с. 2], — говорит доктор исторических наук С. Абашин. Проблема незаконной миграции обсуждается сегодня практически на всех возможных уровнях, о ней говорят представители самых разных партий. ЛДПР недавно подготовила законопроект, предполагающий смертную казнь для мигрантов, совершивших на территории России тяжкие и особо тяжкие преступления¹. Эта инициатива нашла поддержку и у КПРФ. Депутаты последней в свою очередь внесли на рассмотрение в Госдуму законопроект, предполагающий обязательное получение рабочих виз для мигрантов из ближнего зарубежья. Во время предвыборной кампании на пост столичного градоначальника за введение визового режима выступали также мэр Москвы С. Собянин и оппозиционер А. Навальный.

За последнее время произошло значительное ужесточение миграционного законодательства. В 2012 г. был принят закон о тестировании мигрантов на знание русского языка. С 2014 г. приезжие трудовые мигранты вместо теста по русскому языку будут сдавать единый экзамен, который предусматривает вопросы по русскому языку, истории и основам права (подобная практика существует во многих странах, но в России, как замечают эксперты [2], может стать еще одним направлением для развития коррупции).

По мнению Министерства образования и науки и Федеральной миграционной службы (ФМС), эта мера поможет снизить поток низкоквалифицированной рабочей силы. С этой же целью в августе 2013 г. были приняты поправки в российское миграционное законодательство, по которому в Москве, Подмосковье, Ленинградской области и Санкт-Петербурге значительно повышаются штрафные санкции для нелегальных мигрантов.

В 2015 г. в России может появиться «электронное удостоверение личности мигранта». Сейчас вопрос его создания и внедрения прорабатывает ФМС. Правительство также готовит изменения в законодательство, которое может «закрепить» правило, по которому иностранцы, имеющие право въезжать в РФ без виз и разрешения на работу, смогут пребывать в стране не больше 90 суток «в пределах полугодового периода» [4]. Кроме того, депутаты и ФМС в этом году приступили к разработке Миграционного кодекса, в котором планируют объединить все законодательные акты, касающиеся проблем миграции (сейчас сферу миграционных отношений регулируют более 800 нормативно-правовых актов).

Однако очевидно, что только силового противодействия (непосредственная ликвидация, уголовное и административное преследование) со стороны государства в отношении экстремистских проявлений в обществе недостаточно, полезно также:

- создание специального тематического интернет-ресурса для педагогов, психологов, социальных работников, посвященного проблемам профилактики экстремистского поведения молодых людей;
- поддержка молодежных общественных движений, в основе деятельности которых лежит идея позитивного решения разнообразных молодежных проблем; с другой стороны, необходимо также мигрантам показать, что они тоже могут успешно войти в новую среду. Так, в Москве набирает обороты инициатива ассоциации молодежи Дагестана «Успех по-кавказски». Известные уроженцы северокавказских республик и просто успешные люди делятся своим опытом с дагестанской

¹ При этом один из основных тезисов националистов, утверждающих, что за тяжкими преступлениями, в частности убийствами, чаще всего стоят мигранты, опровергает недавнее исследование сотрудников Европейского университета в Санкт-Петербурге... Так, наиболее типичными преступлениями, совершаемыми иностранными гражданами, оказалась подделка документов (36,8% всех преступлений, совершенных гражданами СНГ, и 32,8% — совершенных гражданами других стран) [5].

молодежью на еженедельных встречах. Они хотят показать обществу «другого дагестанца»: трудолюбивого, честного, который хочет реализовать себя в российском обществе;

- работа с молодежными лидерами — подростками, желающими пройти определенное обучение, для того чтобы в дальнейшем осуществлять профилактическую антиэкстремистскую деятельность в своей школе, в своем районе. Например, в одном из техникумов Калининградской области бывшие хулиганы теперь сами следят за порядком в учебном заведении и общежитии. «Трудные подростки сами перевоспитываются с удвоенной скоростью, пресекая чужие проделки и в самом учебном заведении, и в общежитии. Больше того, особую дружину уже приглашают на городские мероприятия, где они помогают оберегать покой тем, с кем раньше конфликтовали»¹;
- кадровое и организационное обеспечение функционирования системы профилактики молодежного экстремизма. Глава комитета Госдумы по делам национальностей Г. Сафаралиев высказал идею о необходимости в стране этнополитиков — чиновников, «имеющих определенный объем знаний, необходимых в полиэтничном обществе, которые понимали бы процессы и знали историю народов России, обладали бы методиками, позволяющими спланировать этносы и проводить такую политику в полиэтничных городах»². О том, что стране не хватает специалистов в области межнациональных отношений, заявил и замглавы президентской Администрации М. Магомедов. Кроме этого, необходимо также развивать институт социальной работы до должного уровня, чтобы проводить профилактику в таком новом ключе, как экстремизм;
- постоянное проведение мониторинга состояния межэтнических отношений в различных регионах страны, создание технологий изучения молодежного экстремизма, исследование динамики его изменений. Власти недавно задались этим вопросом — Правительству России до 1 февраля 2014 г. поручено проработать вопрос создания системы мониторинговых центров.

В рамках решения межэтнических проблем сегодня активно обсуждается и проблема адаптации мигрантов в обществе. 13 ноября 2013 г. Комиссия правительства по законопроектной деятельности одобрила законопроект о господдержке некоммерческих организаций (НКО), которые участвуют в социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов. Комитет по социальному развитию Петербурга объявил конкурс для НКО, которые реализуют программы развития межнационального сотрудничества, сохранение и защиту самобытности, культуры, языков и традиций народов нашей страны.

Однако, по мнению экспертов, крайне сомнительно, что эта инициатива может изменить напряженную миграционную ситуацию в стране. С одной стороны, «во-первых, у НКО не очень большой потенциал из-за того, что как институт гражданского общества они вносят довольно жалкое существование и, соответственно, в этих организациях очень мало специалистов, которые могли бы работать с мигрантами. Вторая причина — есть серьезная опасность, что многими НКО движет чисто финансовый мотив „дайте нам денег, а мы поможем“. Учитывая первое обстоятельство, это способно дискредитировать идею. Третье, мы прекрасно знаем, что среди множества российских НКО есть большая доля фантомных организаций,

¹ В Калининградской области бывшие хулиганы теперь сами следят за порядком в техникуме и общежитии // Другие новости: Информационная передача Первого канала. 2013. 14 ноября. 14:03: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.1tv.ru/news/other/246123> (дата обращения: 24.11.2013).

² Глава комитета Госдумы по делам национальностей поддержал идею воспитания этнополитиков // IslamRF.Ru: Информационно-аналитический портал: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.islamrf.ru/news/rusnews/russia/30040/> (дата обращения: 24.11.2013).

которые созданы властями»¹, — считает заведующий сектором изучения миграционных и интеграционных процессов Института социологии РАН В. Мукомель.

Проблема усложняется и тем, что пока мигранту сложно смотреть на представителей коренного населения как на равных: приезжий вынужден работать на непопулярной работе и получать меньшую зарплату. Никакие «толерантные» культурные и праздничные мероприятия не заставят уважать его местные нормы и обычаи, если он видит это деление на «своих» и «чужих». В апреле 2013 г. петербургские журналисты провели исследование и выяснили², что в ресторанах наем «расово корректных» официантов является весьма расхожей практикой. Также часто встречается и отказ нанимать официантов-кавказцев и мигрантов. Еще пример: в последнее время в армию кавказцев брать начали, хотя и ограниченно. А вот в МВД есть негласная позиция, согласно которой принимать их нельзя.

Очевидно, что все предпринятые властью усилия, вложенные ресурсы, окажутся тщетными, если не искоренить главную причину ксенофобии и этнического экстремизма — комплекс социальных проблем, включающий в себя проблемы социального неравенства, уровня и качества образования, «выживания» на рынке труда и т. д. Например, в Скандинавии сегодня проживает довольно много мусульман: норвежцев и шведов в первом и во втором поколениях, но никаких межнациональных конфликтов там нет, как и негативной реакции на их присутствие. Не потому ли, что в одной из самых богатых и развитых стран — Норвегии — благополучными себя чувствуют все? «Российский национализм не расцвел бы таким буйным цветом, если б не социальное неравенство. Соответственно, бороться с этой напастью надо, создавая комфортную среду своим гражданам, и тогда они перестанут искать в мире врагов» [1, с. 2], — пришли к единому мнению ученые на круглом столе, посвященном национализму.

Основные действия по снижению этнического экстремизма должны быть ориентированы на обоих субъектов межэтнической коммуникации — прежде всего на молодежь как основной активный субъект экстремистских действий и на мигрантов — объект таких противоправных действий. С одной стороны, необходимо предпринять усилия по оптимизации социальной среды, в которой находятся молодые люди, создавать условия для их социальной востребованности. С другой стороны, необходима защита прав мигрантов, нужно трудоустраивать и защищать на равных местных и приезжих, не только объяснять всем, как они должны себя вести (в этом и видят недостаток современных реализуемых программ). «Уравнивание» прав трудовых мигрантов приведет к тому, что работодателю станет невыгодно привлекать на работу «полурабов», вследствие чего поток нелегальной трудовой миграции может заметно снизиться. Например, сейчас, по заявлению руководителя представительства ФМС России в Киргизии В. Филиппова³, разрешение на работу в России имеет только четвертая часть всех киргизских трудовых мигрантов.

С другой стороны, сами мигранты, включившись в правовое поле, будут более уверенно чувствовать себя в чужеродном обществе. Сегодня даже если они под-

¹ *Эксперт* РАН: Начинать адаптировать мигрантов через НКО нужно на местном уровне // Национальный акцент: Медиа-проект Гильдии межэтнической журналистики: [Электронный ресурс]. URL: <http://nazaccent.ru/content/9731-ekspert-ran-nko-ne-pomogut-adaptacii.html> (дата обращения: 24.11.2013).

² *Им* нужна работа, а не программы по развитию толерантности // Ok-inform.ru: Новостной портал: [Электронный ресурс]. URL: <http://ok-inform.ru/kachestvo-zhizni/2616-pp-im-nuzhna-rabota-a-ne-programmy-po-razvitiyu-tolerantnosti.html> (дата обращения: 24.11.2013).

³ *ФМС*: только четверть мигрантов из Киргизии работают в РФ // РИА Новости: Информ. агентство: [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/society/20131029/973310442.html> 13851102230473&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration (дата обращения: 24.11.2013).

вергаются насилию, нелегальные мигранты, как правило, не обращаются в органы внутренних дел. А это чревато новыми экстремистскими действиями со стороны скинхедов (так как они чувствуют свою безнаказанность).

«Уравнивание» прав трудовых мигрантов предполагает прежде всего устранение или нейтрализацию причин и условий, способствующих коррупции. Именно коррупция подпитывает нелегальную миграцию и в свою очередь подпитывается ею. Приток бесправной рабочей силы в Россию сегодня выгоден недобросовестным бизнесменам, стремящимся выжать из иностранной полурабской рабочей силы максимум прибыли; чиновникам, получающим огромные взятки от первых; криминальным группировкам, которые рекрутируют не нашедших работу нелегальных мигрантов в свои преступные сообщества. Понятно, что коррупция — очень сложная, комплексная социально-правовая проблема и требует к себе соответствующего отношения. Это означает, что проблему искоренения этнического экстремизма, формирования межэтнической толерантности населения придется решать долго и на разных уровнях, но решить, так как от этого в конечном счете зависит и политическая стабильность страны.

Литература

1. Астафьева Н. Национализм цветет буйным цветом из-за социального неравенства // Мой район. 2013. 28 октября. С. 2.
2. Грошева О. Трудовых мигрантов призовут к ответу на экзаменационные вопросы // Коммерсантъ FM: Информ. радиостанция. 2013. 18 ноября: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2346700?isSearch=True> (дата обращения: 22.11.2013).
3. Козлов В., Туманов Г., Трифонов В. Бирюлево Погромное. Окраина Москвы нелегально выступила против мигрантов // Коммерсантъ. 2013. 14 октября. С. 1.
4. Rogozin D. Закручивают гайки // Expert Online: Деловой общенац. аналитич. ресурс, созданный медиахолдингом «Эксперт». 2013. 14 ноября: [Электронный ресурс]. URL: <http://expert.ru/2013/11/14/zakruchivayut-gajki/> (дата обращения: 23.11.2013).
5. Туманов Г., Козлов В. Неместные для дискуссий // Коммерсантъ. 2013. 19 ноября. С. 4.

References

1. Astafyeva N. *Nationalism blossoms violent color because of a social inequality* [Natsionalizm tsvetet buinym tsvetom iz-za sotsial'nogo neravenstva] // My district [Moi raion]. 2013. October 28. P. 2.
2. Grosheva O. *Labor migrants will call to account on examination questions* [Trudovyykh migrantov prizovut k otvetu na ekzamenatsionnye voprosy] // Kommersant FM: information radio [Kommersant FM: informatsionnaya radiostantsiya]. 2013. November 18: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2346700?isSearch=True> (date of the address 22.11.2013). (rus).
3. Kozlov V., Tumanov G., Trifonov V. *Biryulevo Pogrom. The suburb of Moscow illegally opposed migrants* [Biryulevo Pogromnoe. Okraina Moskvy nelegal'no vystupila protiv migrantov] // Kommersant. 2013. October 14. P. 1.
4. Rogozin D. *To turn the screw* [Zakruchivayut gaiiki] // Expert Online: the business national analytical resource created by Expert media holding [Expert Online: delovoi obshchenatsional'nyi analiticheskii resurs, sozdannyi mediakholdingom «Ekspert»]. 2013. November 14: [Электронный ресурс]. URL: <http://expert.ru/2013/11/14/zakruchivayut-gajki/> (date of the address 23.11.2013). (rus).
5. Tumanov G., Kozlov V. *IL local for discussions* [Nemestnye dlya diskussii] // Kommersant. 2013. November 19. P. 4.

Ювенальная юстиция: теоретико-правовой аспект

Габуев Ахсарбек Русланович

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

Старший преподаватель кафедры административного права
gabulik-84@mail.ru

РЕФЕРАТ

На сегодняшний день в России наиболее дискуссионными и острыми являются вопросы криминализации молодежной среды, разрушения института семьи, модернизации системы взаимодействующих институтов в сфере защиты прав и интересов детей и создания ювенальной юстиции как эффективного механизма защиты прав несовершеннолетних. В статье предпринимается попытка комплексного, системного исследования института ювенальной юстиции, понимание которого в России в отличие от западных стран не имеет единства во мнениях как среди ученых, так и среди юристов-практиков и рассматривается с достаточно противоположных и крайне интересных точек зрения. Предлагаемые учеными различные трактовки понятия «ювенальная юстиция», которое является предметом бурной полемики в юридической литературе и публицистике, как правило, отличаются от объема включаемого в его содержание. Проведенный анализ данной дефиниции позволил автору выделить его основные элементы и дать собственное определение данному институту в соответствии с международно-правовыми стандартами и национальной концепцией развития ювенальных технологий в России.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

ювенальная юстиция, правосудие в отношении несовершеннолетних, законность, защита прав и интересов ребенка

Gabuev A. R.

Juvenile Justice: Theoretical and Legal Aspects

Gabuev Akhsarbek Ruslanovich

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

Assistant Professor of the Chair of Administrative Law
gabulik-84@mail.ru

ABSTRACT

Today, Russia is the most debatable and sharp are the issues of criminalization of youth environment, destruction of the family institution, modernization of the system of interacting institutions in the sphere of protection of rights and interests of children, and the creation of juvenile justice—the effective mechanism of protection of the rights of minors. The article attempts to comprehensive, systematic studies of the Institute of juvenile justice, understanding of which in Russia, unlike Western countries, does not have a unified opinion among scientists and among legal practitioners and considered quite the opposite and very interesting points of view. Offered by the scientists of the various interpretations of the concept of «juvenile justice», which is the subject of stormy debate in the legal literature and journalism, as a rule, differ from the amount included in its content. The analysis of this definition, allowed the author to highlight its main elements and give their own definition of this institution in accordance with international legal standards and national concept of the development of juvenile technologies in Russia.

KEYWORDS

the juvenile justice system, juvenile justice, legality, protection of rights and interests of the child

Жизнестойкость социума и способность его к развитию и совершенствованию определяются непосредственно состоянием здоровья данного общества в целом, развитостью закона и его способностью регулировать отношения между отдель-

ными членами данного общества, способностью определять правовой статус и характер общества как единого целостного социального организма.

По своей сути, общество в целом, как и его отдельные члены, живут и развиваются по одним и тем же объективным законам жизни, начиная свой путь с рождения, детства, юности, зрелого возраста и заканчивая его неизбежной старостью.

Как отмечает Н.П. Мелешко, детство — очень важный этап жизни человека. Цивилизованное общество должно исходить из приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания высоких нравственных качеств, гражданственности. Детство — это проблема продолжения рода человеческого и проблема формирования личности будущего полноправного члена общества [11]. Общеизвестно, что одной из основных целей любого цивилизованного общества является развитие нравственности, культуры, духовности, физического воспитания у будущего поколения, так как невозможно построить прогрессивное правовое государство без достойной смены, наделенной высокой нравственностью и правосознанием.

Однако, являясь одной из самых незащищенных групп населения, дети зачастую оказываются жертвами недобросовестных родителей, чиновников и граждан, безнаказанно нарушающих их права и свободы, а неспособность детей самостоятельно защищать свои права и законные интересы, недоступность для них квалифицированной помощи юристов, адвокатов и других специалистов диктует необходимость определения надежного и действенного механизма защиты их прав и законных интересов.

Как признано мировым сообществом и закреплено Конвенцией ООН о правах ребенка, дети как особая, не являющаяся дееспособной и вместе с тем весьма значительная часть общества нуждаются в специальных механизмах защиты их прав¹.

Ратифицировав 15 сентября 1990 г. Конвенцию о правах ребенка, Российская Федерация приняла на себя обязательство обеспечить всемерную защиту прав и интересов ребенка. Причем в данной Конвенции (ч. 3 ст. 40) и среди замечаний Комитета ООН по правам ребенка от 08.10.1999 г. сказано: «Комитет рекомендует Государству-участнику предпринять все необходимые меры, для того чтобы ускорить процесс реформирования законодательства, особенно в деле отправления правосудия по делам несовершеннолетних и ювенального правосудия...»². В последнее время данное обстоятельство приобрело особую актуальность в выполнении взятых нашей страной на себя обязательств по защите прав и интересов детства.

Всем известно, что в последние годы уровень преступности в России растет в геометрической прогрессии. Немаловажно, что в целом, безусловно, влияют на криминогенный фон в стране последствия политических и социально-экономических преобразований. Влияние таких резких изменений на общую ситуацию с преступностью в стране усиливается. Его прямым следствием являются рост безработицы и, конечно, к сожалению, снижение уровня жизни наших граждан. Следует согласиться с мнением А.И. Овчинникова, который справедливо отмечает, что «новые реалии правовой жизни России выглядят совсем не так, как это представляли реформаторы. Если в экономической области реформы породили спад производства и сырьевой тип экономики, в политической привели к элитизации власти, а в культурной к нравственному релятивизму, то в области правовой жизни можно наблюдать „кризис современного правосознания“: рост преступности, коррупции, „теневого права“, пренебрежения российскими законами и иными нормативными

¹ Конвенция ООН о правах ребенка от 20.11.1989 г. // ВВС СССР. 1990. № 45.

² Там же.

актами. Важнейшим фактором, спровоцировавшим все эти процессы, являются не только и не столько экономические проблемы, сколько „слом“ прежней системы ценностей, социальных приоритетов общественного развития, в том числе и приоритетов правовой политики» [15].

И не секрет, что такого рода процессы зачастую сопровождаются ослаблением устоев семьи, снижением ответственности родителей за воспитание и образование детей, жестоким обращением с детьми, что, как отмечалось ранее, пополняет ряды беспризорных и безнадзорных детей. Миллионы российских детей из неблагополучных семей, предоставленные сами себе, легко вступают в конфликт с законом и, как следствие, предстают перед судом. Обеспокоенность вызвана не только тем фактом, что безнадзорные и беспризорные дети, а также несовершеннолетние правонарушители на сегодняшний день представляют собой угрозу общественной безопасности, совершая административные правонарушения и преступления, но и угрозу национальной безопасности России, поскольку от младшего поколения напрямую зависит сохранение нормального генофонда нации. Совершаемые представителями подростковой среды общественно опасные деяния все чаще принимают форму жестоких и корыстно-насильственных посягательств, носят преимущественно групповой характер: в среднем из пяти преступлений, совершенных несовершеннолетними, три случая — совершенные в группах [7]. Именно в среде несовершеннолетних правонарушителей в значительной степени находит пополнение взрослая преступность. Поэтому проблема преступности несовершеннолетних — это проблема преступности в целом по стране.

Именно по этой причине среди сознательной части нашего общества наиболее дискуссионными и острыми являются вопросы криминализации молодежной среды, разрушения института семьи, модернизации системы взаимодействующих институтов в сфере защиты прав и интересов детей, не отвечающих реалиям сегодняшнего дня, не способных развивать социальные отношения, и создания ювенальной юстиции как эффективного механизма защиты прав несовершеннолетних.

В мировой практике понятие «ювенальная юстиция» используется для обозначения системы правосудия в отношении несовершеннолетних. Рассматриваемая терминологическая конструкция стала очень популярной в последнее десятилетие и в России используется довольно часто в научной и публицистической литературе, рассматривается с достаточно противоположных и крайне интересных точек зрения.

К сожалению, даже среди наиболее квалифицированных российских ученых и специалистов все еще нет единого мнения о том, что же такое ювенальная юстиция. Причем различия возникают не только в отношении содержательного аспекта, но и в самом названии. Изучив основные направления разработки содержания указанной дефиниции, мы пришли к выводу, что в отечественной науке и публицистике можно выделить несколько подходов к ювенальной юстиции. Но обо всех по порядку.

Динамичные процессы изменения основных направлений развивающегося общества при смене правящих режимов, ценностных ориентиров образуют весьма плодотворную почву для разработки соразмерных требованиям времени моделей развития государственных институтов в различных сферах государственного управления. Не стала исключением и такая весьма важная сфера, как сфера юстиции и, соответственно компетенция органов по управлению в данной сфере.

В юридической литературе термин «юстиция» употребляется в узком и широком значении. В узком смысле слова юстиция понимается как система органов «судебного ведомства, находящихся в подчинении Министерства юстиции»¹. В широком

¹ Конвенция ООН о правах ребенка от 20.11.1989 г. // ВВС СССР. 1990. № 45. П. 6.

значении юстиция — это «деятельность, направленная на осуществление права, правосудия, законности»¹.

Согласно толкованию, данному С. И. Ожеговым и Н. Ю. Шведовой [16], юстиция — это система судебных учреждений, а также сфера их деятельности. Из приведенных определений можно сделать вывод о том, что традиционно под юстицией понимают отправление правосудия, т. е. деятельность, присущую судам. Однако данный вывод является не совсем точным, и термин «юстиция» употребляется в юридической терминологии не только в отношении суда и судебной деятельности. Как известно, в России министерство юстиции, как и в большинстве государств мира, не входит в судебную систему, а является органом исполнительной власти, т. е. органом государственного управления, имеющим полномочия по регистрации нормативно-правовых актов, ведению записей актов гражданского состояния, регистрации общественных объединений, исполнению наказаний и судебных решений и т. д. Из этого следует, что система юстиции представляет собой не только деятельность судов, хотя, несомненно, судам принадлежит весомая роль в сфере юстиции. Но если принять во внимание тот факт, что заимствованное из латыни слово «юстиция» переводится как «законность», «правомерность», «справедливость» [14], то можно с уверенностью говорить о том, что на обеспечение справедливости, законности, правомерности реализации своих прав и интересов людей и функционирования органов и организаций направлена деятельность не только суда, но и различных государственных органов.

Термин «ювенальный» берет свое начало от имени древнегреческой богини вечной молодости — Ювенты, а латинское слово *juvenis* (*junior*) в переводе на русский имеет несколько однотипных значений — «молодой, юный, неполовозрелый»².

Следуя мнению профессора Э. Б. Мельниковой, являющейся одним из ведущих российских ученых в области ювенологии, лингвистическое сочетание слов «юстиция» и «ювенальная» означает, что речь идет одновременно и об общем, и о специфическом понятии юстиции. Как часть общей юстиции, она «наследует» ее принципы и институты. Специфическое понятие ювенальной юстиции отличает ее от общей юстиции, создает степень ее автономности [19]. Таким образом, специфической ювенальной юстиции является тот факт, что оно основано на юридическом понятии несовершеннолетия, которое образует правовые границы организации, компетенции, способов и форм осуществления правосудия в отношении несовершеннолетних.

В большинстве стран мира, как и в России, границей совершеннолетия является 18 лет, в остальных несовершеннолетними являются лица не достигшие 15, 17, 20 или 21 года. В Минимальных стандартных правилах ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) от 29 ноября 1985 г., границей несовершеннолетия указывается 18 лет, после чего делается оговорка: «если иной возраст не установлен национальным законодательством». Подобная трактовка необходима для возможности применения минимальных стандартных правил в рамках различных национальных правовых систем государств-участников, учитывая правовые, экономические, исторические, политические, социальные, культурные особенности каждой из стран, а также возможностью установить минимальные стандарты в обращении с несовершеннолетними правонарушителями [10].

В Пекинских правилах ООН 1984 г. также содержится английское понятие — *Juvenile Justice*, которое в аутентичном русском тексте переведено как «правосудие в отношении несовершеннолетних». В связи с развитием в настоящее время научных знаний и подходов в данной области, зависящих в том числе от объема,

¹ Юридический словарь. М., 1953. С. 775.

² Энциклопедический словарь правовых знаний. М., 1965. С. 511–512.

включаемого в понятие «ювенальная юстиция», предпринимаются различные попытки его интерпретации. Так, профессор В. Ермаков считает, что «актуальной становится проблема создания в России ювенальной юстиции, хотя, на мой взгляд, более понятным и точным является термин „юстиция, обеспечивающая защиту прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних“» [5].

Что касается самого понимания института «ювенальной юстиции», то здесь ученые и юристы-практики не имеют единства во мнениях. Например, одни авторы, такие как Э.Б. Мельникова и Г.Н. Ветрова, понимают под ювенальной юстицией «судебную систему, осуществляющую правосудие по делам несовершеннолетних и имеющую задачи судебной защиты прав и законных интересов несовершеннолетних и судебного разбирательства дел о правонарушениях и преступлениях несовершеннолетних» [12]. Э.Б. Мельникова определяет, что ювенальная юстиция — это прежде всего правосудие и центральным его звеном является суд, а все остальные органы, как юридические, так и неюридические, не могут подняться над судом, руководить им, они должны осознавать свое «подчиненное» положение. Посягательства других органов на компетенцию суда по делам несовершеннолетних заканчивались плачевно и для суда, и для несовершеннолетних [13].

Более широкое понятие сформировано группой авторов во главе с профессором В. Д. Ермаковым, разработавшей в 1999 г. проект закона «Основы законодательства о ювенальной юстиции в РФ». В ст. 1 данного документа было указано, что ювенальная юстиция — «это совокупность правовых механизмов, медико-социальных, психолого-педагогических и реабилитационных, а также иных процедур и программ, предназначенных для обеспечения наиболее полной защиты прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних, а также лиц, ответственных за их воспитание, реализуемых системой государственных и негосударственных органов, учреждений и организаций» [3; 5].

Д. А. Ягофаров считает, что термин «ювенальная юстиция» обозначает, «с одной стороны, научное направление, предметом которого является теоретическое и прикладное изучение особенностей уголовно-правового, уголовно-процессуального и криминологического воздействия на сознание и поведение несовершеннолетних как субъектов правонарушения (преступления) и носителей юридической ответственности; с другой стороны, ювенальная юстиция — это учебная дисциплина, преподаваемая в высших учебных заведениях, основными задачами которой являются освоение студентами системы научных знаний уголовно-правового, уголовно-процессуального и криминологического характера и формирование их умений и навыков прикладного свойства» [21, с. 69–76]. Также Д. А. Ягофаров рассматривает ювенальную юстицию как особую подсистему правоохранительной системы общества, например, систему органов правоохраны, в чьи непосредственные задачи входят предупреждение правонарушений несовершеннолетних, обеспечение исполнения наказаний в их отношении. Ювенальное правосудие и ювенальные суды в его интерпретации не отождествляются с понятием «ювенальная юстиция», а лишь органично связываются. «Если первое отражает главным образом уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты правосудия в отношении несовершеннолетних (это понятие уже понятия «ювенальная юстиция»), то второе отражает наличие в системе судостроительства судов общей юрисдикции, специализирующихся на рассмотрении дел с участием несовершеннолетних» [21, с. 72].

Есть мнение Н.Е. Борисовой, которая говорит, что ювенальная юстиция — это правовая система, регулирующая общественные отношения как с участием ребенка (несовершеннолетнего), так и в отношении него как до, так и после его рождения, состоящая из системы специальных субъектов и различных отраслей права и обеспечивающая развитие, воспитание, образование и профессиональную под-

готовку к самостоятельной жизни ребенка¹. Но, по нашему мнению, данное определение, высказанное Н. Е. Борисовой, является абстрактным, не в полной мере раскрывает сущность и основное предназначение ювенальной юстиции, не содержит механизмы осуществления правосудия, специализированные ювенальные органы, полномочные рассматривать дела в отношении несовершеннолетних.

Весьма интересным представляется мнение профессора А. И. Овчинникова, согласно которому «ювенальная юстиция, понимаемая широко, не только как система судопроизводства в отношении несовершеннолетних, а скорее как вектор государственной политики в отношении семьи, детства, материнства, представляет собой систему мероприятий, направленных на создание специальных институтов, позволяющих государству активно влиять на процесс воспитания, обучения, бытовой жизни несовершеннолетних» [15]. А. И. Овчинников, являясь противником введения в России ювенальной юстиции, указывает на введение западной неолиберальной политики в нашей стране, направленной на «принудительную либерализацию семейного воспитания, семейных отношений» [Там же], что вызывает на сегодняшний день болезненную реакцию общества. Многие научные деятели, представители общественности, церкви поддерживают данное мнение. По нашему мнению, в данном случае имеет место смешение «сферы гражданского судопроизводства по делам, в которых затрагиваются интересы семьи и несовершеннолетних» [17], на что и направлен весь негатив общественного осуждения, со сферой судопроизводства по уголовным и административным делам в отношении несовершеннолетних.

Безусловно, привитие западных аналогов к российской правовой системе с учетом исторических, национальных, нравственных сторон как минимум затруднительно и нецелесообразно с точки зрения эффективности. Однако глобальные экономические и политические изменения в нашей стране, начавшиеся с распадом Советского Союза, не позволяют нам с учетом этих процессов в полной мере эффективно и качественно использовать социальные институты государственного управления (комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы опеки и попечительства, подразделения по делам несовершеннолетних ОВД и др.), оставшиеся от советской власти. Необходимо использовать печальный опыт зарубежных стран и предотвратить внедрение ненужных элементов западной ювенальной юстиции на российскую правовую почву, стремиться к усовершенствованию уже существующих органов, доказавших свою значимость в защите прав и интересов несовершеннолетних.

Еще одна точка зрения принадлежит Р. М. Максудову и М. К. Флямеру, определяющим ювенальную юстицию как «весьма сложное множественное целое — комплекс концепций и „схем“ влияния на подростков, массу конкретно-практических ситуаций воздействия на человека, семью, первичные группы (непосредственное окружение подростка), а также социальные институты» [8].

Не вызывает сомнений тот факт, что ювенальная юстиция представляет собой весьма сложное целое, и целый ряд толкований термина «ювенальная юстиция» различных авторов является в той или иной степени правильным, однако в настоящее время в России еще до конца не устоялся подход к определению внешних границ системы ювенальной юстиции, т. е. к определению того, какие институты принадлежат этой системе в качестве ее элементов.

На наш взгляд, сформулировать определение ювенальной юстиции затруднительно без определения основных элементов, т. е. ее системы, относительно которой в юридической литературе так же сложились различные точки зрения. Например, О. Ведерникова выделяет четыре основных элемента ювенальной юстиции: «особый круг лиц, на которых распространяется действие ювенальной юстиции; специальные регламентирующие процесс расследования и судебного разбиратель-

¹ См.: *Латинский язык* / Под общ. ред. В. Н. Ярхо, В. И. Лободы. М., 1969. С. 354.

ства; система специализированных судебных органов и учреждений» [2]. И. И. Мартинович, полагает, что «система ювенальной юстиции включает ювенальные суды, ювенальную прокуратуру и адвокатуру, службу квалифицированных психологов и социальных работников и иных специалистов, а также специальные воспитательные и пенитенциарные учреждения для несовершеннолетних» [9].

В. Д. Ермаков представляет систему ювенальной юстиции как совокупность таких элементов, как «комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, уполномоченный по правам ребенка, органы опеки и попечительства, ювенальные органы следствия и дознания, суды по делам семьи и несовершеннолетних, ювенальные воспитательные учреждения для несовершеннолетних правонарушителей, приемные семьи, кураторские центры, реабилитационные службы для несовершеннолетних, коллегии адвокатов, правозащитные общественные организации, занимающиеся защитой прав и законных интересов несовершеннолетних» [5].

Как отмечалось ранее, ряд авторов (Э. Б. Мельникова, Г. Н. Ветрова) указывают на то, что, несмотря на многочисленные элементы системы ювенальной юстиции, центральным звеном ювенальной юстиции является суд. Однако институт ювенальной юстиции нельзя связывать только со специализированными судебными органами, предназначенными для рассмотрения дел в отношении несовершеннолетних, так как в более широком, социальном диапазоне система правосудия в отношении несовершеннолетних представляется как система защиты прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних, объединяющая вокруг специализированного суда по делам несовершеннолетних различные специализированные службы правоохранительных органов, а также органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, общественные правозащитные организации.

Все вышеизложенное дает нам основание сделать вывод о том, что специализированные (ювенальные) суды должны являться не единственным, а одним из основных звеньев в цепочке системы ювенальной юстиции.

Мы не можем согласиться с мнением О. Захаровой, которая отмечает, что на необходимость создания ювенальных судов указано в различных документах ООН, в том числе в Конвенции о правах ребенка и так называемых Пекинских правилах [6]. Международно-правовые стандарты непосредственно не требуют их прямого создания, в них лишь упоминается, что «в рамках каждой национальной юрисдикции следует предпринять усилия для принятия комплекса законов, правил и положений, которые относятся непосредственно к несовершеннолетним правонарушителям и учреждениям и органам, в функции которых входит отправление правосудия в отношении несовершеннолетних».

Предусмотренная в международных стандартах ООН система правосудия в отношении несовершеннолетних требует постепенного изменения действующего российского законодательства, определения объема дискреционных полномочий на всех этапах судебного разбирательства и различных уровнях отправления правосудия в отношении несовершеннолетних. Безусловно, соответствующие изменения должны быть внесены в нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность различных ведомств как уже функционирующих, так и тех, которые будут в перспективе создаваться. Как известно, в апреле 2000 г. на парламентских слушаниях в Государственной Думе РФ обсуждались проекты «Основ законодательства о ювенальной юстиции в Российской Федерации» и федерального конституционного закона «О внесении дополнений в федеральный конституционный закон «О судебной системе в Российской Федерации», однако до сегодняшнего дня эти законы не приняты. Концепцией судебной реформы в России была поставлена задача создания судов по делам несовершеннолетних, таким образом, специализированные судебные органы являются лишь элементом системы правосудия в отношении несовершенно-

летних, а ювенальная юстиция — это особая система правосудия, в которой центральное звено — специализированный суд, тесно взаимодействующий с социальными службами как до рассмотрения дела судом, так и после вынесения судебного решения во всех случаях, независимо от того, решается ли вопрос защиты прав несовершеннолетнего, либо он осужден за преступление. Главное — на всех этапах правосудия обеспечить защиту прав и законных интересов несовершеннолетнего [18].

Нормы международного права констатируют, что при создании целостной системы ювенальной юстиции необходимо руководствоваться принципом, закрепленным ст. 3 Конвенции о правах ребенка от 20.11.1989 г., в соответствии с которым во всех действиях государственных, частных учреждений, судебных, административных и законодательных органов по делам несовершеннолетних первоочередное внимание должно уделяться защите интересов подростков. Создание ювенальной юстиции, конечно же, необходимо проводить поэтапно, исходя из кадровых, финансовых и иных возможностей.

На данный момент в России существует ряд законодательных актов, направленных на защиту прав детей, но в силу малой эффективности существующего, а порой и вовсе отсутствия механизма реализации данных актов можно смело говорить об их неэффективности. Большинство законов, посвященных проблемам борьбы с правонарушениями среди несовершеннолетних, профилактике детской преступности, страдают декларативностью или посвящены не детям с их проблемами, а ведомствам с их функциями, упорядочить которые, разграничить и распределить между различными ведомствами с их иерархической подчиненностью и отраслевой взаимосвязью не удается.

Отечественное законодательство, регламентирующее судопроизводство в отношении несовершеннолетних, в соответствии с международными правовыми актами, определяющими особенности расследования и рассмотрения дел указанной категории, должно преследовать цели создания наиболее благоприятных условий для установления причин девиантного поведения несовершеннолетних, поиска оптимально эффективных мер воздействия с учетом конкретных данных о личности несовершеннолетнего и достижения его социальной реабилитации в обществе. Однако органы, в функции которых входят указанные меры и методы, не справляются с ними в силу ряда насущных для нашей страны проблем.

По мнению Е. Л. Вороновой, функции «специальных служб», взаимодействующих с ювенальным судом, могут выполнять органы и учреждения государственной системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав. Такие службы решают свои специфические задачи в интересах несовершеннолетних [4].

Так, принятый 24 июня 1999 г. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹ (далее — ФЗ-120) закрепляет комплекс правовых и социальных гарантий, законных интересов несовершеннолетних, их безопасность, способы защиты их прав. В ч. 2 ст. 9 данного ФЗ-120 указано, что органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в пределах своей компетенции обязаны обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлять несовершеннолетних и семьи, находящиеся в социально опасном положении.

В систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних данная норма включила комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы управления социальной защиты населения, органы управления об-

¹ Ст. 1 проекта ФЗ РФ «Основы законодательства о ювенальной юстиции РФ».

разованием, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел.

Несмотря на многообразие государственных институтов, занимающихся проблемами несовершеннолетних, в настоящее время в нашей стране наличествуют их системная разобщенность, неслаженность, отсутствие взаимодействия, что не дает возможности для достижения результативного итога в области защиты прав ребенка от криминогенной среды, снижения количества правонарушений и преступлений. По справедливому утверждению Н. Е. Борисовой, только соединение усилий различных государственных органов и структур, а также негосударственных организаций в единое социально-правовое пространство в виде целостной системы ювенальной юстиции позволит решить поставленные задачи [1].

Компетенция деятельности каждого из органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних различна. Среди них следует выделить компетенцию специальных публичных образований — комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДНиЗП), обладающих определенными властными полномочиями по координации вопросов, связанных с соблюдением условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, с обращением с несовершеннолетними в учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также выражающихся в наделении КДНиЗП правом возбуждать, рассматривать и выносить определения и постановления об административных правонарушениях, обязательных для исполнения участниками административного процесса.

Хотелось бы отметить, что существующие в нашей стране комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав являются единственным в мировой практике органом, альтернативным суду, имеющим карательную функцию. Необходимо отметить, что на сегодняшний день нонсенсом является отсутствие федерального закона о КДНиЗП, закрепляющего его правовой статус. Действующее же морально устаревшее Положение о КДН от 3 июня 1967 г.¹ фактически утратило законную силу в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2001 г. «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

Согласно КоАП РФ, подведомственность дел об административных правонарушениях несовершеннолетних полностью отнесена к ведению комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав². В связи с этим количество дел об административных правонарушениях, рассматриваемых комиссиями, значительно возросло за счет таких составов, которые ранее рассматривались органами внутренних дел или иными органами и должностными лицами. При этом в настоящее время административный процесс стал не менее сложным, чем уголовный, значительно возросли объем и сложность процессуальных действий, совершение которых требует от должностных лиц, занимающихся правоприменительной деятельностью, знания норм не только административного права, но и других отраслей.

Если принять во внимание координирующую роль среди других органов системы профилактики правонарушений несовершеннолетних, а также возможность применения властно-принудительных методов, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав являются конечной инстанцией в решении основных вопросов, связанных с защитой прав несовершеннолетних, выявлением причин и условий безнад-

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон № 120-ФЗ от 24.06.1999 г. (с изм. от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ) // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

² Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1967. № 23. Ст. 536; 1969. № 4. Ст. 89; 1971. № 22. Ст. 443; 1972. № 51. Ст. 1209; 1974. № 29. Ст. 782; 1977. № 12. Ст. 2589; 1986. № 33. Ст. 919; 1993. № 12. Ст. 429.

зорности и правонарушений в подростковой среде¹. Каждый элемент этой системы имеет задачи и функции, направленные на реализацию возможности эффективно воздействовать на личность несовершеннолетнего, его родителей и других законных представителей, своевременно выявлять и устранять причины и условия, способствующие противоправному поведению несовершеннолетних.

Таким образом, можно смело говорить о том, что защита прав и законных интересов несовершеннолетних в нашей стране осуществляется не только в рамках уголовного судопроизводства, но также в рамках административного, т. е. внесудебного производства по делам в отношении несовершеннолетних. Данный внесудебный порядок соответствует Международным стандартам ООН и представляет собой важное звено в цепи мероприятий по профилактике и предотвращению последующих правонарушений или преступлений среди несовершеннолетних.

По нашему мнению, правильным является утверждение Н. А. Чертовой о том, что ювенальную юстицию целесообразно рассматривать, не просто выделяя специфических для нее действующих лиц (судей, социальных работников, пробаторов), но и предполагая, что они своими действиями реализуют особые («ювенальные») концепции, проекты и «схемы» работы. Изменение концепций и моделей приводит к соответствующим изменениям в практике [20].

Необходимо отметить, что на сегодняшний день не только суд наделен специальными полномочиями по рассмотрению дел в отношении или с участием несовершеннолетних. Данным органом являются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, которые наделены специальными полномочиями по рассмотрению административных дел в отношении несовершеннолетних и их законных представителей. Но не следует исключать также и другие государственные и негосударственные органы, которые должны входить в систему органов ювенальной юстиции. Деятельность государственных органов, не связанных с отправлением правосудия в отношении несовершеннолетних, а также негосударственных органов в виде различных социально-психологических служб ювенального профиля, безусловно, способствует эффективности функционирования всей системы ювенальной юстиции, в том числе и ювенальных судов как до рассмотрения дела судом, так и после принятия судом решения. Поэтому в целом ювенальную юстицию в широком смысле необходимо рассматривать в неразрывной связи с различными учреждениями, целью функционирования которых является оказание всевозможной помощи лицам, совершившим противоправные деяния в несовершеннолетнем возрасте, а также семьям, находящимся в социально опасном положении. Однако не все подобные учреждения могут включаться в систему органов, непосредственно реализующих ювенальную политику, поскольку они не осуществляют правосудие, а только помогают суду и КДНиЗП принять правильное решение.

Таким образом, исходя из норм международного права по осуществлению правосудия в отношении несовершеннолетних, принимая во внимание особенности судопроизводства в отношении несовершеннолетних в нашей стране и органы и их полномочия по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, мы пришли к выводу, что система ювенальной юстиции должна включать

¹ Впервые члены комиссии наделены правом возбуждать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35 («неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних»), 5.36 («нарушение порядка или сроков представления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью или учреждения для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей»), 5.37 («незаконные действия по усыновлению (удочерению) ребенка, передаче его под опеку (попечительство) или в приемную семью»), 6.10 («вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ») Кодекса РФ об административных правонарушениях.

следующие элементы системы ювенальной юстиции: нормы права, закрепляющие основные права и свободы несовершеннолетних и правовое положение органов, в функции которых входит защита прав и интересов несовершеннолетних; возраст — несовершеннолетние, как основание ювенальной юстиции; ювенальный суд как специализированный орган, отправляющий правосудие в отношении несовершеннолетних; государственные органы, входящие в систему профилактики безнадзорности и правонарушений (преступлений) несовершеннолетних; нормы процедурного характера, регламентирующие производство по делам в отношении несовершеннолетних.

Принимая во внимание права и законные интересы несовершеннолетних, различные органы власти по делам несовершеннолетних, ювенальную юстицию, на наш взгляд, можно трактовать в широком смысле как направление научной деятельности, предусмотренную законодательством систему специализированных органов, осуществляющих свою деятельность на основании специальных норм в отношении несовершеннолетних и применяющих особые способы взаимодействия с несовершеннолетними как при ресоциализации личности несовершеннолетнего, так и с детьми, оказавшимися в конфликте с законом.

В более узком смысле ювенальная юстиция представляет собой специализированные органы судебной власти при содействии государственных и негосударственных органов, организаций и служб ювенального профиля, реализующих особую, соответствующую нормам международного права форму отправления правосудия в отношении несовершеннолетних в целях защиты их прав и интересов, оказание всевозможной помощи лицам, совершившим правонарушения или преступления в несовершеннолетнем возрасте, восстановление социальной справедливости, а также профилактику девиантного поведения несовершеннолетних.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что на сегодняшний день в России защита прав и свобод несовершеннолетних при осуществлении правосудия не в полной мере соответствует международно-правовым стандартам, в связи с чем нуждается в постоянном совершенствовании в данной области. Учитывая значимость правосудия в отношении несовершеннолетних в нашей стране, развитие ювенальной системы защиты прав ребенка предполагает поэтапный и комплексный процесс, направленный на совершенствование уже существующих государственных учреждений и механизмов эффективного взаимодействия между собой всей системы органов, деятельность которых направлена как на осуществление правосудия, так и на различные профилактические мероприятия, и создания новых ювенальных институтов в соответствии с международными стандартами.

Литература

1. *Борисова Н. Е.* К вопросу о концепции российского ювенального права // *Право и жизнь.* 1999. № 19.
2. *Ведерникова О.* Ювенальная юстиция: исторический опыт и перспективы // *Российская юстиция.* 2000. № 7. С. 51–52.
3. *Вопросы ювенальной юстиции: Альманах.* № 3. М., 2001.
4. *Воронова Е. Л.* Становление правосудия по делам несовершеннолетних — опыт Ростовской области // *Российская юстиция.* 2005. № 3. С. 48–52.
5. *Ермаков В.* Юстиция обязана защищать права и законные интересы несовершеннолетних // *Российская юстиция.* 2000. № 10. С. 22–23.
6. *Захарова О.* Ювенальное правосудие: уроки истории и задачи на завтра // *Лицейское и гимназическое образование.* 2003. № 8. С. 32–37.
7. *Криминология* / Под ред. В. Н. Кудрявцева, В. Е. Эминова. М.: Юристъ, 2006. С. 475.
8. *Максудов Р. М., Флямер М. К.* Ювенальная юстиция: взаимодействие государства и общества в реагировании на правонарушения и отклоняющееся поведение несовершеннолет-

- них (исторический экскурс и методический анализ) // Российская юстиция. 2001. № 5. С. 40.
9. *Мартинович И. И.* В Беларуси созрели предпосылки создания ювенальной юстиции // Российская юстиция. 2002. № 8. С. 49–50.
 10. *Международные акты о правах человека: Сб. док-тов / Сост. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева.* 2-е изд., доп. М., 2002. С. 296.
 11. *Мелешко Н. П.* Ювенальная юстиция в Российской Федерации: криминологические проблемы развития. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. 787 с.
 12. *Мельникова Э. Б., Ветрова Г. Н.* Проекта закона «О ювенальной юстиции в РФ» // Правозащитник. 1996. № 2. С. 42–58.
 13. *Мельникова Э. Б.* Правосудие по делам несовершеннолетних: история и современность. М., 1990. С. 14.
 14. *Новикова Т. Ю.* Ювенальная юстиция в аспекте развития правовых и реабилитационных технологий (на примере деятельности уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ и обособленной судебной системы). Хабаровск: Изд-во Тихоокеанского ун-та, 2007. С. 17.
 15. *Овчинников А. И.* Новеллы ювенальной юстиции в контексте идеологии глобализма и неоглобализма // Юридический мир. 2011. № 2. С. 26–29.
 16. *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка. М., 1995. 903 с.
 17. *Ткачев В. Н.* «Детская болезнь» юстиции: какие ювенальные технологии нужны России? // Сайт Ростовского областного суда: [Электронный ресурс]. URL: http://www.rostobsud.ru/ne_4626703 (дата обращения: 02.12.2013).
 18. *Ткачев В. Н.* В Ростовской области создается региональная модель ювенальной юстиции // Российская юстиция. 2002. № 2. С. 25–27.
 19. *Ювенальная юстиция: проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учеб. пособие / Э. Б. Мельникова.* М.: Дело, 2000. С. 21.
 20. *Ювенальное право: Мат-лы науч.-практич. конф. / Отв. ред. Н. В. Машинская.* Архангельск, 2005. С. 129–130.
 21. *Ягофаров Д. А.* Ювенальное право // Основы государства и права. 2003. № 1. С. 69–76.

References

1. Borisova N. E. *On a question of the concept of the Russian juvenile justice* [K voprosu o kontseptsii rossiiskogo yuvenal'nogo prava] // Law and life [Pravo i zhizn']. 1999. N 19.
2. Vedernikova O. *Juvenile justice: historical experience and prospects* [Yuvenal'naya yustitsiya: istoricheskii opyt i perspektivy] // Russian justice [Rossiiskaya yustitsiya]. 2000. N 7. Pp. 51–52.
3. *Questions of juvenile justice: Almanac* [Voprosy yuvenal'noi yustitsii: Al'manakh]. N 3. M., 2001.
4. Voronova E. L. *Formation of Justice for minors — experience of the Rostov region* [Stanovlenie pravosudiya po delam nesovershennoletnikh — opyt Rostovskoi oblasti] // Russian Justice [Rossiiskaya yustitsiya]. 2005. N 3. Pp. 48–52.
5. Ermakov V. *Yustition is obliged to protect the rights and legitimate interests of minors* [Yustitsiya obyazana zashchishchat' prava i zakonnye interesy nesovershennoletnikh] // Russian Justice [Rossiiskaya yustitsiya]. 2000. N 10. Pp. 22–23.
6. Zakharova O. *Juvenile justice: history and tasks for tomorrow* [Yuvenal'noe pravosudie: uroki istorii i zadachi na zavtra] // Lyceum and gymnasium education [Litseiskoe i gimnazicheskoe obrazovanie]. 2003. N 8. Pp. 32–37.
7. *Criminology* [Kriminologiya] / Under the editorship of V. N. Kudryavtsev, V. E. Eminov. M.: Jurist [Yurist], 2006. P. 475.
8. Maksudov R. M., Flyamer M. K. *Juvenile justice: state and society interaction in response to offenses and deviant behavior of minors (historical digression and the methodical analysis)* [Yuvenal'naya yustitsiya: vzaimodeistvie gosudarstva i obshchestva v reagirovanii na pravonarusheniya i otklonyayushcheesya povedenie nesovershennoletnikh (istoricheskii ekskurs i metodicheskii analiz)] // Russian Justice [Rossiiskaya yustitsiya]. 2001. N 5. P. 40.
9. Martinovich I. I. *In Belarus prerequisites of creation of juvenile justice ripened* [V Belarusi sozreli predposylki sozdaniya yuvenal'noi yustitsii] // Russian Justice [Rossiiskaya yustitsiya]. 2002. N 8. Pp. 49–50.
10. *International acts of human rights: Collection of documents* [Mezhdunarodnye акты о правakh cheloveka: Sbornik dokumentov] / Editors V. A. Kartashkin, E. A. Lukashov. M., 2002. P. 296.

11. Meleshko N. P. *Juvenile justice in the Russian Federation: criminological problems of development* [Yuvenal'naya yustitsiya v Rossiiskoi Federatsii: kriminologicheskie problemy razvitiya]. SPb.: R. Aslanov's publishing house «Legal Press center» [Izdatel'stvo R. Aslanova «Yuridicheskii tsentr Press»], 2006. 787 p.
12. Melnikova E. B., Vetrova G. N. *Draft Bill «About Juvenile Justice in the Russian Federation»* [Proekta Zakona «O yuvenal'noi yustitsii v RF»] // Human rights defender [Pravozashchitnik]. 1996. N 2. Pp. 42–58.
13. Melnikova E. B. *Justice for minors: history and present* [Pravosudie po delam nesovershennoletnikh: istoriya i sovremennost']. M., 1990. P. 14.
14. Novikova T. Yu. *Juvenile justice in aspect of development of legal and rehabilitation technologies (on the example of activity of Ombudsmen for Children in territorial subjects of the Russian Federation and the isolated judicial system)* [Yuvenal'naya yustitsiya v aspekte razvitiya pravovykh i reabilitatsionnykh tekhnologii (na primere deyatel'nosti upolnomochennykh po pravam rebenka v sub»ektakh RF i obosoblennoi sudebnoi sistemy)]. Khabarovsk: Publishing house of the Pacific University [Izd-vo Tikhookeanskogo un-ta], 2007. P. 17.
15. Ovchinnikov A. I. *Short stories of juvenile justice in a context of ideology of a globalism and a neoglobalism* [Novelly yuvenal'noi yustitsii v kontekste ideologii globalizma i neoglobalizma] // Legal World [Novelly yuvenal'noi yustitsii v kontekste ideologii globalizma i neoglobalizma]. 2011. N 2. Pp. 26–29.
16. Ojegov S. I., Shvedova N. Yu. *Explanatory dictionary of Russian language* [Tolkovyi slovar' russkogo yazyka]. M., 1995. 903 p.
17. Tkachev V. N. «Children's illness» of justices: what juvenile technologies are necessary to Russia? [«Detskaya bolezni» yustitsii: kakie yuvenal'nye tekhnologii nuzhny Rossii?] // Site of the Rostov regional court [Sait Rostovskogo oblastnogo suda]:[Electronic resource]. URL: http://www.rostobsud.ru/ne_4626703 (address date 02.12.2013) (rus).
18. Tkachev V. N. *In the Rostov region the regional model of juvenile justice is created* [V Rostovskoi oblasti sozdaetsya regional'naya model' yuvenal'noi yustitsii] // Russian Justice [Rossiiskaya yustitsiya]. 2002. N 2. Pp. 25–27.
19. *Juvenile justice: problems of criminal law, criminal trial and criminology. Manual* [Yuvenal'naya yustitsiya: problemy ugovnogo prava, ugovnogo protsessa i kriminologii. Uchebnoe posobie] / E. B. Melnikova. M.: Business [Delo], 2000. P. 21.
20. *Juvenile law: Materials of scientific and practical conference* [Yuvenal'noe pravo. Materialy nauchno-prakticheskoi konferentsii] / Under the edition of N. V. Mashinskaya. Arkhangelsk, 2005. Pp. 129–130.
21. Yagofarov D. A. *Juvenile law* [Yuvenal'noe pravo] // State and law bases [Osnovy gosudarstva i prava]. 2003. N 1. Pp. 69–76.

Фролов В. Е.

К вопросу изучения евразийской интеграции в период XVIII–XX вв.

Фролов Владимир Евгеньевич

Комитет по внешним связям Санкт-Петербурга
 Специалист Организационно-протокольного управления
 Преподаватель кафедры международных процессов Евразийского региона Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Аспирант кафедры международных отношений
 vladimir9000072@gmail.com

РЕФЕРАТ

Статья посвящена истории изучения евразийской интеграции в период XVIII–XX вв. Описаны ключевые фигуры из мира отечественной и зарубежной науки, посвятившие свои труды исследованиям интеграционных процессов в Евразийском регионе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

интеграция, Евразийский регион, евразийство, геополитика

Frolov V. E.

On the Question of Research of the Eurasian Integration during VIII–XX Century

Frolov Vladimir Evgenyevich

Committee on external relations of St. Petersburg
 Specialist of Organizational and Protocol Department
 Lecturer of the Chair of International Processes of Eurasian Region of the 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 International Relations
 vladimir9000072@gmail.com

ABSTRACT

This article is devoted to the issue of studying the history of the Eurasian integration during the XVIII–XX centuries. The article describes the key persons from the world of domestic and foreign science, who devoted their researches to the integration processes of the Eurasian region.

KEYWORDS

integration, Eurasian union, eurasianism, geopolitics

На сегодняшний день вопрос развития интеграции в Евразийском регионе является одним из наиболее обсуждаемых в политических кругах в Российской Федерации и бывших республиках Советского Союза. Не теряет своей актуальности данная тема и среди специалистов, ученых и журналистов, причем не только на постсоветском пространстве, но и на Западе, в странах Европейского союза и Соединенных Штатах Америки.

История евразийской интеграции началась задолго до распада Советского Союза и формирования новых интеграционных проектов в Евразийском регионе. Перспективы развития Евразийского региона и его геополитические особенности отметил еще Михаил Васильевич Ломоносов словами «...российское могущество прирастать будет Сибирью и Северным океаном и достигнет до главных поселений европейских в Азии и в Америке» [9, с. 289–290]. И. Ф. Кефели описывает труды Ломоносова как «предваряющие становление геополитической мысли в отечественной науке» [6, с. 10].

Лев Ильич Мечников утверждал, что географическая среда растет и эволюционирует вместе с цивилизацией, проживающей на ее территории [10, с. 355–356], предвосхитив своими трудами идеи Альфреда Мэхэна и Хэлфорда Маккиндера, который в своих трудах описывал евразийский регион как «Хартленд» (Heartland), т. е. центральную землю «Мирового Острова» («World Island»), в понятие которого он включал Европу, Азию и Африку [15, р. 47]. Маккиндер считал Евразийский континент наиболее благоприятным географическим плацдармом для контроля над всем миром, «географической осью истории» [4, с. 23–24]. Вокруг этого региона располагается «внутренний полумесяц», который совпадает с береговыми пространствами Евразийского континента и, согласно Маккиндеру, является местом наиболее активного развития цивилизаций. За «внутренним полумесяцем» находится «внешний полумесяц», куда входят территории за пределами Мирового острова.

Изучением евразийского региона занимался русский историк Владимир Иванович Ламанский, определяя евразийский регион как территорию между Европой и Азией, где «...Азия кончается, но Европа еще не начинается...», «...кончается Европа и еще не начинается Азия» [8, с. 183].

«Не отождествляя и не сливая с Россией прилежащих к ней земель славянских и православных, мы не можем, однако, с точки зрения этнологической и историко-культурной, даже политической, не причислять их к одному с нею разряду или миру и должны отделять их и от мира собственно азиатского и от мира собственно европейского. От первого он отличается, подобно России и собственно Европе, своей христианской культурой. От Европы значительная часть их отличается принадлежностью своей не к западному, а к восточному христианству» [Там же, с. 185–186].

Русский философ и публицист П. Я. Чаадаев описал геополитические предпосылки возникновения евразийства в своих произведениях «Философические письма» и «Апологии сумасшедшего», сформулировав положение России и российского народа: мы не принадлежим ни к Западу, ни к Востоку, и у нас нет традиций ни того, ни другого [5, с. 122]. Н. Я. Данилевский, идеолог панславизма, рассматривал данную особенность как естественную предопределенность для культурного многообразия. «Геополитический характер обретает суждение Ф. И. Тютчева о перерастании «России-1» (Россия в границах империи) в «Россию-2» (Россия включает народы Восточной Европы) и далее — в «Россию-3», т. е. «Россию будущую», охватывающую весь «Евроазиатский континент» (за исключением Китая)» [Там же, с. 123].

Д. И. Менделеев, опираясь на итоги переписи населения Российской империи 1897 г., предложил выделить три центра страны по причине неравномерного распределения населения: политический, центр поверхности и центр народонаселенности. Политический центр, по понятным причинам, находился в столице, остальные два центра путем математических расчетов были определены между Обью и Енисеем. Менделеев полагал, что будущее человечества находится на пути преодоления различий между Востоком и Западом, и именно эта идея является одной из основ идеологии евразийства [1, с. 421–423].

Таким образом, философия истории являлась основной сферой оформления мировоззренческих и теоретических принципов евразийства. Прогресс развития евразийства в истории понимался как реализация возможностей, присущих различным культурно-историческим типам.

Согласно И. Ф. Кефели, рубеж XIX–XX вв. явился временем идейных исканий, выхода российской науки на мировую арену, определения Россией своего места в мире, наблюдался взлет отечественной литературы, музыки, изобразительного искусства. Эти предъевразийские настроения изучены и описаны в труде С. М. Половинкина «Евразийство и русская эмиграция» [11, с. 731–738].

Русский философ и публицист евразийского направления Н. С. Трубецкой уловил евразийское идейное движение, опубликовав брошюру «Европа и человечество»

и приняв участие в издании сборника «Исход к Востоку. Предчувствия и свершения. Утверждение евразийцев» вместе с другими евразийцами Г. В. Флоровским, П. Н. Савицким, П. П. Сувчинским. Брошюра послужила сигналом к объединению творческой интеллигенции в эмиграции, явившись первым манифестом евразийства. Необходимо учитывать, что это были молодые ученые, расценивающие феномен евразийства как синтез науки политического движения. Трубецкой ратует за создание системы наук, подчиненных персонологии, а евразийство как система мирозозерцания должна включать еще и систему философских, политических, эстетических и других идей, которой должна соответствовать и система практических действий [13, с. 109].

Другой представитель «ведущей тройки» (Г. В. Вернадский, П. Н. Савицкий и Н. С. Трубецкой) евразийцев, П. Н. Савицкий, определил евразийство как «...идейное движение, возникшее около 1921 г. в среде тогдашнего младшего поколения русской интеллигенции... Евразийцы уделили исключительно большое внимание определению географических особенностей этого мира — срединного мира старого материка — в их отличие от географической природы его западных и южных окраин... Устанавливая связь исторических факторов с географическими, евразийцы являются обоснователями в русской науке геополитическими подходами к русской истории» [12, с. 123–124].

Таким образом, П. Н. Савицкий определил период зарождения евразийства и «заявил об утверждении самостоятельного статуса евразийской геополитики как геополитики цивилизационной, а не силовой, не военной, которая была присуща немецкой и англо-саксонской геополитическим школам» [5, с. 127].

Большой вклад в изучение евразийской интеграции сделал третий участник «ведущей тройки» евразийцев Г. В. Вернадский. В своем труде «Начертание русской истории» он отметил, что «нет «естественных границ» между «Европейской» и «Азиатской» Россией. Следовательно, нет двух Россий, «Европейской» и «Азиатской». Есть только одна Россия «евразийская», или Россия-Евразия». Евразия и представляет собой ту наделенную естественными границами географическую область, которую в стихийном историческом процессе суждено было усвоить русскому народу» [2, с. 23].

Л. Н. Гумилев, выдающийся отечественный ученый и мыслитель XX в., историк, востоковед, этнолог, географ, создатель пассионарной теории, чьи труды широко известны в мировой науке, значительно продвинул представление о евразийстве как учении на стыке истории, философии, географии, геополитики, геоэкономики, этнокультурологии, а также как о реальном социокультурном феномене, характеризующем взаимное тяготение народов, населяющих евразийские просторы [14, с. 174–178].

Исследования Л. Н. Гумилева затрагивают тысячелетний период истории России. По мнению ученого, срединная часть Евразийского континента является местом формирования великорусской цивилизации на основе славяно-тюркского суперэтноса. Из его учения следуют геополитические выводы относительно России-Евразии и образующего его суперэтноса.

1. Территория Евразийского континента представляет собой место развития объединенного великорусского этноса.
2. Геополитический синтез Леса и Степи в центральной части Евразийского континента выступает фактором культурно-стратегического контроля над его западной и восточной частями. Это является предпосылкой к признанию многополярности мира и цивилизационно-культурного многообразия, что не допускает господства одной цивилизации над другими [5, с. 135].

Центральное понятие, позволившее Гумилеву обосновать новое понимание этнологии, — понятие «пассионарности», или пассионарная теория этногенеза. Она дает описание исторического процесса как взаимодействия развивающихся этносов с территорией нахождения и другими этносами. Развитие данной теории ока-

зало большое влияние на изучение феномена евразийской интеграции, дав материалы и идеи для рассуждения об особенностях геополитических условий жизнедеятельности народов, населяющих Евразийский континент.

Одну из основных идей евразийства Л. Н. Гумилев выразил так: «Надо искать не врагов — их и так много, а надо искать друзей, это самая главная ценность жизни. И союзников надо искать искренних. Так вот, турки и монголы могут быть искренними друзьями...» [3, с. 31].

Таким образом, Евразийский регион уже давно привлекает внимание ученых, а изучение геополитики в контексте евразийской интеграции началось задолго до наших дней. Ученые, философы, публицисты, обратив внимание на геополитические особенности России, пришли к мысли о том, что народ, проживающий на территории России, сам определил путь своего развития: особенности географического положения (Европа и Азия), изобилие народностей, столкновение разных культур, сожителство религий породили феномен евразийства, явившийся предпосылкой для развития евразийской интеграции.

Говоря о евразийской интеграции, важно понимать, что это не новомодное явление, появившееся на месте бывшего Советского Союза, а сложный процесс с богатой историей и большим потенциалом [7, с. 134]. Багаж знаний об интеграции в Евразийском регионе, накапливаемый в течение столетий, представляет собой высокую ценность для современных исследователей и ученых, которую нельзя недооценивать, а также является предпосылкой к последующему, более детальному изучению особенностей интеграционных процессов в регионе.

Литература

1. *В поисках своего пути: Россия между Европой и Азией: Хрестоматия по истории российской общественной мысли XIX–XX вв.* / Сост. Н. Г. Федоровский. М., 1997.
2. *Вернадский Г. В.* Начертание русской истории. СПб.: Лань, 2000.
3. *Гумилев Л. Н.* Ритмы Евразии: Эпохи и цивилизации. М., 1993.
4. *Дугин А. Г.* Основы геополитики: Геополитическое будущее. М.: Арктогея, 1997.
5. *Кефели И. Ф.* Истоки евразийской геополитики в отечественной // Наследие Л. Н. Гумилева и судьбы народов Евразии: история, современность, перспективы: Сборник статей Международного научного конгресса, посвященного 100-летию со дня рождения Л. Н. Гумилева. (Санкт-Петербург, 1–3 октября 2012 г.). СПб.: Изд-во РГПУ им. А. И. Герцена, 2012.
6. *Кефели И. Ф.* Ломоносов был одним из тех провидцев нашей земли русской, который на века предопределил геостратегию развития // Арктика и север. 2011. № 1.
7. *Косов Ю. В.* Проблемы политической интеграции на постсоветском пространстве: к вопросу об учреждении Евразийского парламента / Ю. В. Косов, А. В. Торопыгин // Управленческое консультирование. 2012. № 3. С. 132–139.
8. *Ламанский В. И.* Геополитика панславизма / Сост., предисл., коммент. Ю. В. Климакова; Отв. ред. О. А. Платонов. М.: Ин-т русской цивилизации, 2010. 922 с.
9. *Ломоносов М. В.* Избранные произведения: В 2 т. Т. 1. М.: Наука, 1986.
10. *Мечников Л. И.* Цивилизация и великие исторические реки. М., 1995.
11. *Половинкин С. М.* Евразийство и русская эмиграция // Трубецкой Н. С. История. Культура. Язык / Сост. В. М. Живов. М.: Издат. группа «Прогресс», 1995.
12. *Савицкий П. Н.* Континент Евразия. М.: Аграф, 1997.
13. *Трубецкой Н. С.* История. Культура. Язык / Сост. В. М. Живов. М.: Издат. группа «Прогресс», 1995.
14. *Ягья В. С.* Лев Гумилев: трудная судьба учения (к 100-летию со дня рождения автора) / В. С. Ягья, Ю. Н. Гладкий // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). 2013. № 2.
15. *Mackinder H.* Democratic ideals and reality: a study in the politics of reconstruction / By Sir Halford J. Mackinder; [Edited by and] with a new introduction by Stephen V. Mladineo. NDU Press defense classic ed., 1942. 227 p.

References

1. *In search of the way: Russia between Europe and Asia: Anthology of history of the Russian social thought of the XIX–XX centuries* [V poiskakh svoego puti: Rossiya mezhdru Evropoi i Aziei: Khrestomatiya po istorii rossiiskoi obshchestvennoi mysli XIX–XX vv.] / Compiler N. G. Fedorovskiy [Sost. N. G. Fedorovskii]. M., 1997.
2. Vernadsky G. V. *Sketches of the Russian history* [Nachertanie russkoi istorii]. SPb.: Fallow deer [Lan'], 2000.
3. Gumilev L. N. *Rhythms of Eurasia: Eras and civilization* [Ritmy Evrazii: Epokhi i tsivilizatsii]. M., 1993.
4. Dugin A. G. *Fundamentals of geopolitics: Geopolitical future Russia* [Osnovy geopolitiki: Geopoliticheskoe budushchee Rossii]. M.: Arktogeya, 1997.
5. Kefeli I. F. *Sources of the Eurasian geopolitics in domestic* [Istoki evraziiskoi geopolitiki v otechestvennoi] // L. N. Gumilev's Heritage and destinies of the people of Eurasia: history, present, prospects: The collection of articles of the International scientific congress devoted to the 100 anniversary since the birth of L. N. Gumilev. (St. Petersburg, on October 1–3, 2012) [Nasledie L. N. Gumileva i sud'by narodov Evrazii: istoriya, sovremennost', perspektivy: Sbornik statei Mezhdunarodnogo nauchnogo kongressa, posvyashchennogo 100-letiyu so dnya rozhdeniya L. N. Gumileva. (Sankt-Peterburg, 1–3 oktyabrya 2012 g.)]. SPb.: Publishing house of RSPU of A. I. Herzen [Izd-vo RGPU im. A. I. Gertsena], 2012.
6. Kefeli I. F. *Lomonosov was one of those seers of our Russian earth who for ages predetermined geostrategy of development* [Lomonosov byl odnim iz tekh providtsev nashei zemli russkoi, kotoryi na veka predopredelil geostrategiyu razvitiya] // The Arctic and the North [Arktika i sever]. 2011. N 1.
7. Kosov Yu. V., Toropygin A. V. *Problems of political integration on the former Soviet Union: on a question of establishment Euroasian parliament* [Problemy politicheskoi integratsii na post-sovetskom prostranstve: k voprosu ob uchrezhdenii Evraziiskogo parlamenta] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2012. N 3. P. 132–139.
8. Lamansky V. I. *Geopolitics of a Pan-Slavism* [Geopolitika panslavizma] / Complying, introduction, comments Yu. V. Klimakov; Edition of O. A. Platonov. M.: Institute of Russian civilization [In-t russkoi tsivilizatsii], 2010. 922 p.
9. Lomonosov M. V. *Chosen works: In 2 vol. Vol. 1:* [Izbrannye proizvedeniya: V 2 t. T. 1]. M.: Science [Nauka], 1986.
10. Mechnikov L. I. *Civilization and great historical rivers* [Tsivilizatsiya i velikie istoricheskie reki]. M., 1995.
11. Polovinkin S. M. *Eurasianism and Russian emigration* [Evraziistvo i russkaya emigratsiya] // Trubetskoy N. S. History. Culture. Language [Istoriya. Kul'tura. Yazyk] / Compiler V. M. Zhivov. M.: Publishing group "Progress" [Izdatel'skaya gruppa «Progress»], 1995.
12. Savitsky P. N. *Continent Eurasia* [Kontinent Evraziya]. M.: Agraffe [Agraf], 1997.
13. Trubetskoy N. S. *History. Culture. Language* [Istoriya. Kul'tura. Yazyk] / Compiler V. M. Zhivov. M.: Publishing group "Progress" [Izdatel'skaya gruppa «Progress»], 1995.
14. Yagua V. S. *Lev Gumilev: difficult destiny of the doctrine (to the 100 anniversary since the birth of the author)* [Lev Gumilev: trudnaya sud'ba ucheniya (k 100-letiyu so dnya rozhdeniya avtora)] / V. S. Yagua, Yu. N. Gladky // Society. Environment (Terra Humana) [Obshchestvo. Sreda. Razvitiya (Terra Humana)]. 2013. N 2.
15. Mackinder H. *Democratic ideals and reality: a study in the politics of reconstruction* / By Sir Halford J. Mackinder; [Edited by and] with a new introduction by Stephen V. Mladineo. NDU Press defense classic ed., 1942. 227 p.

Проблемы и факторы обеспечения устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации

Басангова Кермен Маратовна

Государственная полярная академия (Санкт-Петербург)
Первый проректор, заведующий кафедрой государственного, муниципального и организационного управления
Кандидат экономических наук, доцент
Kermen_basangova@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье исследуются факторы и проблемы, определяющие текущее социально-экономическое положение Арктической зоны Российской Федерации, анализируются предпосылки устойчивости и роста в долгосрочной перспективе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

устойчивое развитие, регион, социально-экономическое положение, факторы, макрорегион, Арктическая зона Российской Федерации, стратегия, региональное управление

Basangova K. M.

Problems and Factors of Sustainable Development of the Arctic Zone of the Russian Federation

Basangova Kermen Maratovna

State Polar Academy (Saint-Petersburg, Russian Federation)
First Vice-Rector, Head of the Chair of the Public, Municipal and Organizational Management
PhD in Economic, Associate Professor
Kermen_basangova@mail.ru

ABSTRACT

The paper explores the factors and problems determining current social economic situation in the Arctic zone of the Russian Federation, preconditions for sustainability and growth in the long term.

KEYWORDS

sustainable development, region, social economic status, factors, macro-region, the Arctic zone of the Russian Federation, strategy, regional management

Проблема устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) приобрела особую актуальность в начале XXI в. в период активного освоения ее природных богатств. От их решения зависит будущее не только регионов, входящих в состав АЗРФ, но и устойчивость экономического развития национальной экономики в целом. Сложность проблемы объясняется наличием большого количества исторических, демографических, природно-географических, экономических, социальных факторов, оказывающих разнонаправленное влияние на социально-экономическое положение АЗРФ.

Природно-географические факторы состоят в том, что значительная часть поселений в АЗРФ расположена в непосредственной близости от арктических морей или низовий рек, впадающих в Северный Ледовитый океан. В силу этого обстоятельства из-за коротких сроков арктической навигации бесперебойная работа морского транспорта является необходимым условием нормальной жизнедеятельности в арктических регионах [4].

Для АЗРФ характерен высокий уровень урбанизации, значительно превышающий уровни многих других регионов. Более 80% населения АЗРФ живут в го-

родах и крупных населенных пунктах численностью свыше 5000 человек. Наиболее крупным городом в АЗРФ и Арктике в целом является г. Мурманск с численностью населения свыше 300 000 человек. Значительная часть населенных пунктов — это моногорода и поселки, созданные в период хозяйственного освоения региона.

Различия в уровне жизни населения арктических регионов превращают АЗРФ в макрорегион с высокой степенью территориальных различий в уровне благосостояния населения. Часть арктических регионов, в большинстве из которых преобладает коренное население, существует преимущественно за счет трансфертов федерального бюджета [6]. Значительно более высокий уровень жизни характерен для центров опережающего экономического роста. Причем различия в уровне подушевого валового регионального продукта внутри АЗРФ могут составлять несколько сотен процентов.

Низкая толерантность экологической системы Арктики создает опасность как для существования АЗРФ, так и для многих других регионов земного шара. Экологическая система АЗРФ является крайне неустойчивой из-за климатических изменений и развития экономической деятельности. В ряде случаев имеет место фактическая деградация природной среды, создающая опасность не только для населения региона, но и для других территорий России и мира.

Высокие темпы экономического развития АЗРФ в совокупности с ее экологической уникальностью объясняют превращение ее в самостоятельный объект государственной политики и заинтересованностью государства в построении здесь инновационной экономики. По сравнению с другими северными регионами и регионами центральной России для АЗРФ характерны более высокая занятость в бюджетном секторе и доля заработной платы в доходах домохозяйств.

Природно-хозяйственные циклы АЗРФ имеют существенные отличия от других северных территорий, что приводит к формированию уникальных народно-хозяйственных комплексов, ведущих свою деятельность в экстремальных природных условиях. Эти обстоятельства определяют высокие производственные издержки и создают стимулы для инновационной активности и поиска путей снижения затрат во всех сферах народно-хозяйственной деятельности (энергетики, связи, телекоммуникаций, транспорта и т. п.) [3].

На территории АЗРФ традиционно осуществляются фундаментальные и прикладные научные исследования в различных областях знаний и ведется активное международное сотрудничество по многим направлениям исследования глобальных природно-климатических процессов, устойчивости арктических экосистем и т. п. [1].

В экономике АЗРФ господствующее положение занимает ресурсный сектор. В этой связи нами прогнозируются в перспективе значительные по амплитуде циклы подъемов и спадов. В отличие от других видов экономической деятельности в добывающих отраслях нет внутреннего механизма воспроизводства, что объясняется зависимостью от запасов природного сырья. Именно поэтому здесь необходима политика, направленная на обеспечение долговременной устойчивости экономики АЗРФ, даже за пределами жизненного цикла эксплуатации природных ресурсов [2].

Отличительными чертами арктических сообществ являются открытость для контактов с внешним миром, большое число добровольческих организаций, отсутствие внутренней жесткой иерархии, мобильность и толерантность населения.

В АЗРФ отсутствует механизм воспроизводства кадров, поскольку слабо развита система среднего профессионального образования, высока смертность мужчин в трудоспособном возрасте. Действующие на территории АЗРФ корпорации, как правило, не ведут работы по профессиональной ориентации, привлечению и обучению местной молодежи, повышению квалификации своих сотрудников, созданию систем профессионального роста и т. д.

В последнее десятилетие во всех регионах АЗРФ наблюдается рост доли лиц с высшим профессиональным образованием в составе занятого населения¹. Как показывают результаты исследований А. Н. Щегловой [7], рост образовательного уровня в АЗРФ не приводит к заметному росту доходов в расчете на душу населения, хотя и сказывается на снижении уровня безработицы. Рынок труда АЗРФ ориентирован в большей степени на специалистов со средним специальным образованием, поэтому специалистам с высшим образованием он не может предложить условия, соответствующие полученной квалификации.

От других арктических территорий АЗРФ отличает выгодное транспортно-географическое положение, так как через нее проходят транспортные магистрали, соединяющие Россию, США и страны Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). Кроме того, АЗРФ является самой крупной арктической территорией по площади, численности населения, уровню индустриального развития, совокупному валовому продукту, природно-ресурсному потенциалу. И, самое главное, АЗРФ имеет исключительно большое значение для национальной экономики и перехода ее на инновационный путь развития.

Охарактеризованные факторы и проблемы не только определяют текущее социально-экономическое положение АЗРФ, но и создают предпосылки для повышения ее устойчивости и роста в долгосрочной перспективе, которые состоят в следующем:

- в АЗРФ возникли качественно новые возможности развития региональных систем, реализация которых связана с интеграционным взаимодействием между арктическими регионами;
- ресурсы, факторы и институциональные ограничения, имеющиеся в АЗРФ, позволяют сформировать качественно новый механизм устойчивого развития, адаптированный к особенностям экологической, экономической, социальной среды регионов АЗРФ;
- внутренняя среда АЗРФ повышает роль институциональных инструментов в развитии механизма обеспечения устойчивого развития АЗРФ.

В современных условиях необходимо формировать механизм устойчивого развития АЗРФ, опираясь на приоритетный подход, нашедший свое применение при реализации национальных проектов, т. е. исследовав цели и задачи социально-экономического развития входящих в ее состав регионов и выявив предпосылки и условия формирования единой концепции территориального развития [5].

Для решения этой проблемы большое теоретическое и практическое значение имеют уточнение принципов государственного управления экономическим развитием АЗРФ, критериев приоритетности целей и задач социально-экономического развития ее регионов, развитие методологии сравнительных исследований при определении стратегических приоритетов их развития.

Приведенные выше соображения в своей совокупности позволяют говорить о необходимости углубленного исследования научной проблемы интеграционного взаимодействия социально-экономических систем регионов АЗРФ с целью формирования механизма ее устойчивого развития. Перечислим наиболее существенные научно-практические задачи, которые должны быть решены при исследовании проблемы устойчивого развития АЗРФ:

- на основе сравнительного анализа принципов и методов управления развитием северных территорий выявить направления формирования новых отношений

¹ В большинстве регионов АЗРФ значения этого показателя ниже среднего по России (28,8%). Исключением являются Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Камчатский край и Сахалинская область.

между центром, регионами и северными территориями страны в условиях модернизации национальной экономики;

- обосновать механизмы развития взаимоотношений между органами управления северными территориями, что позволит решить задачу укрепления взаимовыгодных коммуникаций, связывающих независимых субъектов территориальных образований;
 - разработать методы адаптации концепции устойчивого развития к системе государственного управления экономическим развитием северных территорий;
 - обосновать механизмы координации и регулирования интеграционных процессов для достижения устойчивого развития северных территорий;
 - разработать принципы и методы активного государственного управления экономической деятельностью северных территорий страны в долгосрочной перспективе с учетом их геополитических, социально-экономических и экологических особенностей;
 - разработать модель интеграционного механизма устойчивого развития АЗРФ;
 - обосновать систему многофункционального мониторинга, включающего в себя мониторинг территориальных звеньев, межтерриториальный мониторинг, международный мониторинг, что позволит обеспечить обратную связь в процессе управления северными территориями;
 - разработать комплекс институциональных инструментов, обеспечивающих активизацию интеграционного взаимодействия региональных социально-экономических систем, включающий в свой состав общие программы межрегиональной интеграции, бюджеты, фонды, инвестиционные программы, договоры и т. п. [1].
- Решение вышеперечисленных задач позволит создать механизм устойчивого социально-экономического развития АЗРФ, определить его основные элементы, функциональное содержание, базовые принципы, состав институциональных инструментов применительно к условиям современного этапа развития отечественной и мировой экономики.

Литература

1. Басангова К. М. Теоретико-методологические основы государственного управления экономическим развитием северных территорий в условиях современной России. СПб.: Лемма, 2012.
2. Басангова К. М. Основы социально-экономической, экологической и правовой безопасности северных регионов России: Коллективная монография. СПб.: Лемма, 2012.
3. Басангова К. М. Параметры и порядок определения социально-экономического потенциала северных территорий // Проблемы современной экономики. 2012. № 1.
4. Основы безопасности при освоении континентальных шельфов / Н. А. Махутов. М.: МГОФ «Знание», 2013.
5. Пилясов А. Н. Арктическое Средиземноморье: предпосылки формирования нового макро-региона // ЭКО. 2010. № 12.
6. Россия, которую мы обрели: исследуя пространство на микроуровне / Н. Ю. Замятина, А. Н. Пилясов. М.: Новый хронограф, 2013.
7. Щеглова А. Н. Взаимосвязь показателей социально-экономического развития северных территорий с образовательным уровнем их населения // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы: Мат-лы межрегион. науч.-практич. конф. (Апатиты, 14–16 ноября 2012 г.). Апатиты, 2012.

References

1. Basangova K. M. *Theoretical methodological foundations of public administration and economic development of the Northern territories in modern Russian conditions: Monograph* [Teoretiko-metodologicheskie osnovy gosudarstvennogo upravleniya ekonomicheskim razvitiem severnykh territorii v usloviyakh sovremennoi Rossii: Monografiya]. SPb.: Lemma, 2012.

2. Basangova K.M. *Basis of social economic, environmental and legal security of the Northern regions of Russia: Collective monograph* [Osnovy sotsial'no-ekonomicheskoi, ekologicheskoi i pravovoi bezopasnosti severnykh regionov Rossii: Kollektivnaya monografiya]. SPb.: Lemma, 2012.
3. Basangova K.M. *Settings and the procedure of determining social economic potential of the Northern territories* [Parametry i poryadok opredeleniya sotsial'no-ekonomicheskogo potentsiala severnykh territorii] // Problems of modern economy [Problemy sovremennoi ekonomiki]. 2006. N 1.
4. *Safety guidelines for the development of the continental shelf* [Osnovy bezopasnosti pri osvoenii kontinental'nykh shel'fov] / N.A. Makhutov. M.: Knowledge [Znanie], 2013.
5. Pilyasov A.N. *Arctic Mediterranean: the prerequisites for the formation of a new macro-region* [Arkticheskoe Sredizemnomor'e: predposylki formirovaniya novogo makroregiona] // ECO. 2010. № 12.
6. *Russia, which we got: exploring the space at the micro level* [Rossiya, kotoruyu my obreli: issleduya prostranstvo na mikrourovne] / N.Y. Zamyatina, A.N. Pilyasov. M.: New chronograph [Novyi khronograf], 2013.
7. Shcheglova A.N. *Interrelation of indicators of social and economic development of northern territories with educational level of their population* [Vzaimosvyaz' pokazatelei sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya severnykh territorii s obrazovatel'nym urovnem ikh naseleniya] // North and Arctic Development: problems and prospects [Razvitie Severa i Arktiki: problemy i perspektivy]: Materials of interregional scientific and practical conference. (Apatity, on November 14–16, 2012). Apatity, 2012.

Куклина Е. А., Данданян Д. А., Чжу Сяоцин, Сунь Юйсю, Се Тяньчэн

Налоговое стимулирование развития инновационной инфраструктуры как элемент реализации государственной экономической политики: анализ российского и китайского опыта*

Куклина Евгения Анатольевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой макроэкономического регулирования
Доктор экономических наук, доцент
jeakuklina@mail.ru

Данданян Донара Араиковна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры макроэкономического регулирования
d.dandanyan@gmail.com

Чжу Сяоцин

Пекинский административный институт (Пекин, Китайская Народная Республика)
Заместитель заведующего кафедрой экономики
Доктор экономики, профессор

Сунь Юйсю

Пекинский административный институт (Пекин, Китайская Народная Республика)
Доцент кафедры менеджмента промышленности и торговли
Доктор экономики

Се Тяньчэн

Пекинский административный институт (Пекин, Китайская Народная Республика)
Преподаватель кафедры экономики
Доктор экономики

РЕФЕРАТ

В статье анализируется опыт налогового стимулирования развития инновационной инфраструктуры в КНР и РФ как ключевого элемента экономической политики государства. Характеризуется российский опыт создания технопарков и китайский опыт создания бизнес-инкубаторов (на примере software park ZhongGuanCun)

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

инновационная экономика, инновации, инновационная деятельность, инновационная инфраструктура, налоговое стимулирование, налоговые льготы, технопарк, бизнес-инкубатор

Kuklina E. A., Dandanyan D. A., Zhu Xiaoging, Sun Yuxiu, Xie Tiancheng

Tax Incentives of Development of Innovative Infrastructure as Element of Realization of the State Economic Policy: Analysis of the Russian and Chinese Experience

Kuklina Evgenia Anatolievna

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 Macroeconomic Regulation
Doctor of Science (Economy)
jeakuklina@mail.ru

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных в рамках заключительного этапа реализации международного научно-исследовательского проекта Северо-Западного института управления РАНХиГС и Пекинского административного института по теме: «Сопоставительный анализ налоговой политики стимулирования инновационной деятельности организаций в Российской Федерации и Китайской Народной Республике».

Dandanyan Donara Araikovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Graduate student of Chair of Macroeconomic Regulation
 d.dandanyan@gmail.com

Zhu Xiaoging

Beijing Administrative Institute (Beijing, People's Republic of China)
 Deputy Head of the Chair of Economy
 Doctor of Economy, Professor

Sun Yuxiu

Beijing Administrative Institute (Beijing, People's Republic of China)
 Associate Professor of the Chair of Management, Industry and Trade
 Doctor of Economy

Xie Tiancheng

Beijing Administrative Institute (Beijing, People's Republic of China)
 Assistant Professor of the Chair of Economy
 Doctor of Economy

ABSTRACT

In the article is examined an experience of tax incentives for innovation infrastructure development in China and Russia as it is considered the crucial element of economic policy. There is characterized the Russian experience in creating techno parks as well as the Chinese experience in creating business incubators (for example, the ZhongGuanCun software park).

KEYWORDS

innovation, innovation economy, innovation infrastructure, tax incentives, tax breaks, techno park, business incubator

Настоящая статья является заключительной в серии публикаций, посвященных сопоставительному анализу практики налогового стимулирования инновационной деятельности хозяйствующих субъектов в России и Китае¹. Предмет анализа настоящей статьи — практический опыт развития одного из ключевых элементов национальной инновационной системы (НИС) — инновационной инфраструктуры, формирование которой является необходимым условием создания инновационной экономики.

Ядром экономики инновационного типа является научная, научно-техническая и инновационная деятельность, обеспечивающая получение новых знаний, их трансформацию в технологии, оборудование, материалы, нематериальные активы и иную наукоёмкую продукцию. Инновационная деятельность субъектов экономики, как и всякая другая деятельность, нуждается в соответствующей инфраструктуре, которая ее поддерживает, что требует создания и развития инновационной инфраструктуры и изучения опыта различных стран в этой сфере.

Российский опыт

В 2005 г. российское правительство сделало ставку на реализацию *суперактивной модели* перехода к инновационной экономике на основе инвестирования приоритетных национальных проектов и инновационных программ. По мнению многих специалистов [1; 3; 6 и др.], наиболее приемлемой для нашей страны является именно эта модель, пока есть доходы от экспорта углеводородного сырья и не

¹ См. номера 2, 6, 7 журнала «Управленческое консультирование» за 2013 г. и номер 2 за текущий год.

утрачен полностью научно-инновационный потенциал, прежде всего — в оборонном комплексе.

Суперактивная модель обеспечивает приоритетное генерирование перспективных направлений научно-инновационной деятельности шестого технологического уклада в избранных национальных инновационных приоритетах на всех стадиях реализации макро- и микроинновационных циклов на основе развития кластерной структуры НИС и активной государственной поддержки роста знаний, накопления интеллектуального капитала, стимулирования частно-государственных инвестиций. В рамках формирования этой модели инновационной экономики в России государство осуществляет политику, направленную на развитие высокотехнологичных производств и создающую благоприятную среду для инвестиций в инновации, которая включает в себя в том числе и создание инфраструктуры инноваций.

Необходимо отметить, что понятие «инновационная инфраструктура» является достаточно новым для отечественного научного обихода, не существует единого ее определения, но представляется возможным выделить несколько подходов к трактовке этого понятия.

В рамках первого подхода инновационная инфраструктура определяется как совокупность организаций, обслуживающих инновационный процесс¹ [2]. Концепция инновационной политики России к инновационной инфраструктуре относит такие организации, как инновационно-технологические центры (ИТЦ), технологические инкубаторы, технопарки, учебно-деловые центры и другие специализированные организации². В «Основах политики Российской Федерации в области развития национальной инновационной системы на период до 2010 года и дальнейшую перспективу» приводится более представительный перечень объектов инновационной инфраструктуры: центры трансфера технологий, ИТЦ, технопарки и территории высоких технологий, фонды поддержки научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, фонды стартового и венчурного финансирования, центры подготовки специализированных кадров, центры по информационному обеспечению инновационной деятельности и др.³.

В соответствии со вторым подходом инновационная инфраструктура представляет собой совокупность условий. Так, например, А. А. Солдатов рассматривает инновационную инфраструктуру как весь необходимый спектр государственных и частных структур, обеспечивающих развитие и поддержание всех стадий инновационного развития [7]. В работе [5] инновационная инфраструктура также идентифицируется с полным циклом инновационного процесса и рассматривается как совокупность информационных, организационных, маркетинговых, образовательных и других сетей, которые помогают новой идее добраться до практической реализации и найти своего потребителя.

Третий подход, определяющий инновационную инфраструктуру как совокупность институтов, сформировался относительно недавно. В соответствии с этим подходом инновационная инфраструктура — это совокупность институтов, обеспечивающих доступ к различным ресурсам, создающих благоприятные условия и оказывающих разнообразные услуги участникам инновационной деятельности, позволяющих снизить совокупные затраты на получение результата этой деятельности и его коммерциализацию.

¹ Электронный словарь «Финам»: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.finam.ru>.

² Концепция инновационной политики Российской Федерации на 1998–2000 годы: Постановление Правительства РФ от 24 июля 1998 г. № 832.

³ Основы политики Российской Федерации в области развития национальной инновационной системы на период до 2010 года и дальнейшую перспективу: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/22.html>.

С нашей точки зрения, именно «институциональный» подход к целям, функциям, задачам и содержанию инновационной инфраструктуры как одному из ключевых элементов НИС является наиболее адекватным современным реалиям.

Наиболее «старый» тип организационных элементов отечественной инновационной инфраструктуры рыночного периода — *технопарк* (во всем разнообразии его модификаций — научный, технологический и т. п.), а также инкубаторы наукоемкого бизнеса (*бизнес-инкубаторы*), входящие, как правило, в состав технопарков. В России первая волна формирования технопарков началась в конце 1980-х — начале 1990-х гг. В 1990 г. начинает реализовываться программа создания и развития технопарков. Выделяемые им средства — скорее символические, лишь обозначающие государственную поддержку вновь образованным структурам. Первой организацией, которая взяла на себя инициативу по разработке организационно-экономических основ российских технопарков, созданию и развитию в стране структур поддержки малого инновационного наукоемкого предпринимательства, была ассоциация «Технопарк» — Ассоциация научных и технологических парков высшей школы. Благодаря усилиям ассоциации «Технопарк» в эти годы наблюдается бурный рост числа организованных и зарегистрированных научных и технологических парков — в основном, на базе высших учебных заведений (1990 г. — 2; 1991 г. — 8; 1992 г. — 24; 1993 г. — 43).

В системе высшего профессионального образования (ВПО) РФ большая часть технопарков была организована в форме ОАО, ЗАО, ФГУП. Эти технопарки не имели развитой инфраструктуры, недвижимости, подготовленных команд менеджеров. Они выполняли роль структурного подразделения вуза и не были реально функционирующими организациями, которые иницируют, создают и поддерживают малые инновационные предприятия.

В середине 1990-х гг. некоторые из технопарков (в Москве, Томске, Санкт-Петербурге, Зеленограде, Уфе и т. д.) существенно опережают в своем развитии других. В этот период появляются технопарки, организуемые не при университетах, а на базе крупных научных центров, в академгородках, наукоградах, ранее закрытых поселениях (московские технопарки «Технопарк-Центр», «Аэрокон», технопарки в Подмосковных наукоградах Пущино, Черноголовке, Троицке, Дубне, Обнинске).

Этот период характерен постепенным завершением формирования системы поддержки российского малого инновационного предпринимательства, так как существенная часть поддержки малых высокотехнологичных предприятий (МВП) осуществляется федеральными и в некоторых случаях региональными фондами путем выделения средств непосредственно МВП (зачастую — на возвратных условиях в форме льготного кредитования). На такую поддержку могли претендовать лишь уже сложившиеся фирмы. Но практика осуществления подобной «прямой» поддержки показывает, что ее экономическая эффективность невысока.

Поддержка МВП также может осуществляться путем концентрации их в составе ИТЦ или бизнес-инкубаторов. Существенным фактором является и то, что для размещения малых предприятий используются уже готовые, не занятые лабораторно-производственные площади (от 3 до 15 000 м²), требующие тем не менее дорогостоящего ремонта и переоборудования.

Важным этапом в развитии технопарков в России стало появление Распоряжения Правительства РФ от 10 марта 2006 г. № 328-р, одобряющего комплексную программу «Создание в Российской Федерации технопарков, создаваемых в рамках этой программы». Отличительной особенностью технопарков, создаваемых в рамках этой программы, являлось создание объектов инфраструктуры за счет средств государственной финансовой поддержки.

На первом этапе реализации программы (2006–2007 гг.) осуществлялись проектные работы, велась подготовка к созданию технопарков; на втором этапе (2008–2010 гг.) происходило собственно создание инфраструктуры. Третий этап развития программы (2011–2014 гг.) — создание экосистемы технопарков. Технопарки должны представлять собой взаимодополняемые элементы одной системы, которая позволяет пройти все стадии разработки инновационного проекта — от начала разработки НИР до мелкосерийного производства. Технопарки создаются как объекты полного цикла. В рамках программы они тесно взаимодействуют между собой для получения синергетического эффекта и обеспечения проектов компаний-резидентов всем спектром услуг, в том числе предлагаемых разными технопарками¹.

Важным шагом для развития технопарков стало создание в июле 2011 г. некоммерческого партнерства «Ассоциация технопарков в сфере высоких технологий». Ассоциация — это система «одного окна» для технопарков в отношениях с РВК, «Роснано», «Сколково» и другими институтами развития. Так, в июле 2011 г. было заключено трехстороннее соглашение между Минкомсвязью России, фондом «Сколково» и ассоциацией. Предполагается, что инновационные проекты, отобранные экспертными советами в технопарках, будут получать статус резидентов «Сколково» и финансовую поддержку на начальном этапе развития. Уже сейчас есть созданные в технопарках в сфере высоких технологий проекты, которые были одобрены инновационным центром «Сколково», что подтверждает их эффективность. По состоянию на 2013 г. членами Ассоциации технопарков в сфере высоких технологий являлись ОАО, ЗАО, Государственные автономные учреждения — ГАУ, например, такие как ОАО «Технопарк Новосибирского академгородка», ГАУ «Технопарк в сфере высоких технологий, «ИТ-парк» в Республике Татарстан, ОАО «Кузбасский технопарк» (г. Кемерово), ОАО «Инновационный индустриальный парк — Технопарк в сфере высоких технологий «Технополис «Химград», АУ «Технопарк — Мордовия»².

Ведущие места в различных инновационных рейтингах стабильно занимает Санкт-Петербург. Так, например, по данным рейтинга инновационного развития субъектов РФ, подготовленного в 2012 г. специалистами НИУ «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург находится на второй позиции (индекс НТП — 0,536) после Москвы (индекс НТП — 0,540)³. В 2012 г. в Санкт-Петербурге на базе ИТЦ, действовавшего с 2004 г., создан «Технопарк НИУ ИТМО», который обеспечивает процесс взаимодействия образовательных учреждений, научных организаций и коммерческих предприятий, занятых коммерциализацией научных достижений и разработок.

Одним из ключевых направлений политики города в области высоких технологий является поддержка инновационных проектов в сфере автомобилестроения, судостроения, нанотехнологий, радиоэлектроники, энергетики, фармацевтики и биотехнологии, а также информационных технологий.

В рамках реализации Федеральной программы развития технопарков в сфере высоких технологий в Санкт-Петербурге реализуется проект создания технопарка «Ингрия» (на базе одноименного бизнес-инкубатора, действовавшего с 2008 г.). Резиденты инкубатора получают консультационные услуги в четырех основных направлениях: инвестиции, менторы, клиенты, таланты. В качестве дополнительной инфраструктуры резиденты «Ингрии» получают возможность арендовать оборудо-

¹ Сайт Минкомсвязь России: [Электронный ресурс]. URL: <http://minsvyaz.ru/ru/directions/?direction=25>.

² Там же.

³ Комитет по инвестициям Санкт-Петербурга. Практика ведения бизнеса в Санкт-Петербурге: [Электронный ресурс]. URL: http://www.spbinvestment.ru/upload/Investbook_Business_2013.pdf.

ванные рабочие места в офисах и коворкингах, работать в переговорных комнатах и проводить собственные мероприятия в конференц-зале. В 2012 г. резиденты бизнес-инкубатора «Ингрия» привлекли 459 млн руб. инвестиций в свои проекты. По итогам I квартала 2013 г. совокупная заявленная выручка резидентов бизнес-инкубатора «Ингрия» составила 126 млн руб.¹

В рамках государственных и региональных программ по содействию инновациям предусмотрена возможность частичного финансирования, льготного кредитования и льготного налогообложения инновационных предприятий. Для компаний — участников инновационного процесса законодательно предусмотрены налоговые льготы, которые условно можно подразделить на две группы: льготы для резидентов особых экономических зон (ОЭЗ); льготы для осуществления определенных видов деятельности [4].

Так, не облагаются НДС операции по выполнению организациями научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, относящихся к созданию новой продукции и технологий или к усовершенствованию производимой продукции и технологий, если в состав научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ включаются следующие виды деятельности: разработка конструкции инженерного объекта или технической системы; разработка новых технологий, т. е. способов объединения физических, химических, технологических и других процессов с трудовыми процессами в целостную систему, производящую новую продукцию (товары, работы, услуги); создание опытных, т. е. не имеющих сертификата соответствия образцов машин, оборудования, материалов, обладающих характерными для нововведений принципиальными особенностями и не предназначенных для реализации третьим лицам, их испытание в течение времени, необходимого для получения данных, накопления опыта и отражения их в технической документации.

Кроме того, не подлежит налогообложению реализация исключительных прав на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ, базы данных, топологии интегральных микросхем, секреты производства (ноу-хау), а также прав на использование указанных результатов интеллектуальной деятельности на основании лицензионного договора. Законодательство РФ также позволяет получать компаниям инвестиционный налоговый кредит, т. е. уменьшать платежи по налогу с последующей уплатой суммы кредита при наличии НИОКР либо технического перевооружения собственного производства; внедренческой или инновационной деятельности; инвестиций в создание энергоэффективных объектов.

Предусмотрено также уменьшение тарифов страховых взносов для организаций, осуществляющих деятельность в области информационных технологий. В табл. 1 и 2 приведены налоговые и таможенные льготы, предоставляемые резидентам ОЭЗ и резидентам технопарков в Российской Федерации.

В Российской Федерации поддержку технопаркам и их резидентам в рамках имеющихся полномочий могут оказывать власти субъектов РФ, на территории которых они находятся в виде:

- пониженных ставок по налогу на прибыль в части, подлежащей зачислению в бюджет субъекта РФ;
- освобождения от уплаты налога на имущество организации;
- снижения или освобождения от уплаты налога на землю.

Однако данные меры поддержки принимаются только в четырех из 10 субъектов Российской Федерации, где есть технопарки.

¹ Комитет по инвестициям Санкт-Петербурга. Практика ведения бизнеса в Санкт-Петербурге: [Электронный ресурс]. URL: http://www.spbinvestment.ru/upload/Investbook_Business_2013.pdf.

Сравнительная таблица налоговых льгот по видам налогов

Налоговая ставка, %		
Общее налогообложение	Резиденты ОЭЗ	Резиденты технопарков
<i>Налог на прибыль (в части, зачисляемой в федеральный бюджет)</i>		
2,0	0,0	2,0
Налог на прибыль (в части, зачисляемой в бюджеты субъекта)		
18,0	Не выше 13,5 (5,0–13,5)	Не ниже 13,5 (13,5–18,0)
<i>Налог на имущество организации</i>		
Налоговые ставки устанавливаются законами субъектов РФ и не могут превышать 2,2	Освобождены на 10 лет с момента постановки на учет	0,0–2,2 по решению субъекта РФ
<i>Транспортный налог</i>		
Транспортный налог является региональным налогом	Освобождены на 10 лет на учет	Налоговая ставка может быть увеличена или уменьшена от налоговых ставок, установленных ст. 361 НК РФ, но не более чем в 10 раз по решению субъекта РФ
<i>НДС</i>		
18,0	Освобождается, если в ОЭЗ	Общие положения освобождения от уплаты налога
<i>Земельный налог</i>		
1,5	Освобождены: <ul style="list-style-type: none"> • сроком на 5 лет с момента возникновения права собственности на каждый земельный участок; • сроком на 10 лет для судостроительных организаций 	Налоговая ставка может быть уменьшена, или предоставлено освобождение от уплаты налога на основании решения представительных органов муниципального образования
<i>Налоги на фонд заработной платы (с 01.01.2012 г.)</i>		
ПФР — 22,0, ФСС — 2,9, ФФОМС — 5,1, ИТОГО — 30,0	ПФР — 8,0, ФСС — 2,0, ФФОМС — 4,0, ИТОГО — 14,0	П. 8 ч. 1 ст. 58 № 12-ФЗ научные исследования и разработки в 2013 г.: ПФР — 20,0, ФСС — 0,0, ФФОМС — 0,0, ИТОГО — 20,0. П. 6 ч. 1 ст. 58 № 12-ФЗ ИТ-компании в 2012–2017 гг.: ПФР — 8,0, ФСС — 2,0, ФФОМС — 4,0, ИТОГО — 14,0

Налоговые льготы для режима свободной таможенной зоны

Налоговая ставка, %		
Общее налогообложение	Резиденты ОЭЗ	Резиденты технопарков
НДС — 18,0 Пошлины на импорт — 15,0 Пошлины на экспорт — 0,0 Пошлины на оборудование: импорт — 15,0, экспорт — 0,0	Освобождены от акцизов и пошлин, НДС	Общие положения освобождения от уплаты налога

Китайский опыт

Помимо суперактивной модели развития инновационной экономики, которая реализуется в настоящее время в России, можно выделить еще несколько моделей:

- *традиционная линейная модель* (предполагает, что инновационное развитие идет путем развертывания макроинновационного цикла от фундаментальных исследований к прикладным разработкам);
- *интерактивная модель* (исходит из освоения достижений новых технологических укладов, создавая благоприятные условия для генерирования инновационных идей на всех этапах инновационного цикла);
- *модели «догоняющего» развития* (применяются в Венесуэле, Пакистане, Иране и др.);
- *модель индустриализации экономики с привлечением внешних инноваций* (применяется в Индии, Турции, Вьетнаме).

Для создания экономики инновационного типа и активизации инновационной деятельности в КНР была выбрана модель индустриализации экономики с привлечением внешних инноваций. В рамках этой модели традиционно широко используется такой действенный инструмент поддержки малого и среднего бизнеса (в том числе — и в инновационной сфере), как бизнес-инкубатор.

На начало третьего тысячелетия в мире насчитывалось более 3000 бизнес-инкубаторов. Однако масштабы их распространения в различных странах определяют различные экономические условия развития. По времени появления бизнес-инкубаторов в ряду институциональных структур специалисты различают страны первого и второго потока. В первый поток стран входят мировые лидеры, США и страны Западной Европы, а второй поток составляют Китай, Индия, страны Латинской Америки, Израиль и некоторые другие.

В Китае программа по созданию и поддержке инкубаторов начала реализовываться с 1987 г. при финансовой, научной и организационной поддержке UNDP (United National Development Program). Благодаря UNDP в начале третьего тысячелетия в стране функционировало уже около 200 инкубаторов и почти 200 так называемых *software parks*, которые по выполняемым функциям вполне правомерно также отнести к бизнес-инкубаторам. Большинство инкубаторов предоставляли своим предприятиям офисы с низкой арендной платой, а также консультации по вопросам менеджмента и финансов.

Значительный интерес, по нашему мнению, представляет практический опыт функционирования *software park ZhongGuanCun* («Чжунгуаньцунь») в столице и крупнейшем мегаполисе Китая — городе Пекине. Этот парк был основан в 1980-е гг. и сначала назывался «Электронная улица ZhongGuanCun». В марте 2009 г. Госсовет КНР дал официальное разрешение на строительство независимой национальной инновационной демонстрационной зоны ZhongGuanCun, сделав ее центром

инновационных технологий. Это первая китайская национальная инновационная демонстрационная зона¹.

В настоящее время в Zpark представлены около 20 000 инновационных предприятий, формирующих мобильный интернет и мобильную связь нового поколения, спутниковые приложения, биологию и здравоохранение, энергосбережение и охрану окружающей среды, а также железнодорожный транспорт. Сегодня в структуре Zpark — шесть основополагающих промышленных кластеров, предприятия которых разрабатывают новейшие интегральные схемы, новые материалы, высококачественное оборудование и авиацию общего назначения, новые источники энергии и автомобили, работающие на новых источниках энергии, и четыре потенциальных промышленных кластера, представляющие высокие технологии и современную развивающуюся индустрию услуг. По сути, был создан «парк нескольких зон», характерной чертой которого стали лидирующие промышленные функциональные области, расположенные в административном районе столицы Китая.

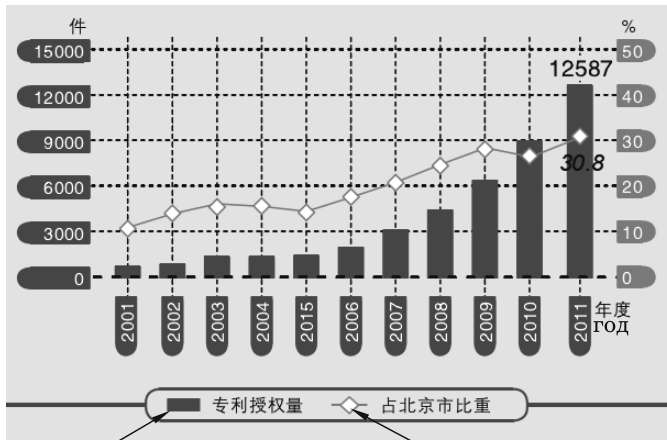
В 2012 г. результаты деятельности Zpark характеризовались следующими показателями: объем ВВП резидентов — 2,5 трлн юаней; добавленная стоимость высокотехнологичных предприятий — более 360 млрд юаней, что составляет 20% от ВВП Пекина; корпоративные налоги — 150 млрд юаней; число сотрудников предприятий — 1 560 000 человек; общая прибыль предприятий — 173 млрд юаней; экспорт — 23 млрд долл. США, что составляет около 40% общегородского экспорта Пекина; расходы предприятий на технологии — более 90 млрд юаней, что на 25% выше показателей предыдущего года.

Какие налоговые льготы предусмотрены для резидентов Zpark? Экспериментальная политика налоговых льгот включает льготы по налогу на прибыль предприятий и подоходному налогу с физических лиц. Так как политика государственной поддержки в КНР, в первую очередь, направлена на высокотехнологичные предприятия, ставка корпоративного подоходного налога (налога на прибыль) установлена в размере 15%.

Резидентами Zpark являются научно-технические инновационные предприятия и, в соответствии с действующим регламентом, допускаются вычеты на расходы на НИОКР: прямой вычет в размере 50% за текущий год от суммы облагаемого налогом дохода. За фактические затраты, понесенные в течение одного налогового года, в соответствии с положениями регламента допускается осуществление дополнительного вычета при расчете величины налогооблагаемого дохода в случае осуществления расходов:

- на разработку новой продукции, на технические материалы, принятие регламента новых технологий, напрямую связанных с исследованиями и разработками;
- на топливо и электроэнергию, непосредственно потребляемых при осуществлении исследований и разработок;
- на лабораторное оборудование, используемое во время исследований и разработок, на техническое обслуживание в процессе эксплуатации, на наладку, экспертизу, профилактический ремонт и пр.;
- на программное обеспечение, используемое при исследованиях и разработках, амортизационные расходы на патентованные и незапатентованные технологии и другие нематериальные активы;
- на полевые испытания по развитию и исследованию техники, расходы на клинические испытания новых лекарств;
- на оценку и контроль результатов исследований и разработок;

¹ В общепринятой терминологии Zpark представляет собой бизнес-инкубатор с возможностью демонстрации его целевых функций.



Патенты Zpark

Общие показатели по Пекину

Динамика доли патентов, зарегистрированных предприятиями Zpark, в общегородских показателях за период 2001–2011 гг.

Источники: *управление* по содействию праву на интеллектуальную собственность Zhong-GuanCun.

- на обучение персонала при образовании инновационных предприятий в демонстрационной зоне, но не более 8% от общей суммы заработной платы и др.

В случае если технический персонал предприятий, создаваемых в демонстрационной зоне Zpark, выплачивая подоходный налог, сталкивается с финансовыми затруднениями, налоговые органы разрешают перечислять подоходный налог частями в рассрочку до 5 лет. Реализация налоговой политики стимулирования инноваций в Zpark значительно повысила его инновационный потенциал. Так, в 2011 г. предприятия-резиденты Zpark, вузы и научно-исследовательские институты совместно подготовили 32 562 патентных заявки, что составляет почти 41,8% от общего числа патентных заявок Пекина. Предприятия-резиденты Zpark подали 21 866 заявок, что составило 67,2% от зарегистрированных патентных заявок в демонстрационной зоне в том же году.

Необходимо отметить, что в течение последних лет количество патентных заявок постоянно увеличивалось. Количество зарегистрированных предприятиями демонстрационной зоны патентов также имеет тенденцию к быстрому росту: в 2011 г. предприятия демонстрационной зоны увеличили на 20% темпы прироста зарегистрированных патентов по сравнению с показателями по Пекину; в этом году было зарегистрировано 12 587 патентов, что составило 30,8% от общегородского показателя (рисунок). Таким образом, можно сделать вывод о доминирующей роли Zpark в сфере создания интеллектуальной собственности.

Оценивая эффективность инновационной деятельности в Zpark, можно сделать вывод о том, что показатели этого объекта инновационной инфраструктуры Китая значительно превосходят средние показатели как по Пекину, так и по всей стране в целом.

Так, в 2011 г. предприятия — резиденты Zpark имели 15 232 действующих патента на изобретения, т.е. на каждые 10 000 сотрудников приходилось 110 действующих патентов на изобретение, что превосходит средние показатели 88 зон высоких технологий государственного значения КНР на 13 единиц. В этом же году для предприятий Zpark запрошенные разрешения на патенты, зарегистрированные патенты и эффек-

тивные патенты составили 418, 163 и 497 единиц соответственно. Это более чем в 1,5 раза превышает уровень аналогичных показателей в Пекине и намного превосходит среднее значение по всей стране — в 4,8 раза, 6,8 раза и 7,4 раза соответственно.

Заключение

1. Изучение закономерностей технико-экономического развития в ведущих странах мира позволило разработать ряд практических рекомендаций в части экономической политики, направленной на стимулирование инновационной активности на макро- и микроуровнях, управление нововведениями, проведение государственной структурной, научно-технической и инновационной политики, создание соответствующих институтов обеспечения научно-технологического прогресса. Многие из разработанных рекомендаций успешно применяются в практике управления на уровне государства и фирм в ЕС, США, Японии, КНР, Бразилии, Южной Корее, ЮАР и других успешно развивающихся государств. К сожалению, рекомендации, разработанные специально для России, не были своевременно востребованы органами федеральной власти, хотя успешно применяются в некоторых регионах нашей страны [1, с. 5].
2. Несмотря на то что Россия и Китай выбрали разные модели развития инновационной экономики, они имеют общие элементы реализации государственной экономической политики, которые соответствуют общемировым тенденциям; одним из таких элементов является налоговое стимулирование развития инновационной инфраструктуры.
3. В настоящее время политика КНР по стимулированию развития инновационной инфраструктуры представляется нам более продуманной, а система налоговых льгот и преференций — более разнообразной и эффективной, нежели в Российской Федерации.

Литература

1. Глазьев С. Ю. Возможности и ограничения технико-экономического развития России в условиях структурных изменений в мировой экономике: Науч. доклад. М.: Издат. дом ГОУ ВПО «Государственный университет управления», 2008.
2. Инновационная деятельность: Словарь. 2-е изд., доп. / Под ред. В. И. Суслова. Новосибирск, 2008.
3. Комков Н. И. Возможности модернизации российской экономики на инновационно-технологической основе // Новая экономика: инновационный портрет России. М.: Центр стратегического планирования, 2008.
4. Куклина Е. А., Федорков А. И. Система инновационно направленных налоговых льгот как элемент экономической политики государства // Управленческое консультирование. 2013. № 2 (50). С. 39–49.
5. Мазур Н. Э. Инфраструктура создания и использования интеллектуальной собственности на региональном уровне // Инновации. 2005. № 7. С. 35–37.
6. Новицкий Н. А. Инновационная экономика России: Теоретико-методологические основы и приоритеты. М.: Книжный дом «Либроком», 2009.
7. Солдатов А. А. Механизмы инновационного развития экономики и коммерциализации технологий // Инновационные процессы и социально-экономическое развитие. 2004. № 2. С. 281–291.

References

1. Glazyev S. Yu. *Opportunities and restrictions of technical and economic development of Russia in the conditions of structural changes in world economy* [Vozmozhnosti i ogranicheniya tekhniko-

- ekonomicheskogo razvitiya Rossii v usloviyakh strukturnykh izmenenii v mirovoi ekonomike]: Scientific report. M.: Publishing house of the State University of Management [Izdatel'skii dom GOU VPO «Gosudarstvennyi universitet upravleniya»], 2008.
2. *Innovative activity: dictionary* [Innovatsionnaya deyatel'nost': slovar']. 2nd edition / Under the editorship of V.I. Suslov. Novosibirsk, 2008.
 3. Komkov N. I. *Possibilities of modernization of the Russian economy on an innovative and technological basis* [Vozmozhnosti modernizatsii rossiiskoi ekonomiki na innovatsionno-tekhnologicheskoi osnove] // *New economy: innovative portrait of Russia* [Novaya ekonomika: innovatsionnyi portret Rossii]. M.: Center of strategic planning [Tsentri strategicheskogo planirovaniya], 2008.
 4. Kuklina E. A., Fedorkov A. I. *System of innovative directed tax privileges as an element of economic policy of the state* [Sistema innovatsionno napravlennykh nalogovykh l'got kak element ekonomicheskoi politiki gosudarstva] // *Administrative consulting* [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 2 (50). Pp. 39–49.
 5. Mazur N. Z. *Infrastructure of creation and use of intellectual property at regional level* [Infrastruktura sozdaniya i ispol'zovaniya intellektual'noi sobstvennosti na regional'nom urovne] // *Innovations* [Innovatsii]. 2005. N 7. Pp. 35–37.
 6. Novitskiy N. A. *Innovative economy of Russia: Theoretical and methodological bases and priorities* [Innovatsionnaya ekonomika Rossii: Teoretiko-metodologicheskie osnovy i priority]. M.: Book house "Librokom" [Knizhnyi dom «Librokom»], 2009.
 7. Soldatov A. A. *Mechanisms of innovative development of economy and technology commercialization* [Mekhanizmy innovatsionnogo razvitiya ekonomiki i kommertsializatsii tekhnologii] // *Innovative processes and social and economic development* [Innovatsionnye protsessy i sotsial'no-ekonomicheskoe razvitie]. 2004. N 2. Pp. 281–291.

Ворушилин Л. В., Курбанов А. Х., Князьнеделин Р. А.

Государственно-частное партнерство в оборонно-промышленном комплексе: анализ специфики и перспективы развития

Ворушилин Лев Валентинович

Московский технологический институт «Всемирный технологический университет»
Тьютор, Московская бизнес-школа
Кандидат экономических наук
lev_vorushilin@mail.ru

Курбанов Артур Хусаинович

Военная академия материально-технического обеспечения имени генерала армии А. В. Хрулева (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры материального обеспечения
Доктор экономических наук, доцент
kurbanov-83@ya.ru

Князьнеделин Радислав Алексеевич

ФГКУ «33 ЦНИИИ» (Саратовская обл., г. Вольск)
Младший научный сотрудник

РЕФЕРАТ

Современные тенденции к изменению миропорядка свидетельствуют о том, что задача обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является крайне актуальной. В этой связи проблема эффективного развития отечественного оборонно-промышленного комплекса выходит на первый план. Одним из способов ее решения является развитие системы государственно-частного партнерства в оборонно-промышленном комплексе — как формы взаимодействия между бизнесом и государством для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственно-частное партнерство, оборонно-промышленный комплекс, предпринимательская инициатива

Vorushilin L. V., Kurbanov A. H., Knyaznedelin R. A.

Public-private Partnership in the Defense Industry Complex: Analysis of Specificity and Prospects of Development

Vorushilin Lev Valentinovich

Moscow Technological Institute
Tutor, Moscow Business School (Moscow, Russian Federation)
PhD in Economy
lev_vorushilin@mail.ru

Kurbanov Arthur Husainovich

Military Academy of Logistics named after Army General A. V. Khruleva (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of department of material security
Doctor of Science (Economy), Associate Professor
kurbanov-83@ya.ru

Knyaznedelin Radislav Alexeyevich

FGKU "33 TSNIII" (Saratov region, Vol'sk, Russian Federation)
Junior researcher

ABSTRACT

Modern tendency to change the existing world order, indicate that the task of ensuring national security of the Russian Federation is extremely urgent. In this context, the problem of effective development of the domestic defense industry to the forefront. One way to solve it is the development of public-private partnership in the military-industrial complex — as a form of interaction between business and government to solve socially significant problems on mutually beneficial terms.

KEYWORDS

public-private partnership, the military-industrial complex, entrepreneurial initiative

Современная Россия находится в сложных условиях. С одной стороны перед ней стоит важная задача перехода на траекторию инновационного развития, что предполагает проведение реальной модернизации экономики, ее институциональное переустройство, снижение доли импортных товаров в розничном обороте. С другой стороны, в условиях глобализации мирохозяйственных связей отечественная экономика в значительной мере подвержена негативному воздействию любых возникающих в мировой экономике кризисных процессов [2; 7; 11]. Это накладывает существенные ограничения на возможность использования бюджетных ресурсов, которые традиционно выступали в России в качестве источника средств для осуществления модернизации отечественной промышленности, локомотивом роста которой, по оценкам экспертов, является оборонно-промышленный комплекс (далее — ОПК) [1; 3].

Отечественный ОПК в своей структуре объединяет предприятия различных отраслей промышленности (авиационной, ракетно-космической, радиоэлектронной и систем управления, судостроительной, обычных вооружений, боеприпасов и спецхимии). Доля отраслей ОПК в выпуске наукоемкой высокотехнологичной продукции по авиационной технике, гражданскому космосу, оптическому приборостроению, изделиям электронной техники, промышленным взрывчатым веществам составляет 100%; судостроению, радиоэлектронной аппаратуре — 90%; средствам связи — 70%; сложной медицинской технике — 60%; высокотехнологичному оборудованию для ТЭК — 30% [6, с. 46].

Предприятия и организации ОПК представлены различными формами собственности (около 48% — федеральные государственные унитарные предприятия; 24% — акционерные общества (АО) без государственного участия; около 11% — АО с блокирующим пакетом акций у государства; 7 — АО в полной государственной собственности; 6% — АО с госпакетом акций меньше блокирующего и 4% представляют собой АО с контрольным госпакетом акций) [Там же].

Одна из особенностей отечественного ОПК, присущая ему с момента его появления, состоит в том, что государство получило возможность концентрировать различные виды ресурсов (материальные, людские, финансовые) для достижения выдающихся результатов не только при решении вопросов создания новейших образцов вооружений и военной техники, но и для реализации масштабных проектов, имеющих важное народнохозяйственное значение. ОПК находится под воздействием целой системы взаимосвязанных факторов, которые можно условно разделить на политические, экономические, военно-технические и социальные. Указанные факторы в определенной степени влияют на состояние отечественного ОПК, а также определяют политику, проводимую в рамках его реформирования и развития. Так, например, к факторам, сдерживающим развитие ОПК, следует отнести: снижение качества и отток интеллектуального капитала, старение основных фондов, неблагоприятную экономическую среду и ряд других [5; 6, с. 47].

Несмотря на комплекс мер, предпринятых Правительством Российской Федерации (модернизация некоторых предприятий отечественного ОПК, развитие системы государственного заказа, увеличение расходов на оборону и ряд других), проблемы отечественного ОПК пока остаются не разрешенными. Инновационные преобразования в промышленности и стремительное технологическое устаревание основных фондов предприятий отечественного ОПК требуют дальнейшего развития и институционального оформления научно обоснованной селективной государственной промышленной политики, направленной на его поддержку, организационную модернизацию и техническое перевооружение. Решение этого вопроса с опорой только на государственный бюджет весьма проблематично. Использование частного капитала, напротив, позволяет внедрять достаточно широкий спектр бизнес-моделей и отношений в тех отраслях, которые необходимы для экономики и социально значимы для общества, но считаются недостаточно прибыльными для частного капитала из-за своей капиталоемкости или длительных сроков окупаемости вложений [9].

В этих условиях необходим поиск инструментов стимулирования инвестиционной активности частного капитала, применение которых обеспечивало бы наиболее эффективное сочетание интересов государства и предпринимательских структур. В качестве такого инструмента на первый план выходит государственно-частное партнерство.

Под государственно-частным партнерством (далее — ГЧП) нами понимается законодательно определенная форма взаимодействия государства и частного бизнеса, направленная на экономически эффективное достижение целей сторон, юридически закреплённая договором, основанная на принципе равноправного кооперативного поведения при принятии стратегических и текущих решений, подразумевающая вложение сторонами принадлежащих им активов и совместное управление ими [Там же, с. 39].

Взаимодействие государственных институтов и частного сектора в рамках решения общественно значимых задач имеет давнюю историю, в том числе и в России. Однако наиболее актуальным государственно-частное партнерство стало в начале XXI в. Этот факт увязывается нами с усложнением социально-экономической жизни общества, изменением масштабов и характера задач, решение которых должно осуществляться государственными институтами. Вместе с тем в последние годы отмечается повышение интереса бизнеса в новых объектах инвестирования. Реализация проектов совместно с государственными структурами создает благоприятные условия для роста и, как правило, является гарантом стабильного развития на долгосрочный период.

Однако, несмотря на явные перспективы, внедрение механизма государственно-частного партнерства в оборонно-промышленном комплексе связано с определенной спецификой: традиционная закрытость этой сферы промышленности, приоритетность сохранения военной тайны и соблюдение режима секретности, обеспечение национальной безопасности в сравнении с необходимостью коммерциализации предприятий ОПК, специфическая потребительская стоимость и уникальное предназначение основной части продукции ОПК — вооружения и военной техники (далее — ВВТ), комплекующих соответствующей продукции (табл. 1).

Несмотря на рассмотренную нами специфику, которая на практике приводит к определенным трудностям практического использования ГЧП, постепенно в отдельных видах производства ОПК, в потенциально конкурентных его сегментах, особенно в сфере двойных технологий и инноваций, оно начинает занимать свою нишу [12]. Спектр отраслей и производств ОПК, в которых возможно активное сотрудничество государства и бизнеса на условиях ГЧП, достаточно широк: традиционные виды вооружений и военной техники, такие как, например, бронетехника или стреловое вооружение, сырьевая и элементная база ОПК, оптические, нави-

Таблица 1

Влияние специфики оборонно-промышленного комплекса на использование механизмов государственно-частного партнерства

Особенность	Содержание	Степень воздействия
Закрытость ОПК как промышленной сферы	Комплекс промышленных предприятий, входящих в систему отечественного ОПК, имеет не только обособленную социальную локацию, но и специфическую институциональную среду	Из-за сложного взаимного влияния экономических и административных методов управления предприятиями ОПК и процессом реализации госбронзаказа проявляются такие негативные факторы, как отсутствие развитой конкурентной среды, трудности в системе ценообразования на производимую продукцию, процессах бюджетирования и ряд других
Требования к сохранению режима секретности	Необходимость соблюдения «режима секретности», диверсификация рисков по-прежнему стратегически важных объектов в первый период вероятной войны	Размещение многих предприятий ОПК в закрытых административно-территориальных образованиях и моногородах с низкой степенью развития социально-экономической инфраструктуры создает дополнительные трудности для привлечения частных инвесторов, затрудняет процессы интеграции предприятий ОПК с предприятиями промышленной системы страны, производящей продукцию гражданского назначения
Приоритет обеспечения национальной безопасности в сравнении с необходимостью коммерциализации предприятий ОПК	Вовлечение бизнеса в инвестиционные, инновационные и иные проекты, выполняемые в рамках ГЧП процесс весьма сложный, поскольку государству сложно гарантировать своевременный возврат капиталовложений на условиях и в сроки, которые бы удовлетворили частных инвесторов	Комплекс реформ, проведенных в ОПК, за последние 20 лет в целях повышения эффективности системы управления; продажа (приватизация) государственных предприятий с целью снижения бюджетной нагрузки привели к серьезным проблемам: были потеряны хозяйственные связи, некоторые предприятия перестали существовать или подверглись конверсии
Специфическая потребительская стоимость и уникальное предназначение основной части продукции ОПК	Научно-технические результаты, созданные в интересах ОПК, как правило, являются уникальными, но многие из них обладают потенциалом двойного применения	Передача научно-технических результатов из ОПК в гражданский сектор экономики может существенно повысить эффективность произведенных затрат средств федерального бюджета и частных инвестиций, направленных на создание передовых оборонных технологий

Источники: составлено авторами на основе анализа результатов работ А. А. Алексашина, С. В. Гарбук, Ф. И. Ерешко, С. А. Куликова, В. А. Плотникова и др. [1; 4; 7; 10; 13; 15–17 и др.], данных собственных исследований.

гационные, тепловизионные и иные системы, гиперзвуковые технологии. При этом бизнес может принимать активное участие в создании экспортных образцов вооружения (как, например, в США), а также в разработке технологий двойного назначения. Наконец, это и инновационное направление развития ОПК. Многие, в том числе малые и средние, частные предприятия в силу их высокой мобильности, эффективности, способности к нововведениям могут стать драйверами развития ОПК, если они будут вовлечены в проекты ГЧП [5, с. 141].

Одним из гарантированных источников финансирования для отечественной промышленности являются принятые программы модернизации армии до 2020 г., так как их единственным заказчиком выступает государство. За этот период оно направит в ОПК порядка 23 трлн рублей. Еще один стимул для развития механизмов ГЧП в ОПК связан с введением в действие с 2014 г. нового Мобилизационного плана экономики, который является важнейшей составной частью Плана обороны РФ. Его особенность — ориентация не на консервацию производственных мощностей оборонных предприятий на особый период, а на возможность резкого наращивания объема производства продукции военного назначения за счет роста производительности труда на современном оборудовании. Новый Мобилизационный план уже снял избыточные задания более чем с 800 предприятий, что, безусловно, приведет к улучшению их экономического состояния, позволит задействовать ранее законсервированные цеха и иные мощности под новое производство. К концу 2014 г. соответствующие отраслевые и региональные мобилизационные планы будут приняты в субъектах РФ и федеральных министерствах [16, с. 17].

Следует отметить, что развитие системы государственно-частного партнерства осуществляется не только на предприятиях оборонно-промышленного комплекса, но и в рамках материально-технического обеспечения спецпотребителей [8; 12]. Так, например, в настоящее время осуществляется коренное реформирование стационарной складской базы, вызванное произошедшими изменениями в количественном и качественном составе военной организации страны, а также несовершенством системы объектов хранения материально-технических средств силовой компоненты государства, отдельные элементы которой зачастую не соответствуют современным требованиям. В целях совершенствования системы обеспечения спецпотребителей и повышения эффективности работы центров материально-технического обеспечения руководством Минобороны России принято решение по строительству современных производственно-логистических комплексов (далее — ПЛК). При этом в целях уменьшения затрат федерального бюджета в рамках строительства ПЛК планируется привлечение внебюджетных инвестиций на принципах ГЧП.

В целом, если говорить о сотрудничестве военной организации государства с частными компаниями в рамках системы государственного оборонного заказа и ГЧП в средне- и долгосрочной перспективе, можно сделать вполне обоснованный вывод о возможности получения положительных эффектов как для государства, так и для частных инвесторов (табл. 2).

Подводя итог, следует отметить, что в настоящее время внедрение механизма ГЧП в ОПК базируется на изучении аналогичного опыта ряда зарубежных стран (прежде всего — США, Великобритании, Германии и др.), а также эмпирических экспертных оценках. Специальных теоретических исследований в данном направлении не проводилось, а существующие методики и методы не обеспечивают решения данной проблемы без их дальнейшего развития.

Наиболее активно партнерство государства и бизнеса осуществляется в отраслях, составляющих основу жизнеобеспечения экономики и общества в целом — в энергетике, коммунальном хозяйстве, логистической инфраструктуре. Масштабный опыт перераспределения правомочий собственности между государством и частным

Возможные результаты взаимовыгодного сотрудничества между государством и бизнесом в рамках ГЧП (по материалам Минобороны России)

Преимущества государственной организации	Преимущества бизнеса
Снижение единовременных капитальных вложений на строительство объектов логистической и производственной инфраструктуры	Возможность получения доступа к льготным условиям кредитования, первоочередное согласование документов на строительство объектов
Внедрение передовых мировых технологий и повышение оперативности и качества производства продукции (процессов оказания услуг)	Готовность государственных организаций инвестировать в наукоемкие технологии
Снижение последующих финансовых затрат на содержание и эксплуатацию объектов за счет передачи на аутсорсинг функций, исполнение которых не свойственно для Минобороны России	Заключение государственных контрактов на обслуживание объектов производства и логистических центров, возводимых в рамках проектов ГЧП

Источник: составлено авторами на основе собственных исследований.

бизнесом имеется и в так называемых секторах общественных услуг — здравоохранении, сферах обеспечения правопорядка, образовании и т. п.

Вместе с тем у рассмотренной нами формы отношений есть существенные перспективы. ОПК создает технико-технологические предпосылки инновационного развития национальной экономики (эффективные технологии, современные образцы техники), стимулирует повышение квалификации рабочей силы, закладывая базу для установления высокого уровня жизни населения, что, безусловно, представляет интерес не только для государства, но и для бизнеса.

Литература

1. *Алексашин А. А., Гарбук С. В., Губинский А. М.* Российский оборонно-промышленный комплекс: история, современное состояние, перспективы. М.: Изд-во Московского ун-та, 2011. 240 с.
2. *Багров Н. М.* Промышленность России. Год 2011-й // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. 2012. № 6. С. 160–168.
3. *Бессонова О.* Институциональная матрица для модернизации России // Вопросы экономики. 2012. № 8. С. 122–143.
4. *В полной боевой готовности* // Эксперт Северо-Запад. 2014. № 10 (662). С. 5.
5. *Ерешко Ф. И., Куликов С. А., Насенков И. Г., Турко Н. И.* Государственно-частное партнерство в сфере разработки и производства высокотехнологичной продукции: методические проблемы и возможности их решения // Вестник академии военных наук. 2013. № 4 (45). С. 140–149.
6. *Князьнеделин Р. А., Курбанов А. Х., Плотников В. А.* Государственный заказ как инструмент промышленной политики в оборонно-промышленном комплексе: теория и практика. СПб.: ООО «Копи-Р Групп», 2013. 240 с.
7. *Корнилов М.* Государственно-частное партнерство как стратегический рыночный механизм // Проблемы теории и практики управления. 2013. № 12. С. 126–131.
8. *Котляров И. Д.* Применение аутсорсинга в государственной деятельности в Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С. 112–120.
9. *Курбанов А. Х., Плотников В. А.* Государственно-частное партнерство и аутсорсинг: сравнительный анализ структуры и характера отношений // В мире научных открытий. 2013. № 4 (40). С. 33–47.

10. Мгоян Р. П. Финансовые инструменты государственной поддержки высокотехнологичных отраслей промышленности // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. 2013. № 6 (84). С. 122–125.
11. Плотников В. А. Выбор модели экономического развития Российской Федерации: патернализм или либерализм // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. 2006. № 1. С. 147–150.
12. Плотников В. А. Интеграция военного и гражданского секторов экономики как тенденция строительства военной организации страны (по материалам тыла Вооруженных сил Российской Федерации) // Вооружение и экономика. 2010. № 10. С. 85–88.
13. Плотников В. А. Механизмы регулирования функциональной деятельности субъектов военной экономики // Экономика и управление. 2004. № 2. С. 17–24.
14. Рахматулина С. Ф. Механизм адаптации предприятий оборонно-промышленного комплекса к рынку с использованием аутсорсинга: Дисс. канд. экон. наук. Уфа, 2009. 175 с.
15. Рогова И. Н. Инновационный подход к операционному менеджменту российских промышленных предприятий // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. 2013. № 2 (80). С. 56–60.
16. Романюк Р., Скляренко М. Государственно-частная индустриализация // Эксперт Северо-Запад. 2014. № 5 (652). С. 17.
17. Щегорцов М. В. Государственно-частное партнерство как механизм финансового обеспечения инвестиционной деятельности: Автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 2011. 29 с.

References

1. Aleksashin A. A., Garbuk S. V., Gubinsky A. M. *Russian defense industry complex: history, current state, prospects* [Rossiiskii oboronno-promyshlennii kompleks: istoriya, sovremennoe sostoyanie, perspektivy]. M.: Publishing house of the Moscow University [Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta], 2011. 240 p.
2. Bagrov N. M. *Industry of Russia. Year 2011* [Promyshlennost' Rossii. God 2011-i] // Izvestiya of St. Petersburg University of Economics and Finance [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo universiteta ekonomiki i finansov]. 2012. N 6. P. 160–168.
3. Bessonova O. *Institutional matrix for modernization of Russia* [Institutsional'naya matritsa dlya modernizatsii Rossii] // Questions of Economy [Voprosy ekonomiki]. 2012. N 8. P. 122–143.
4. *Up in arm* [V polnoi boevoi gotovnosti] // Expert North-West [Ekspert Severo-Zapad]. 2014. N 10 (662). P. 5.
5. Ereshko F. I., Kulikov S. A., Nasenkov I. G., Turko N. I. *State-private partnership in the sphere of development and production of hi-tech production: methodical problems and possibilities of their decision* [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v sfere razrabotki i proizvodstva vysokotekhnologichnoi produktsii: metodicheskie problemy i vozmozhnosti ikh resheniya] // Messenger of academy of military sciences [Vestnik akademii voennykh nauk]. 2013. N 4 (45). P. 140–149.
6. Knyaznedelin R. A., Kurbanov A. H., Plotnikov V. A. *The state order as the tool of industrial policy in defense industry complex: theory and practice* [Gosudarstvennyi zakaz kak instrument promyshlennoi politiki v oboronno-promyshlennom komplekse: teoriya i praktika]. SPb.: JSC Kopi-R Group [OOO «Kopi-R Grupp»], 2013. 240 p.
7. Kornilov M. *State-private partnership as strategic market mechanism* [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak strategicheskii rynochnyi mekhanizm] // Problems of the theory and practice of management [Problemy teorii i praktiki upravleniya]. 2013. N 12. P. 126–131.
8. Kotlyarov I. D. *Outsourcing application in the state activity in the Russian Federation* [Primenenie autsorsinga v gosudarstvennoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii] // Questions of the public and municipal administration [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2012. N 2. P. 112–120.
9. Kurbanov A. H., Plotnikov V. A. *State-private partnership and outsourcing: the comparative analysis of structure and character of the relations* [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo i autsorsing: sravnitel'nyi analiz struktury i kharaktera otnoshenii] // In the world of discoveries [V mire nauchnykh otkrytii]. 2013. N 4 (40). P. 33–47.
10. Mgoyan R. P. *Financial instruments of the state support of high-tech branches of the industry* [Finansovye instrumenty gosudarstvennoi podderzhki vysokotekhnologichnykh otraslei promyshlennosti] // Izvestiya of St. Petersburg University of Economics and Finance [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo universiteta ekonomiki i finansov]. 2013. N 6 (84). P. 122–125.

11. Plotnikov V.A. *Choice of model of economic development of the Russian Federation: paternalism or liberalism* [Vybor modeli ekonomicheskogo razvitiya Rossii-skoi Federatsii: paternalizm ili liberalism] // Izvestya of St. Petersburg University of Economics and Finance [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo universiteta ekonomiki i finansov]. 2006. N 1. P. 147–150.
12. Plotnikov V.A. *Integration of military and civil sectors of economy as a tendency of construction of the military organization of the country (on materials of the Back of Armed forces of the Russian Federation)* [Integratsiya voennogo i grazhdanskogo sektorov ekonomiki kak tendentsiya stroitel'stva voennoi organizatsii strany (po materialam Tyla Vooruzhennykh Sil Rossiiskoi Federatsii)] // Arms and economy [Vooruzhenie i ekonomika]. 2010. N 10. P. 85–88.
13. Plotnikov V.A. *Mechanisms of regulation of functional activity of subjects of military economy* [Mekhanizmy regulirovaniya funktsional'noi deya-tel'nosti sub"ektov voennoi ekonomiki] // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2004. N 2. P. 17–24.
14. Rakhmatulina S.F. *The mechanism of adaptation of the enterprises of defense industry complex to the market with outsourcing use* [Mekhanizm adaptatsii predpriyatii oboronno-promyshlennogo kompleksa k rynku s ispol'zovaniem outsorsinga]: Dissertation abstract. Ufa, 2009. 175 p.
15. Rogova I.N. *Innovative approach to operational management of the Russian industrial enterprises* [Innovatsionnyi podkhod k operatsionnomu me-nedzhmentu rossiiskikh promyshlennykh predpriyatii] // Izvestya of St. Petersburg University of Economics and Finance. 2013. N 2 (80). P. 56–60.
16. Romanyuk R., Sklyarenko M. *State-private industrialization* [Gosudarstvenno-chastnaya industrializatsiya] // Expert North-West [Ekspert Severo-Zapad]. 2014. N 5 (652). P. 17.
17. Shchegortsov M.V. *State-private partnership as mechanism of financial security of investment activity* [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo kak mekhanizm finansovogo obespecheniya investitsionnoi deyatel'nosti]: Dissertation abstract. M., 2011. 29 p.

Территориальные экономические зоны как новый механизм управления пространственным развитием Санкт-Петербурга

Безлепкин Максим Николаевич

ООО «БАЛТ-АУДИТ-ЭКСПЕРТ» (Санкт-Петербург)
Старший специалист направления управленческого консультирования
Кандидат социологических наук
bezlepkim@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье разбираются основные проблемы и дисбалансы пространственного развития Санкт-Петербурга и его агломерации, обосновывается необходимость перехода к новой полицентрической модели развития. Формулируется новый подход к пространственному развитию города на основе деления Санкт-Петербурга на территориальные экономические зоны в целях обеспечения сбалансированного развития территорий и устранения дисбалансов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Санкт-Петербург, пространственное развитие, территории, дисбаланс, агломерация, территориальная экономическая зона, полицентризм

Bezlepkin M. N.

Territorial Economic Zones as a New Mechanism Managing Spatial Development of Saint-Petersburg

Bezlepkin Maxim Nikolaevich

LLC «BALT-AUDIT-EXPERT» (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Senior specialist, direction of management consulting
PhD in Sociology
bezlepkim@gmail.com

ABSTRACT

The article describes the main problems and imbalances in the spatial development of St. Petersburg and its metropolitan area, the necessity of transition to a new model of polycentric development. Describes a new approach to spatial development of the city, it is the partition plan of St. Petersburg on territorial economic zones to ensure a balanced development of territories and eliminate imbalances.

KEYWORDS

Saint-Petersburg, spatial development, territory, imbalance, agglomeration, territorial economic zone, polycentricity

В последние годы применение пространственно-территориального планирования в решении стратегических проблем развития все чаще привлекает внимание как научного сообщества, так и управленцев-практиков. Их решение напрямую связано с проблемой повышения качества жизни населения и является приоритетным в развитии регионов России. В системе долгосрочного стратегического планирования Санкт-Петербурга вопрос пространственно-территориального планирования также выделен в числе приоритетных.

Концепции и стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга, разработанные и принятые в предшествующие периоды, не давали полноценного ответа о путях пространственного развития города, т.е. предполагалось, что все

территории развиваются одинаково и ресурсы размещены равномерно. Однако проведенный анализ реального положения дел в городе показал, что это далеко не так. Существуют дисбалансы в развитии отдельных территорий, а районы города имеют неодинаковый уровень социально-экономического развития и обеспеченности ресурсами. Кроме того, имеют место диспропорции в развитии различных отраслей экономики и социальной сферы внутри районов города.

Полученные в ходе обследования результаты укрупненно можно представить следующим образом.

1. Районы Санкт-Петербурга характеризуются различной плотностью населения. Если плотность населения в Василеостровском, Адмиралтейском, Фрунзенском, Центральном и Калининском районах превышает 10 000 человек на км², то в Курортном и Пушкинском районах — менее 1000 человек на км². В то же время наибольшее количество рабочих мест сосредоточено в Центральном, Адмиралтейском, Московском, Петроградском и Выборгском районах. На 25% территории города расположены более 50% рабочих мест крупных и средних организаций. Наиболее населенные районы — Приморский, Красногвардейский, Калининский, Красносельский, Невский — в наименьшей степени обеспечены рабочими местами: на 2,2 млн жителей этих районов приходится около 700 000 рабочих мест. Диспропорции в размещении мест приложения труда и расселении работников приводят к появлению значительных пассажирских и транспортных потоков «центр— периферия» — ежедневных маятниковых миграционных потоков.

2. Значительная часть индустрии отдыха и развлечений (театры, музеи, концертные залы с мировой славой) сосредоточена в историческом центре города. Периферийные районы Санкт-Петербурга недостаточно обеспечены библиотеками, культурно-досуговыми учреждениями, учреждениями дошкольного образования и дополнительного образования детей, а также театрами и концертными залами. Культурные предложения для жителей удаленных районов Санкт-Петербурга ограничены, в ряде случаев отсутствуют культурные объекты шаговой доступности из-за неразвитости инфраструктуры, редки культурно-досуговые мероприятия с участием популярных исполнителей и звезд, ограничены культурные предложения для детей и молодежи.

3. Одновременное совмещение культурно-развлекательной, образовательной, туристической, деловой, торговой и коммуникационной функций в центре города приводит к значительной его перегруженности.

4. В Санкт-Петербурге не сформирован полноценный центральный деловой район, что характерно для всех современных мегаполисов. Это создает сложности с принятием городом офисов глобальных компаний (как головных, так и региональных штаб-квартир), не способствует росту сложных деловых услуг, формированию и развитию специалистов мирового класса с современными квалификациями.

5. Территории новой застройки «растягивают» город и связанную с ним инженерную и транспортную инфраструктуру. В ряде районов резерв мощности по отдельным видам энергетических ресурсов либо отсутствует, либо будет исчерпан в ближайшее время, что обусловлено или недостаточной мощностью источников (центров питания), или отсутствием магистральных и распределительных сетей, необходимых для подачи мощностей в районы перспективной жилой, общественно-деловой и промышленной застройки. Город рискует в перспективе стать более расточительным и дорогим для любой масштабной деятельности, чем его основные глобальные конкуренты.

6. Одной из серьезных проблем Санкт-Петербурга является низкая транспортная связность и доступность его различных частей, что приводит к транспортной перегрузке практически по всей территории и росту времени, затрачиваемому горожанами на перемещение по городу. Средняя продолжительность поездок с трудовы-

ми целями в Петербурге составляет около 56 минут при рекомендуемом уровне стандартов проживания не более 40–45 минут. Наблюдается дефицит мостовых переходов, в частности, на Большой Неве, Малой Неве и Большой Невке, что также существенно сказывается на транспортной доступности и росте времени на перемещение горожан по городу.

7. Активная жилая застройка на периферии города, строительство новых общественно-деловых объектов в центральном деловом районе и на его периферии привели к существенному изменению структуры землепользования. Зафиксировано превышение объемов жилищного строительства относительно предусмотренных Генеральным планом: в районах Северного планировочного направления (Выборгский, Калининский, Красногвардейский) в 2,4–3,7 раза, в Московском районе — в 3,2 раза, в Красносельском — в 1,5 раза, в Невском районе — в 2,2 раза, в Приморском районе — в 1,7 раза, во Фрунзенском — в 2,4 раза. Это привело к существенному росту доли земель, занятых жилой и общественно-деловой застройкой (рост более 50%), их площадь к 2012 г. увеличилась с 15,1 до 22,5% площади городской территории по сравнению с 2005 г. Также за период 2005–2012 гг. возросли доли земель общего пользования до 11,5% всех городских территорий (рост 30%), земель транспорта, связи, инженерных коммуникаций (рост 5%). Изменение структуры использования земель произошло в 2005–2012 гг. за счет сокращения земель особо охраняемых территорий, земель лесов (сокращение на 30%), земель сельскохозяйственного использования (сокращение на 27%), земель под объектами иного специального назначения, военными и иными режимными объектами (сокращение на 45%). В то же время значительно выросла доля земель, находящихся в частной собственности, не вовлеченных в градостроительную или иную деятельность, их площадь выросла в 2,7 раза, достигнув к 2012 г. 9,6% от всех территорий города.

8. Еще одним источником дисбалансов явился кризис модели экстенсивного развития Санкт-Петербурга и прилегающих территорий Ленинградской области, сказавшийся на истощении земельных, кадровых и инвестиционных ресурсов агломерации.

Если взглянуть на развитие Санкт-Петербургской агломерации в минувшие 20 лет, то оно характеризовалось динамичными процессами, связанными с усилением главенствующей роли Санкт-Петербурга как центра управления, изменениями в системе расселения в пределах агломерации, активизацией роли ее периферийной зоны, перемещением ряда функций ядра агломерации (потребления, развлечения, производства) на периферию — в «спальные» районы и города-спутники. Для текущего этапа развития городской агломерации характерен рост спроса на землю и инженерную инфраструктуру, проекты комплексного освоения территорий. Имеет место и тенденция стихийного экстенсивного развития города в сторону области и порождаемых этим процессом маятниковой миграции и роста транзакционных издержек. Разделенные виртуальными, но по факту труднопреодолимыми административными границами два соседних региона, образующих территорию агломерации, накопили за последние два десятилетия утверждения рыночной экономики большой объем диспропорций в развитии территорий и их ресурсов. К числу наиболее проблемных относятся дисбалансы в части соотношения числа жителей и рабочих мест (в среднем около 2,5–3 жителей на одно замещенное рабочее место с тенденцией к росту), низкая транспортная доступность мест приложения труда (более 70 минут), недостаток инженерной и социальной инфраструктуры для обеспечения развития экономики и комфортного проживания. Выявленные диспропорции в развитии территорий Санкт-Петербурга и отмеченные выше трансформации показывают, что возможности дальнейшего использования моноцентрической модели развития города для роста качества жизни населения и развития экономики исчерпаны.

На основании выявленных диспропорций в ресурсной обеспеченности территорий Санкт-Петербурга, препятствующих равномерному и устойчивому развитию города, и истощенности возможностей экстенсивного развития моноцентрической агломерации представляется необходимым выделить ряд предпосылок, обосновывающих необходимость перехода к новой политике пространственно-территориального планирования развития Санкт-Петербурга.

К числу таких предпосылок следует отнести:

- во-первых, неэффективность и истощенность возможностей экстенсивного развития Санкт-Петербурга, осуществляемого за счет стихийного освоения территорий периферии города и приграничных районов Ленинградской области;
- во-вторых, необходимость обеспечения вновь застраиваемых и реконструируемых территорий города инженерной, транспортной и социальной инфраструктурой¹;
- в-третьих, дефицит подготовленных и оформленных земельных участков для инвестиционных целей вследствие отсутствия полноценного земельного рынка;
- в-четвертых, неравномерность предложения земли под застройку по районам города и прилегающим районам области, возникающие при этом проблемы межевания (появление недоступных для развития города участков);
- в-пятых, избыточное регулирование при отсутствии ясной стратегии пространственного развития [1];
- в-шестых, отсутствие координации планов развития Санкт-Петербургской агломерации между городом и областью, а также территориального звена в системе управления развитием города;
- в-седьмых, превалирование частных краткосрочных коммерческих интересов при развитии территорий над долгосрочными общественными интересами (интересами развития Санкт-Петербурга на долгосрочную перспективу);
- в-восьмых, потребность в диверсификации нормативно-правового регулирования развития различных территорий Санкт-Петербурга;
- в-девятых, концентрация деловой активности в центральных районах, растущая маятниковая миграция населения периферийных районов, а также несоразмерный человеку ареал жизнедеятельности;
- в-десятых, отсутствие архитектурной и градостроительной идентичности для большого числа территорий Санкт-Петербурга, за исключением исторического центра города, низкое качество контроля за вносимыми изменениями в Генеральный план и Правила землепользования и застройки под частные проекты и проблемы;
- наконец, в-одиннадцатых, замедление экономического роста и роста качества жизни населения.

Стратегическим направлением пространственного развития Санкт-Петербурга и приграничных районов Ленинградской области уже в ближайшие годы должен стать переход от стихийного, феноменологического подхода к долгосрочному управляемому развитию агломерации на основе принципов полицентризма. При этом под полицентрической моделью понимается управляемое и скоординированное развитие за пределами центрального делового района системы подцентров и горизонтальных кооперационных экономических связей между ними, подкрепляемых развитой транспортной и информационно-телекоммуникационной инфраструктурой.

¹ По состоянию на 2012 г. городские обязательства по обеспечению развития инфраструктуры должны были быть обеспечены на более чем 100 проектах комплексного освоения территорий, распыленных по всем территориям города бессистемно. Имеют место быть неучтенные потребности в финансовых и производственных ресурсах на развитие инфраструктуры территорий.

Точками роста в новой модели пространственного развития могут стать как существующие города-спутники, расположенные в зоне так называемого реального города в 10–15 км от КАД (например, Колпино, Пушкин, Красное Село, Всеволожск, Кудрово и др.), так и формирование новых крупных агломерационных подцентров на периферии Санкт-Петербургской агломерации (г. Южный, г. Гатчина и др.).

Решать проблемы пространственного развития Санкт-Петербурга и его агломерации предполагается с использованием нового подхода к управлению развитием территорий путем выделения территориально-экономических зон (ТЭЗ). В пределах ТЭЗ предполагается обеспечить сбалансированное соотношение мест приложения труда и мест проживания, добиться высокой транспортной доступности объектов, связанных с жизнедеятельностью человека и экономикой, точнее сбалансировать потребности и мощности инженерной инфраструктуры, что позволит рационально решить двудединую задачу повышения качества жизни населения и повышения эффективности использования городских территорий.

В предлагаемом подходе за основу деления взят ареал жизнедеятельности человека. Основой для этого является то, что горожанин не пользуется всем мегаполисом одновременно и в равной мере его активность ограничена некой территорией, внутри которой он живет, работает, восстанавливает свою работоспособность. Чтобы жизнь была комфортной, на этой территории должны находиться высокоэффективные места приложения труда, качественное жилье, объекты торговли, досуга, здравоохранения, образования и др. ТЭЗ — это часть территории города, ограниченная пределами ареала жизнедеятельности основной массы населяющих ее людей.

С точки зрения агломерационного подхода к развитию города ТЭЗ являются частью субагломераций, образующих на территории Санкт-Петербурга территориальные единицы со специфическими специализациями экономической деятельности, различным балансом ресурсов и приоритетами развития и отделенных друг от друга естественными (реки) и искусственными (каналы, железные дороги, КАД и др.) границами, существующими и формирующимися на территории подцентра агломерации (города-спутники и другие образования).

Формирование ТЭЗ с точки зрения системы управления развитием Санкт-Петербурга является следствием отсутствия на межрайонном уровне специальных территориальных органов в Санкт-Петербурге, определяющих идеологию развития отдельных, обладающих специфическими чертами городских территорий, в масштабе большем, нежели отдельный административный район и меньшем, чем Санкт-Петербург. Внедрение ТЭЗ в систему управления городским развитием является одновременно и целью, где ТЭЗ видится как новая модель полицентрического пространственного развития Санкт-Петербурга; и средством, поскольку ТЭЗ выступает как инструмент достижения сбалансированного развития территорий Санкт-Петербурга.

Учитывая значительный пространственный масштаб и повышенную сложность проблемы формирования ТЭЗ, ее решение целесообразно осуществлять поэтапно. Целями пространственного развития Санкт-Петербурга первого этапа (на период 2014–2020 гг.) должны стать:

- устранение диспропорций социально-экономического развития территорий Санкт-Петербурга;
- повышение эффективности взаимодействия Санкт-Петербурга и Ленобласти по развитию приграничных территорий;
- развитие приоритетных территорий (исторический центр Санкт-Петербурга, Южная ТЭЗ).

На втором этапе (период 2021–2030 гг.) целями пространственного развития Санкт-Петербурга являются:

- повышение экономической эффективности территорий Санкт-Петербурга;

- формирование градостроительной и архитектурной идентичности территорий Санкт-Петербурга.

Для того чтобы территориальная экономическая зона была привлекательной для жизни населения и осуществления диверсифицированной экономической деятельности, она должна обладать следующими элементами: наличием существующих и потенциальных точек роста экономики и социальной сферы; достаточной численностью населения в зонах, прилегающих к точкам роста; наличием ресурсов территориального развития (земельные, кадровые, энергетические, природные и др.); соотношением количества занятых в экономике ТЭЗ к числу проживающих, достаточным для экономического роста; наличием экономической связности субъектов экономики на территориях города; наличием возможностей для осуществления балансировки ресурсов территориального развития и точек роста территорий; наличием естественных, искусственных и административных границ по периметру ТЭЗ.

На основе нового подхода к пространственному развитию города на территории Санкт-Петербурга были исследованы существующие и перспективные точки экономического роста, был определен потенциал создания новых, в том числе высокотехнологичных, рабочих мест, проанализированы районы интенсивного жилищного строительства и потенциальные площадки жилой застройки, рассмотрены перспективы развития социальной и транспортной инфраструктуры территорий, оценены их обеспеченность ресурсами, необходимыми для ведения бизнеса. Выполненный анализ позволил выделить территории, которые имеют перспективы стать полноценными территориальными экономическими зонами: Центральная, Московско-Невская, Юго-Западная, Северная, Ладожская и Южная (рисунок).

Часть территорий города не включена в состав ТЭЗ в связи с необходимостью учитывать требования по сохранению культурных и естественных ландшафтов (Петродворцовый и Курортный районы), вследствие недостатка достаточной площади территорий внутри естественных границ для развития экономической деятельности, отсутствия сухопутных границ с другими территориями города (Кронштадтский район). Данные территории с учетом существующих административных и естественных границ были отнесены к числу экономических зон с особыми условиями.

Выделение территориальных экономических зон не накладывает каких-либо ограничений на свободы граждан. Жители самостоятельно принимают решения о совмещении своего ареала жизнедеятельности с территорией ТЭЗ. Выделенные ТЭЗ обладают специфическими направлениями деятельности, определяющими их специализацию в долгосрочном территориальном развитии Санкт-Петербурга и ключевые точки роста экономики и социальной сферы. Специфика направлений развития ТЭЗ определяется существующими предпосылками (проблемами) территориального развития и новыми вызовами, которые ставит перед городом система целей долгосрочного социально-экономического развития Санкт-Петербурга.

В Северной территориальной экономической зоне следует сделать ставку на появление новых отраслей экономики в ОЭЗ «Новоорловская», а также на формирование здесь нового делового района вокруг Лахта-центра. Для Ладожской ТЭЗ планируется развитие промышленного пояса вдоль Невы, совместных инфраструктурных проектов с Ленинградской областью и строительства жилья. В Московско-Невской — освоение промышленного пояса вдоль Обводного канала и Невы, редевелопмент территорий «Измайловской перспективы». Южная ТЭЗ характеризуется развитием крупнейших городских гринфилд-проектов в жилом, промышленном и общественно-деловом строительстве. Для Юго-Западной — проекты, связанные с судостроением, Большим морским портом, развитием транспорта. Центральная зона является пилотной по реализации государственной программы реновации жилого фонда.

Часть территорий, образующих периферийные ТЭЗ, также включены в зоны экономического взаимодействия Санкт-Петербурга и Ленинградской области, посред-



Разграничение территории Санкт-Петербурга на территориальные экономические зоны и экономические зоны с особыми условиями

ством которых будут формироваться новые точки роста экономики, науки, развития жилищного строительства и общественно-деловой сферы. Среди них зона развития «Большая Ижора — Бронка — Пеники» с аванпортом Бронка и крупными логистическими объектами, зона с активно развивающейся производственной сферой в Аннино, соседствующая с аэрополисом близ Пулково и строящимся «Экспоцентром». Один из крупнейших проектов агломерации — город Южный с прилегающей промышленной и деловой зоной, организациями науки и инжиниринга, входящими в кластерный проект «Императорское кольцо», а также проекты жилой и общественно-деловой застройки в Кудрово и Всеволожске. Одним из локомотивов экономического роста и наиболее перспективной в Южной зоне являются направленная вдоль Московского шоссе комплексная зона развития, включающая крупнейший город-спутник Колпино с развитым высокотехнологичным промышленным потенциалом, новые жилые районы «Славянки» и доходящая до зоны активной инвестиционной деятельности в Тосно и района перспективной КАД-2.

Очевидно, что одновременно решить проблемы всех частей города и его агломерации не удастся. На наш взгляд, следует в первую очередь брать за то, что можно сделать быстрее, имеющимися ресурсами и с наибольшим социально-экономическим эффектом. Приоритеты при выборе ТЭЗ для осуществления первоочередных

мероприятий обусловлены наличием и концентрацией инвестиционных ресурсов вокруг крупных долгосрочных проектов, способных в наибольшей мере помочь нивелированию диспропорций социально-экономического развития территорий и катализировать их развитие. В Санкт-Петербурге перечисленным критериям более всего отвечают ТЭЗ Центральная и Южная. Для Центральной ТЭЗ характерны наибольший в Санкт-Петербурге дисбаланс между числом занятых и населением, сложная ситуация с качеством жилого фонда, перегруженностью дорог и экологией. Инвестиционные проекты, направленные на реновацию жилищного фонда исторического центра и вывод на периферию города части общественно-деловых функций и промышленных предприятий, позволит обеспечить лучший баланс между занятыми и населением, облегчит транспортную, жилищную и экологическую ситуацию, позволит выровнять налоговые потенциалы территорий города. Для ТЭЗ Южная характерно большое число стратегических инвестиционных проектов в сфере высокотехнологичной промышленности, транспорта, жилищного строительства и общественно-делового строительства, формирующих новый образ делового, жилого и промышленного Петербурга. Скоординированная реализация этих инвестиционных проектов, в том числе по вопросам строительства коммунальной инфраструктуры, развития транспортно-коммуникационных функций, социальной инфраструктуры, позволит создать новые качественные условия для развития всей южной территории Петербурга и его агломерации.

Выделение названных зон в качестве приоритетных не означает, что остальные не будут развиваться и лишь ожидают своей очереди. В них тоже будут реализовываться необходимые проекты. Но сроки формирования этих зон будут больше, чем в первом случае.

Важным аспектом становления и реализации идеи ТЭЗ является их связь с Генеральным планом города, Правилами землепользования и застройки, Региональными нормативами градостроительного проектирования Санкт-Петербурга. По нашему мнению, ТЭЗ должны быть учтены в качестве планировочных районов Санкт-Петербурга, для которых могут быть определены особенности градостроительного проектирования и выделены рамки правил градостроительства (визуальная идентичность за счет всех элементов архитектурного облика и благоустройства) — это обеспечит решение задач создания архитектурной и градостроительной идентичности территорий Санкт-Петербурга.

В рамках разработки нового подхода к пространственному развитию города на основе деления Санкт-Петербурга на территориальные экономические зоны для каждой ТЭЗ следует разработать собственные мастер-планы (в рамках Генерального плана Санкт-Петербурга). В свою очередь органы управления ТЭЗ должны обладать возможностями по формированию и внесению предложений по совершенствованию градостроительных документов городского и территориального уровня в целях обеспечения единства идеологии развития ТЭЗ с соблюдением долгосрочных интересов общественности, бизнеса, властей всех уровней.

Литература

1. Лимонов Л. Э. Особенности и факторы пространственного развития агломерации в постсоветский период (на примере С.-Петербурга). 2011: [Электронный ресурс]. URL: <http://regconf.hse.ru/c715b04fa60979fd72b6c12444b43304a28b6494.doc>.

References

1. Limonov L. E. *Features and factors of spatial development of agglomeration during the Post-Soviet period (on the example of St.-Petersburg)* [Osobennosti i faktory prostranstvennogo razvitiya aglomeratsii v postsovetskii period (na primere S.-Peterburga)]. 2011: [Electronic resource]. URL: <http://regconf.hse.ru/c715b04fa60979fd72b6c12444b43304a28b6494.doc>.

Оценка тенденций экономической дифференциации регионов Северо-Западного и Центрального федеральных округов

Краморенко Мария Ивановна

Военный институт (физической культуры) Военно-медицинской академии им. С. М. Кирова (Санкт-Петербург)
Старший преподаватель кафедры психолого-педагогических и правовых основ служебно-прикладной физической подготовки
kramaria81@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье приведен количественный анализ дифференциации региональной экономической активности, производится сравнение количественных показателей и тенденций динамики региональной дифференциации в Центральном и Северо-Западном федеральных округах РФ. Аналитической основой выводов является расчет серии индексов Джини, Айзарда, Тейла и Эллисон–Глейзера. Использование нескольких показателей дифференциации позволяет повысить степень достоверности получаемых выводов, снизить вероятность зависимости результатов от особенностей той или иной меры экономической дифференциации.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

экономическая дифференциация, Северо-Западный федеральный округ, Центральный федеральный округ, индекс Джини, индекс Айзарда, энтропийный индекс Тейла, индекс Эллисон–Глейзера

Kramorenko M. I.

Assessment of Tendencies of Economic Differentiation of Regions of Northwest and Central Federal Districts

Kramorenko Maria Ivanovna

Military Institute (Physical Culture) of Army Medical Academy of S. M. Kirov (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Assistant Professor of the Chair of Psychology, Pedagogical and Legal Bases of office and applied physical training
kramaria81@mail.ru

ABSTRACT

The article contains a quantitative analysis of the differentiation of regional economic activity, to compare quantitative indicators and trends of regional differentiation in the Central and North-Western Federal districts of the Russian Federation. Analytical basis of our findings is the calculation of the index series differentiation according to Central and North-Western Federal districts, such as the Gini coefficient, Ajzarda index, Theil index and the index of the entropic Allison-Glaeser. The use of multiple indicators of differentiation allows you to increase the degree of accuracy of the reported findings, reduce dependence results from the specific characteristics of a measure of economic differentiation.

KEYWORDS

economic differentiation, North Western Federal District, Central Federal District, Gini index, Ajzarda index, the Theil index, the entropic Allison-Glaeser

Регионы являются главной формой территориальной организации экономической и социальной жизни общества. Они представляют собой сложные социумы, в которых локализуется основная совокупность экономических, социальных, демографических процессов, происходящих в стране, осуществляется практически в полном объеме весь жизненный цикл населения [4]. Проблемой регионального развития в современ-

ной России является усиление различий в уровнях экономической активности регионов. Действие рыночных механизмов нередко ведет к оттоку из многих регионов капитала, предпринимателей, кадров. Поэтому важно выявлять тенденции экономической дифференциации регионов, оценивать факторы, их формирующие [1].

В данной статье проведена оценка тенденций и уровней экономической дифференциации субъектов Федерации, располагающихся в пределах Северо-Западного и Центрального Федеральных округов. Расчет проведен в общей сложности по 28 субъектам Федерации. Показатели экономической дифференциации рассчитывались на основе сравнительной оценки объемов валового регионального продукта (ВРП) и численности экономически активного населения (ЭАН).

Прежде чем приводить результаты расчетов, поясним основную идею, на которой базируется оценка экономической дифференциации. Пусть имеется некоторая характеристика экономической активности, аддитивная по субъектам Федерации. Аддитивность понимается в том смысле, что количественный показатель этой характеристики для всего федерального округа может быть получен как сумма значений этого же показателя по составляющим этот федеральный округ субъектам Федерации.

Примерами аддитивных показателей являются ВРП субъекта Федерации, численность населения, число зарегистрированных на территории субъекта Федерации фирм, и т. д. Отметим, что не все важные показатели экономической активности аддитивны. Так, этим свойством не обладают, например, среднедушевой ВРП субъекта Федерации, средняя заработная плата, средняя по субъекту Федерации рентабельность предприятий и т. д. При оценке тенденций региональной экономической дифференциации мы фокусируем внимание на двух наиболее информативных, с нашей точки зрения, аддитивных показателях: ВРП региона и численности экономически активного населения в регионе. При расчетах используются данные, предоставляемые Росстатом, о ВРП за период с 1998-го по 2011 г. и численности ЭАН за период с 2000-го по 2012 г. [2].

Сравнив значения показателей для Северо-Западного и Центрального федеральных округов, построим графики динамики каждого показателя. Каждый график строится в двух вариантах: с учетом и без учета данных по городам федерального значения (Москва и Санкт-Петербург). Это сделано с целью выявить влияние этих городов на экономическую дифференциацию исследуемых региональных образований.

В ходе анализа проводилось сравнение фактического распределения ВРП и ЭАН по субъектам Федерации в каждом из исследуемых федеральных округов с равномерным распределением. Равномерное распределение соответствует случаю полного отсутствия дифференциации. По-другому говоря, случаю, когда выбранный для анализа показатель принимает одно и то же значение во всех субъектах Федерации данного федерального округа.

Распределение характеризуется долями величины показателя по субъектам Федерации в суммарной величине этого показателя по федеральному округу:

$$s_k = \frac{x_k}{X}, \quad (1)$$

Здесь через x_k обозначено значение показателя (в нашем случае это либо ВРП, либо численность ЭАН) для субъекта с номером k , а величина $X = \sum_k x_k$ представляет собой суммарное значение аналогичного показателя по всему федеральному округу. Для оценки тенденций экономической дифференциации регионов использовались индексы Джини, Херфиндаля, Тейла, Эллисона–Глейзера. Это представляется необходимым, чтобы установить, какие закономерности динамики *региональной* дифференциации устойчивы к выбору конкретного индекса, а какие зависят от специфики того или иного индекса, что позволит сделать более достоверные выводы.

Анализ экономической дифференциации регионов на основе индекса Джини

Индекс Джини был первоначально введен как мера неравенства доходов между различными слоями общества. Однако он используется как показатель степени неоднородности распределений применительно к широкому кругу социально-экономических показателей. В том числе его можно использовать как индекс экономической дифференциации [3]. Индекс экономической дифференциации Джини рассчитывается по формуле

$$G = 1 - \frac{1}{N} \sum_{k=1}^N [S(k) - S(k-1)], \quad (2)$$

где N — число субъектов Федерации в федеральном округе ($N = 18$ для ЦФО, $N = 10$ для СЗФО); $S(k)$ — кумулятивная доля ВРП (или численности экономически активного населения) субъектов Федерации в общем ВРП (или численности экономически активного населения) всего федерального округа, занимающие по этому показателю последние k мест.

Из расчетной формулы индекса Джини ясно, что если бы региональное распределение экономической активности было равномерным, то индекс Джини был бы равен 0. Поэтому индекс Джини (как и прочие индексы, которые будут использоваться нами для оценки уровня региональной экономической дифференциации) измеряет степень отличия фактического распределения ВРП (или численности экономически активного населения) федерального округа от равномерного, или, проще говоря, неравномерность фактического распределения.

На рис. 1 приведены графики динамики индекса Джини по каждому из исследуемых федеральных округов, рассчитанного как с учетом данных по городам федерального значения (*сплошные кривые*), так и без них (*пунктир*).

Из рис. 1 видно, что региональная экономическая дифференциация в Центральном федеральном округе по индексу Джини выше, чем дифференциация в Северо-Западном федеральном округе. Более того, как показывают пунктирные кривые, данный результат остается справедливым, если исключить из массива данных Москву и Санкт-Петербург. Также на основе графиков можно сделать вывод о том, что в целом за рассматриваемый период имела слабо выраженная, но вполне заметная тенденция региональной дифференциации к росту.

Отметим еще, что в 2009 г. в ЦФО имело место снижение степени экономической дифференциации, а в СЗФО — ее незначительное усиление. Вероятно, этот результат можно трактовать как свидетельство того, что мировой финансовый кризис повлиял на региональную дифференциацию в этих двух федеральных округах по-разному: в ЦФО более экономически эффективные регионы пострадали от кризиса сильнее, чем более слабые регионы.

На рис. 2 приведены аналогичные графики динамики индекса Джини по численности экономически активного населения.

Все выводы, сделанные на основе использования индекса Джини по ВРП (кроме влияния кризиса), подтверждаются и при анализе распределения ЭАН. Сравнивая рис. 1 и 2, мы можем видеть, что региональная дифференциация по численности экономически активного населения более чувствительна к макроэкономическим событиям (таким, как кризис), чем дифференциация ВРП, поэтому небольшая (хотя и довольно слабая) тенденция к усилению дифференциации в обоих федеральных округах видна на рис. 2 более четко.

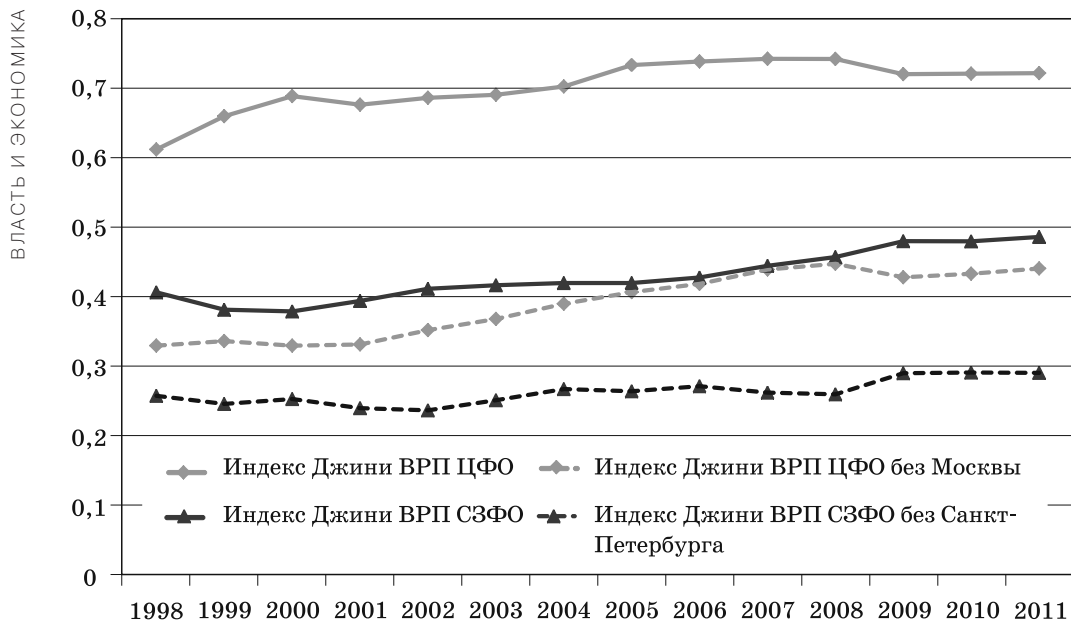


Рис. 1. Динамика индекса Джини по ВРП в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 1998–2011 гг.

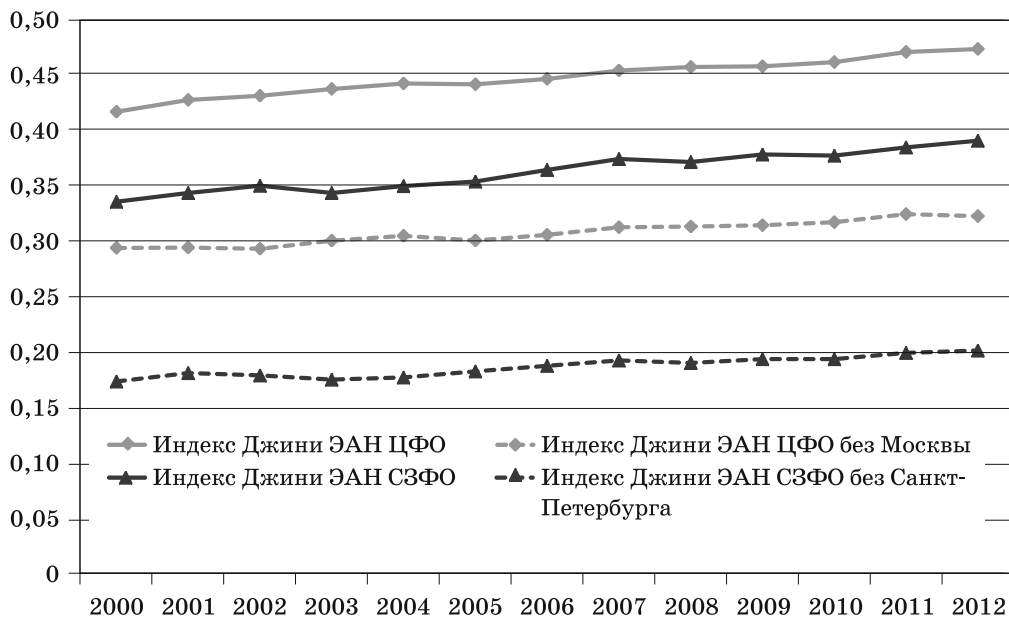


Рис. 2. Динамика индекса Джини по численности экономически активного населения в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 2000–2012 гг.

Анализ региональной дифференциации на основе индекса Херфиндала

Индекс экономической дифференциации Херфиндала рассчитывается по формуле

$$H = \sum_{k=1}^N s_k^2. \quad (3)$$

В случае равномерного распределения показателей (в нашем случае либо как ВРП, либо численность экономически активного населения) между субъектами Федерации этот индекс принимает свое наименьшее возможное значение, обратное числу субъектов Федерации в федеральном округе, т. е. равное $1/N$. В случае полной концентрации всей экономической деятельности в одном регионе этот индекс достигает своего наибольшего возможного значения и равен 1.

На рис. 3 приведены графики динамики индекса Херфиндала дифференциации ВРП по субъектам Федерации внутри ЦФО и СЗФО.

Из рис. 3 видно, что индекс дифференциации в ЦФО выше, чем в СЗФО. Также отметим, что индекс Херфиндала достиг своего максимального за рассматриваемый период значения в 2005 г. и после этого снижался. Однако если исключить из рассмотрения Москву, то можно отметить ту же тенденцию умеренного роста дифференциации, которая наблюдается, если использовать в качестве меры дифференциации индекс Джини. Таким образом, можно сделать вывод о том, что после 2005 г. вклад Москвы в региональную экономическую дифференциацию в ЦФО несколько снизился. Что касается СЗФО, то здесь ситуация противоположная: тенденция медленного роста практически полностью нивелируется, если исключить из рассмотрения Санкт-Петербург.

На рис. 4 приведены графики динамики индекса Херфиндала дифференциации экономически активного населения по субъектам Федерации внутри ЦФО и СЗФО.

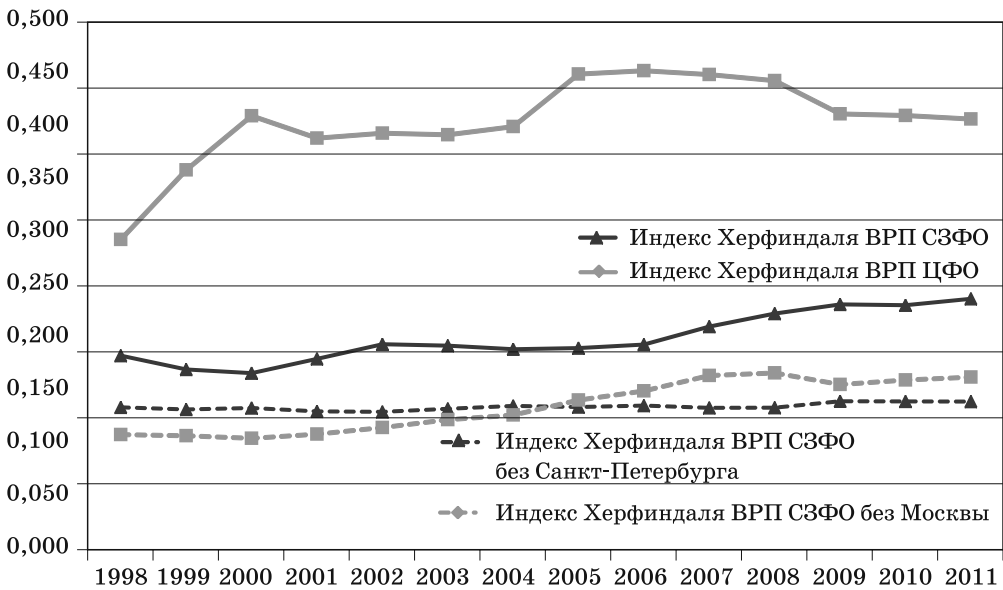


Рис. 3. Динамика индекса Херфиндала по ВРП в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 1998–2011 гг.

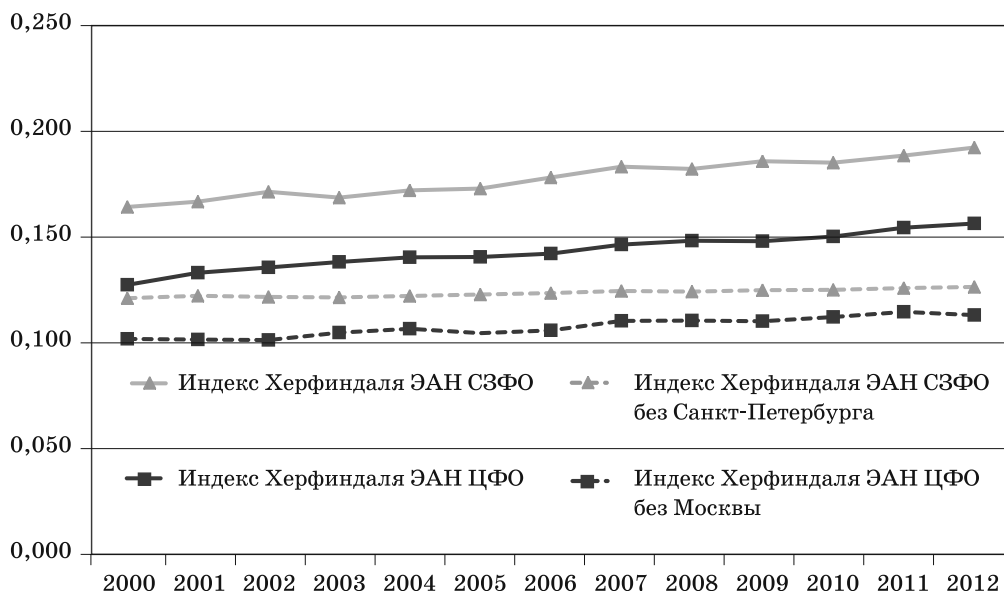


Рис. 4. Динамика индекса Херфиндаля по численности экономически активного населения в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 2000–2012 гг.

Рис. 4 показывает, что по индексу Херфиндаля дифференциация численности экономически активного населения в СЗФО выше, чем в ЦФО. Этот результат имеет место как для федеральных округов в целом, так и если исключить из них города федерального значения. То есть в СЗФО имеет место более высокая степень относительной концентрации экономически активного населения, чем в ЦФО. Различие с результатом, полученным выше с использованием индекса Джини, объясняется, по-видимому, тем, что последний более чувствителен к изменению доли экономически активного населения, соответствующей субъекту Федерации с наименьшим значением этого показателя. В СЗФО эта доля существенно выше, чем в ЦФО. Например, в 2012 г. наименьшая в ЦФО доля экономически активного населения была в Ивановской области и составляла 1,67%, а аналогичная характеристика СЗФО составила 4,31% (в Республике Карелия). Поэтому оценки дифференциации по индексу Джини в ЦФО оказались выше, чем оценки дифференциации в СЗФО, а по индексу Херфиндаля — наоборот.

Анализ региональной дифференциации на основе индекса Айзарда

Индекс Айзарда, введенный в 1960 г., отличается от индекса Херфиндаля тем, что напрямую более простым способом измеряет отличие фактического распределения от равномерного. Индекс Айзарда рассчитывается по формуле

$$I = \frac{1}{2} \sum_{k=1}^N \left| s_k - \frac{1}{N} \right|. \quad (4)$$

На рис. 5 приведены графики динамики индекса Айзарда дифференциации ВРП по субъектам Федерации внутри ЦФО и СЗФО.

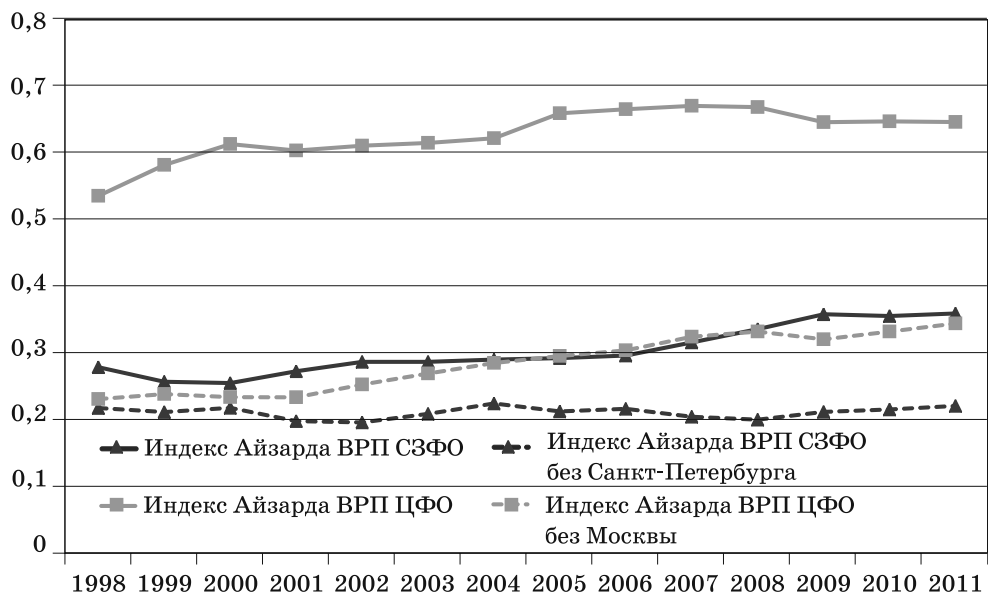


Рис. 5. Динамика индекса Айзарда по ВРП в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 1998–2011 гг.

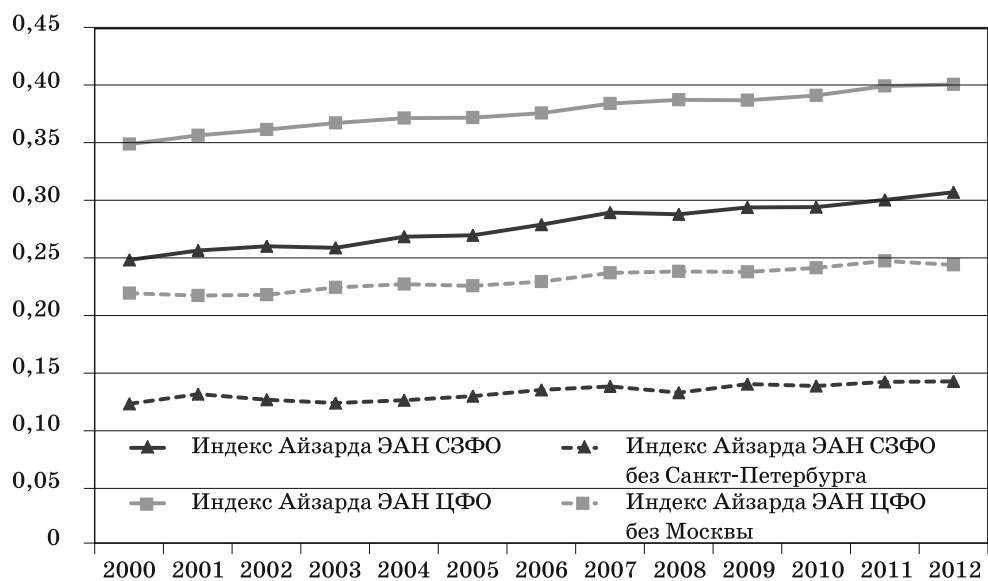


Рис. 6. Динамика индекса Айзарда по численности экономически активного населения в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 2000–2012 гг.

Вывод о том, что дифференциация в ЦФО выше, чем в СЗФО, подтверждается и здесь. Однако тенденция к росту дифференциации в ЦФО наблюдается лишь в том случае, если исключить Москву. Это объясняется, по-видимому, уже обсуждавшимся влиянием финансового кризиса: так как экономика города Москвы оказалась наиболее чувствительной к кризису, с 2009 г. вклад Москвы в экономическую

дифференциацию внутри ЦФО несколько снижается, хотя и остается достаточно большим. Исключение из рассмотрения Москвы, как можно видеть из рис. 5, приводит к уменьшению значения индекса Айзарда примерно вдвое.

Что касается дифференциации субъектов Федерации в СЗФО по ВРП, то здесь имеют место другие эффекты. Так, из рис. 3 видно, что если исключить из рассмотрения Санкт-Петербург, то роста дифференциации среди прочих субъектов Федерации СЗФО не наблюдается. Поведение индекса Айзарда для этих регионов носит явно выраженный циклический характер, но не содержит сколько-нибудь четкого тренда: индекс Айзарда остается в среднем на постоянном уровне, приблизительно равном 20% (см. график).

На рис. 6 приведены графики динамики индекса Айзарда дифференциации экономически активного населения по субъектам Федерации внутри ЦФО и СЗФО.

Комментируя рис. 6, отметим только, что с качественной точки зрения он практически ничем не отличается от рис. 2, отражающего динамику индекса Джини.

Анализ региональной дифференциации на основе энтропийного индекса Тейла

Энтропийный индекс Тейла рассчитывается по формуле

$$T = \sum_{k=1}^N s_k \ln(Ns_k) . \quad (5)$$

На рис. 7 приведены графики динамики индекса Тейла дифференциации ВРП по субъектам Федерации внутри ЦФО и СЗФО.

Из рис. 7 можно сделать вывод, что динамика индекса Тейла по ВРП аналогична динамике индексов Херфиндала и Айзарда. То есть региональная дифференциация ВРП в ЦФО начинает снижаться к 2009 г., что объясняется снижением концентрации

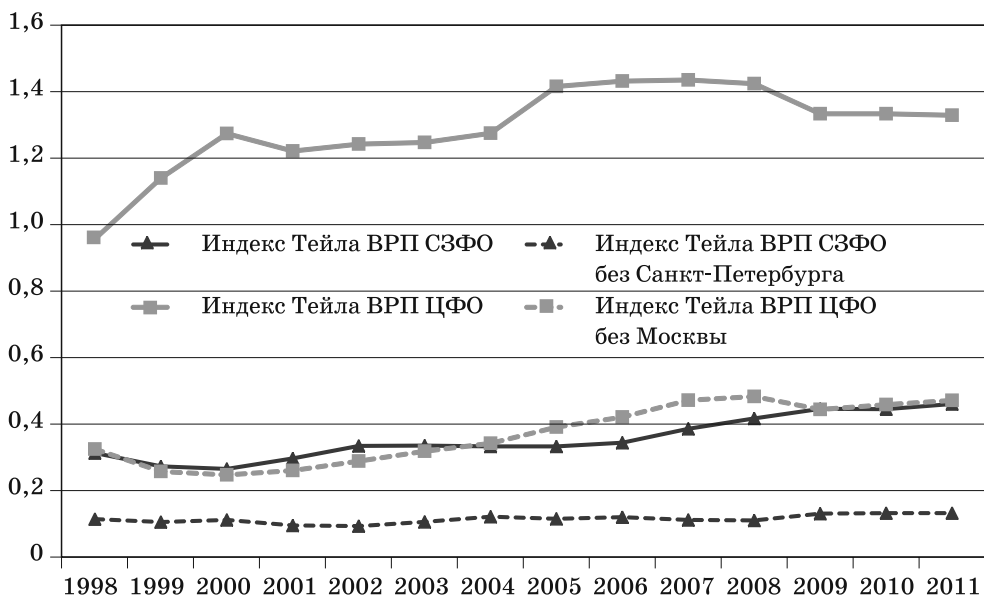


Рис. 7. Динамика индекса Тейла по ВРП в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 1998–2011 гг.

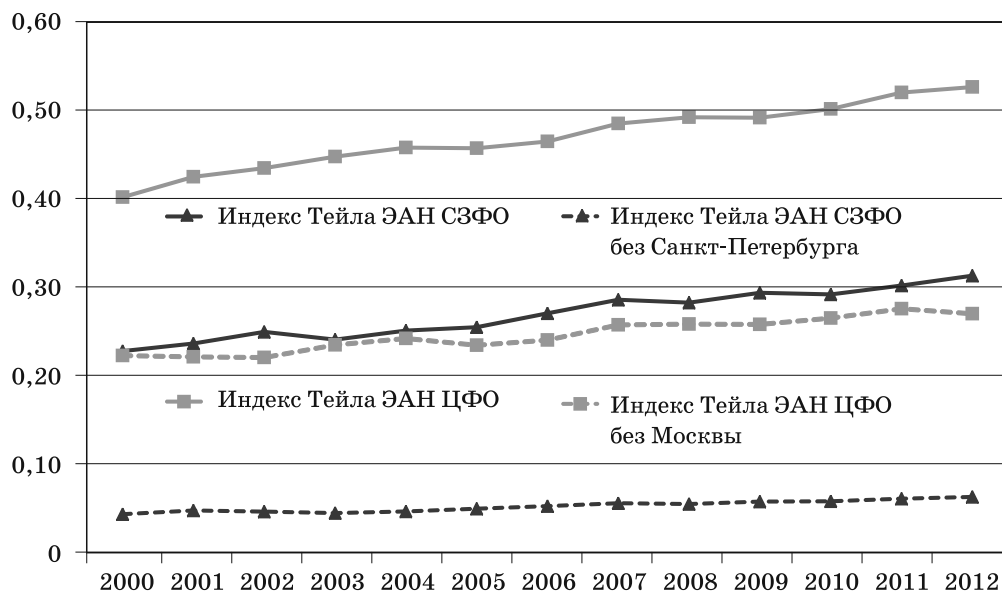


Рис. 8. Динамика индекса Тейла по численности экономически активного населения в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 2000–2012 гг.

экономической деятельности в Москве. Рост дифференциации в СЗФО объясняется почти исключительно увеличением «разрыва» между Санкт-Петербургом и другими регионами СЗФО.

На рис. 8 приведены графики динамики индекса Тейла по экономически активному населению по субъектам Федерации внутри ЦФО и СЗФО.

Из рис. 8 можно вывести те же заключения о дифференциации численности экономически активного населения, что и на основе значений других используемых нами индексов (кроме индекса Херфиндаля).

Выводы, которые можно сделать на основе рис. 8, вполне согласуются с выводами по использованным ранее индексам (кроме индекса Херфиндаля): региональная дифференциация в ЦФО выше, чем в СЗФО, имеет место тенденция к умеренному росту дифференциации в обоих федеральных округах.

Анализ региональной дифференциации на основе индекса Эллисон–Глейзера

Индекс Эллисон–Глейзера был разработан с целью учитывать данные более высокого уровня детализации (например, данные по выпускам на уровне отдельных заводов). Использование этого индекса мотивировано тем, что можно сравнить полученные выводы с аналогичными выводами, сделанными на основе значений других индексов, повысить надежность и достоверность результатов исследования.

Индекс Эллисон–Глейзера вычисляется по формуле

$$EG = \frac{\sum_{k=1}^N (s_k - 1/N)^2}{1 - \sum_{k=1}^N s_k^2}. \quad (6)$$

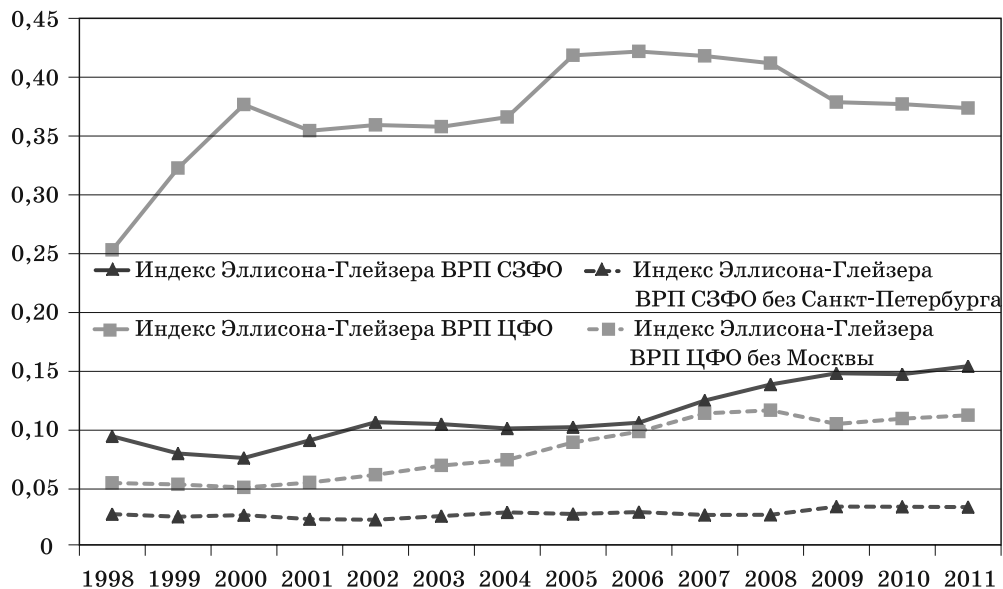


Рис. 9. Динамика индекса Эллисон-Глейзера по ВРП в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 1998–2011 гг.

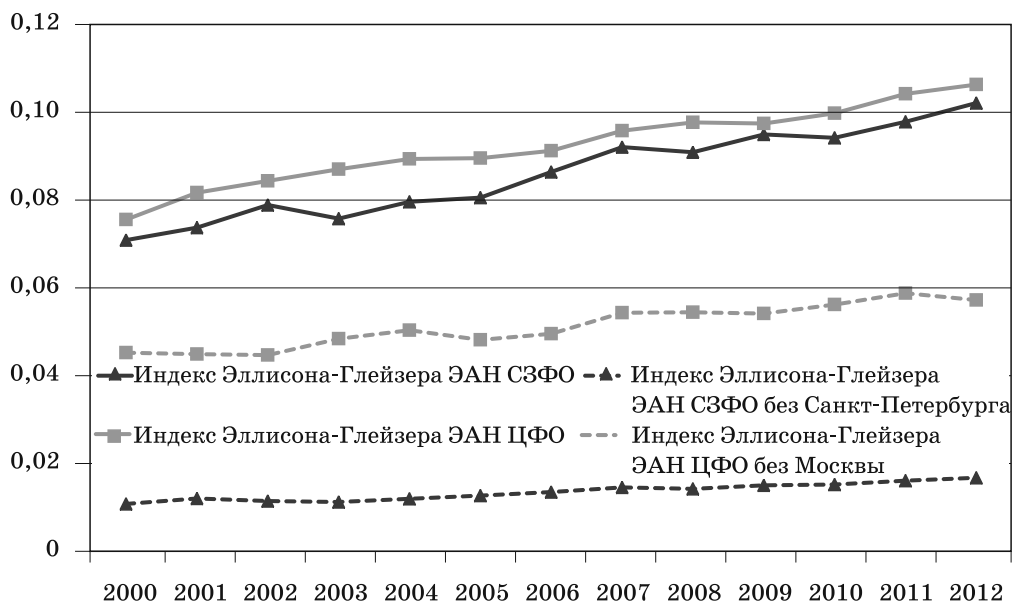


Рис. 10. Динамика индекса Эллисон-Глейзера по численности экономически активного населения в Северо-Западном и Центральном федеральных округах за 2000–2012 гг.

На рис. 9 и 10 приведены графики динамики индекса Эллисон-Глейзера дифференциации ВРП и численности экономически активного населения по субъектам Федерации внутри ЦФО и СЗФО.

Анализируя рис. 9 и 10, можно сказать, что выводы, полученные выше, подтверждаются анализом дифференциации на основе индекса Эллисон–Глейзера. Отметим лишь, что данный индекс показывает очень малое различие в уровнях дифференциации численности экономически активного населения в ЦФО и СЗФО. Однако если удалить из рассмотрения города федерального значения, этот разрыв сильно увеличивается: дифференциация прочих регионов ЦФО (кроме Москвы) значительно выше, чем дифференциация прочих регионов СЗФО (кроме Санкт-Петербурга).

Проведенные расчеты позволяют сделать следующие выводы.

1. Региональная экономическая дифференциация по обоим анализируемым показателям — ВРП и численность экономически активного населения — выше в ЦФО, чем в СЗФО.
2. За период с 1998-го по 2011 г. имеется тенденция к умеренному росту экономической дифференциации в каждом из рассматриваемых федеральных округов.
3. В СЗФО эта тенденция объясняется усилением «разрыва» между Санкт-Петербургом и прочими входящими в СЗФО субъектами Федерации. Напротив, вклад Москвы в уровень дифференциации внутри ЦФО снижается начиная с 2009 г., что, возможно, объясняется более тяжелыми для Москвы, чем для других регионов, экономическими последствиями мирового финансового кризиса.

Литература

1. Гусев А. Б. Оценка влияния межрегионального экономического неравенства на макроэкономический рост // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2010. № 22. С. 44.
2. Регионы России. Социально-экономические показатели — 2012: Стат. сб. / Росстат. М., 2012. 990 с.
3. Толмачев М. Н. Дифференциация регионов по уровню экономического развития // Вестник Института дружбы народов Кавказа «Теория экономики и управления народным хозяйством». 2011. № 17. С. 28–35.
4. Ходачек В. М. Конкуренция регионов как механизм социально-экономического развития: цели и результаты // Управленческое консультирование. 2012. № 2. С. 140–151.

References

1. Gusev A. B. *Estimation of influence of an interregional economic inequality on macroeconomic growth* [Otsenka vliyaniya mezhhregional'nogo ekonomicheskogo neravenstva na makroekonomicheskii rost] // Messenger of University (The State University of Management) [Vestnik Universiteta (Gosudarstvennyi universitet upravleniya)]. 2010. N 22. P. 44.
2. *Regions of Russia. Social and Economic indexes. 2012: Statistic Digest* [Regiony Rossii. Sotsial'no-ekonomicheskie pokazateli. 2012: Stat. sbornik] / Rosstat. M., 2012. 990 p.
3. Tolmachev M. N. *Differentiation of regions on level of economic development* [Differentsiatsiya regionov po urovnyu ekonomicheskogo razvitiya] // Messenger of Institute of Friendship of the People of the Caucasus "The theory of economy and management of a national economy" [Vestnik Instituta druzhby narodov Kavkaza «Teoriya ekonomiki i upravleniya narodnym khozyaistvom»]. 2011. N 17. P. 28–35.
4. Khodachek V. M. *Competition of regions as mechanism of social and economic development: purposes and results* [Konkurentsia regionov kak mekhanizm sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya: tseli i rezul'taty] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2012. N 2. P. 140–151.

Реализация и охрана конституции: правовые формы и субъекты

Сергевнин Сергей Львович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заведующий кафедрой теории и истории права и государства
Советник Конституционного суда Российской Федерации
Доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации
dirz2010@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье дается общая структурно-функциональная характеристика элементов механизма реализации и охраны конституции как особого системообразующего для национальной правовой системы акта. Специальное внимание уделяется месту и роли Конституционного суда в указанном механизме.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

конституция, Конституционный суд, механизм реализации конституции, охрана и защита конституции, национальная правовая система

Sergevnin S. L.

Constitution Realization and Protection: Legal Forms and Subjects

Sergevnin Sergey Lvovich

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 Theory and History of Law and State
Adviser of the Constitutional Court of the Russian Federation
Doctor of Science (Jurisprudence), Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation
dirz2010@yandex.ru

ABSTRACT

The general structural and functional description of the elements of implementation mechanism and protection of the Constitution as particular systemic for national legal system act is observed in the paper. Special attention is given to the place and role of the Constitutional Court in the above mechanism.

KEYWORDS

Constitution, Constitutional Court, implementation mechanism of the Constitution, protection of the Constitution, national legal system

Конституция государства представляет собой, помимо прочих важнейших характеристик, обладающий особыми юридическими качествами нормативный правовой акт, порождающий конституционно-правовые отношения и, следовательно, находящийся в процессе постоянной реализации. Иное понимание основного закона государства приводило бы к утверждению о декларативном либо даже декоративном характере конституции. Между тем подобные утверждения пришли бы в очевидное противоречие с принципом ее прямого действия (ст. 15 ч. 1 Конституции Российской Федерации). Именно по этой причине столь существенное значение приобретает вопрос о механизме реализации конституции.

Однако сначала следует обратить внимание на необходимость различать две категории, характеризующие соответствующие два среза социально-правовой реальности: общесоциальное воздействие конституции и ее реализацию в смысле специально-правового, следовательно, регулятивного воздействия на общественные отношения.

В первом случае имеется в виду информационно-правовое влияние конституции на общество в целом, его группы и отдельных индивидов, а также ценностно-ориентационное значение основного закона, предопределяющие его воспитательное воздействие. В самом деле ознакомление с конституционным текстом, равно как и в целом с конституционным законодательством, позволяет читателю составить определенное впечатление о тех принципах, на которых функционирует конституционная материя в территориальных границах государства, о наборе важнейших прав и свобод, на реализацию которых в возможных конституционно-правовых отношениях соответствующее лицо впоследствии может рассчитывать, наконец, о конкретных механизмах функционирования системы публичной власти в данном государстве.

Отмечая вместе с тем недопустимость недооценки значения общесоциального воздействия конституции, надо признать, что для юриста первостепенной важности вопросом становится сила регулятивного воздействия конституции и возможности реализации ее нормоположений в конституционных правоотношениях. Специфика реализации конституционных норм предопределяется особенностями самих этих норм, среди которых можно выделить, в частности, телеологические нормы (нормы-цели), дефинитивные нормы (нормы-определения), нормы-принципы, регулятивные нормы¹, охранительные нормы, оперативные (вводные) нормы.

Применительно к нормам-целям, нормам-принципам и нормам-дефинициям можно говорить об особом значении системного характера конституции в выяснении механизма их реализации. В самом деле достаточно сложной задачей представляется, например, описание содержания конкретного конституционного правоотношения, порождаемого непосредственно конституционным определением Российской Федерации в качестве демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления (ст. 1 ч. 1 Конституции Российской Федерации). Однако вне контекста содержания названной дефиниции практически невозможной в том числе становится реализация в конкретных избирательных (электоральных) правоотношениях конституционной регулятивной нормы, закрепляющей право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (ст. 32 ч. 2 Конституции Российской Федерации).

Таким образом, под реализацией конституции следует понимать специально-юридическую форму воздействия конституции, ее норм, а также нормативных положений конституционного законодательства на общественные отношения, проявляющегося в регулировании с помощью конституционно-правовых средств прав и обязанностей субъектов конституционных отношений.

В наборе упомянутых в данном определении конституционно-правовых средств следует назвать: 1) конституционные принципы, которые непосредственно закреплены в соответствующих нормах конституции либо выводятся из содержания этих норм посредством особой интерпретационной деятельности Конституционного суда; 2) нормы самой конституции, нормы иных актов конституционного законодательства, а также судебные нормы, содержащиеся в итоговых актах судебного органа конституционного контроля (Конституционного суда); 3) имеющие конституционно-правовую природу общепризнанные принципы и нормы международного права в качестве составной части правовой системы государства. Названные конституционно-правовые средства образуют нормативный компонент механизма реализации конституции.

¹ Название этой группы конституционных норм весьма условно, поскольку в широком смысле любая юридическая норма теряет свое юридическое качество, если в той или иной мере не несет в себе регулятивный потенциал. Следовательно, в данном контексте регулятивный характер конституционных норм понимается как их способность оказывать непосредственное регулирующее воздействие на конституционные отношения, реализуясь в конкретных правах и обязанностях субъектов.

В связи с отмеченными обстоятельствами закономерно возникает вопрос о формах реализации конституции. С одной стороны, принцип прямого действия Основного закона предполагает возможность самореализации его норм, точнее приобретение закрепленных конституцией конкретных прав и обязанностей самостоятельно соответствующими управомоченными и обязанными субъектами конституционных правоотношений. Так, гражданин Российской Федерации, реализуя закрепленное Конституцией Российской Федерации (ст. 33) право на петицию, использует его самостоятельно, обращаясь лично либо направляя индивидуальное или коллективное обращение в государственные и муниципальные органы. В этом случае говорят о такой форме реализации конституционных норм как использование конституционного дозволения, т. е. зависящей от дискреции субъекта конституционного правоотношения (правопользователя) реализации закрепленной в диспозиции конституционной нормы правовой возможности.

Раскрывая далее формы самореализации (осуществления) конституционных норм в конкретных правоотношениях, следует обратить внимание на соблюдение конституционных запретов, проявляющееся в воздержании конкретного субъекта конституционного правоотношения от осуществления активных действий, описание которых содержится, как правило, также в диспозиции соответствующей конституционной регулятивной нормы.

К примеру, норма ч. 4 ст. 3 Конституции Российской Федерации гласит: «Никто не может присваивать власть в Российской Федерации». Обратим при этом внимание на то немаловажное обстоятельство, что названный конституционный запрет, подлежащий реализации в форме пассивного поведения субъектов правоотношений, обеспечен санкцией, имеющей бланкетный характер. Второе предложение той же части цитируемой конституционной нормы закрепляет положение, согласно которому «захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону».

Наконец, необходимо упомянуть еще об одной форме самореализации конституционной нормы, а именно — об исполнении конституционных обязанностей, т. е. реализации запрета воздержания от дозволенного диспозицией конституционной нормы поведения. Речь в данном случае идет по сути об исполнении закрепленных в тексте конституции позитивных обязанностей, например, платить законно установленные налоги и сборы, сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (соответственно, ст. 57 и 58 Конституции Российской Федерации).

Если в перечисленных трех случаях (использование конституционного дозволения, соблюдение конституционного запрета, исполнение конституционной обязанности) субъекты конституционных правоотношений самостоятельно действуют либо воздерживаются от определенных действий, то в других ситуациях реализовать закрепленные конституционными нормами права и обязанности без помощи государственных органов невозможно. В данном случае речь идет о такой форме конституционной правореализации как применение конституционных норм, под которой понимается властно-организующая деятельность компетентных государственных органов по вынесению индивидуально-конкретных правовых актов (решений), принимаемых как результат разрешения юридических дел в специально установленной юрисдикционной либо иной процедуре (процессуальной форме).

Так, реализация активного избирательного права, закрепленного ст. 32 Конституции Российской Федерации, т. е. права избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления, невозможна вне специальной процедуры (избирательного процесса), регламентируемой соответствующим федеральным законом, в первую очередь, Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Россий-

ской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями)¹. Соответственно, участие государственных органов, например, избирательных комиссий в качестве субъектов электоральных правоотношений является необходимым условием реализации позитивных избирательных прав, закрепленных конституцией, и принятым в ее развитие названным федеральным законом.

Таким образом, совокупность правовых средств, обеспечивающих надлежащее претворение конституционных предписаний, запретов и дозволений в конкретных конституционных правоотношениях, составляет юридический механизм реализации конституции, в который включаются конституционные нормы, среди которых особое место занимают конституционные принципы, субъекты конституционного права, юридические факты и фактические составы, порождающие конституционные правоотношения, конкретные правовые связи в конституционной сфере, т.е. собственно конституционные правоотношения, акты реализации конституционных прав и обязанностей.

Характеристика механизма реализации отечественной конституции оказалась бы неполной, если оставить без внимания его специфику, предопределяемую федеративной формой государственного (территориального) устройства Российской Федерации. Нельзя забывать об особой роли и значении конституирующих (учредительных) актов субъектов Российской Федерации — их конституциях и уставах, обладающих, помимо прочего, качеством системообразующих актов по отношению к законодательству субъектов Федерации (региональному законодательству). При этом принципиально важно — именно применительно к отечественной федерации, которая по своей юридической природе относится к конституционному типу федерации, — подчеркнуть, что само по себе региональное законодательство, в основе которого лежит конституция (устав) субъекта Федерации, представляет подсистему единой системы законодательства федеративного государства, фундамент которой в свою очередь составляет федеральная конституция. Динамика внутренних связей данной сложной системы подчинена логике нормативного содержания ст. 76 (в ее системном единстве со ст. 71, 72, 73, 77 и 78) Конституции Российской Федерации.

Следует подчеркнуть в связи с этим, что механизм реализации федеральной Конституции не может успешно функционировать в условиях федеративного государства без надлежащей гармонизации с конституционными актами регионов. Конституционная федерация в силу своей имманентной юридической характеристики принципиально исключает несоответствие федеральной конституции и конституций (уставов) субъектов Федерации.

Характеристика механизма реализации конституции с необходимостью включает также международно-правовой аспект. Содержащееся в ст. 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации нормативное положение, согласно которому общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, неизбежно ставит вопрос о соотношении юридической силы упомянутых международно-правовых актов и юридической силы конституции. Этот вопрос тем более обостряется содержащимся в той же статье конституции нормативным положением, согласно которому если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

При решении указанного вопроса, напрямую затрагивающего проблематику механизма реализации конституции, прежде всего необходимо исходить из того принципиального тезиса, что нормы конституции имеют приоритет в отношении включенных в национальную правовую систему норм международного права. Иной подход мог бы привести к умалению роли Конституции Российской Федерации как акта наивысшей

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 17.06.2002. № 24. Ст. 2253.

юридической силы, действующего на территории государства, а следовательно, к подрыву основ конституционного устройства Российской Федерации и в том числе ее государственного суверенитета. Следовательно, процитированные нормативные положения ст. 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации не могут быть истолкованы вне контекста ст. 4 (ч. 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

В подтверждение сказанному можно отметить избранную национальным законодателем модель регулирования правовой ситуации, связанной с включением в отечественную правовую систему таких правил, содержащихся в международном договоре, которые требуют изменения отдельных положений Конституции Российской Федерации. Согласно ст. 22 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»¹ в этом случае решение о согласии на обязательность международного договора для Российской Федерации возможно в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Конституцию Российской Федерации или пересмотра ее положений в установленном порядке².

Если, говоря о механизме реализации Конституции, мы имеем в виду прежде всего структурно-функциональную характеристику позитивного конституционно-правового воздействия на общественные отношения, то нельзя не признать крайне важным наличие в системе каждого национального конституционно-правового режима корреспондирующего механизма охраны конституции. Иной подход, при котором реализация Основного закона государства не обеспечивалась бы соответствующими средствами правовой защиты, приводил бы к превращению конституции в декларацию, не обладающую необходимыми регулятивными качествами специально-правового воздействия на важнейшие общественные отношения.

Анализируя структуру механизма охраны конституции, в первую очередь, необходимо упомянуть о его нормативном компоненте, т.е. о конкретных нормативных положениях, содержащихся в конституционном тексте и обеспечивающих первичные гарантии безопасности конституции. В названном контексте следует назвать норму-принцип, закрепленную в ст. 15 ч. 2 Конституции Российской Федерации, согласно которой органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать конституцию и законы.

Фундаментальное значение этого нормативного положения трудно переоценить, поскольку генерализация (распространение на предельно широкий субъектный состав) обязанности по соблюдению конституции по существу лежит в основе собственно правового режима конституционной законности и, как следствие, всей системы конституционного правопорядка.

Нормативная преграда для потенциальных нарушений конституционного правопорядка содержится также в ст. 13 ч. 5 Конституции Российской Федерации, которая запрещает создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности государства, подрыв его безопасности, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Среди элементов нормативного компонента механизма охраны конституции следует также отметить запреты, содержащиеся в отраслевом законодательстве. Прежде всего речь идет об уголовно-правовых запретах и, соответственно, мерах уго-

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 17.07.1995. № 29. Ст. 2757.

² В данном контексте особый интерес вызывают правовые позиции Конституционного суда Российской Федерации, выраженные им в одном из последних постановлений. См. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 6 декабря 2013 г. № 27-П по делу о проверке конституционности положений ст. 11 и п. 3 и 4 ч. 4 ст. 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда.

ловно-правовой ответственности, предусмотренных соответствующими нормами уголовного законодательства.

Так, в данном контексте наибольший интерес представляет такой состав преступления против основ конституционного строя и безопасности государства как насильственный захват власти или насильственное удержание власти (ст. 278 Уголовного кодекса Российской Федерации), согласно которому соответствующая уголовно-правовая санкция предусмотрена за действия, направленные на насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции Российской Федерации, а равно направленные на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации. Цели охраны конституции преследует также норма национального уголовного закона, предусматривающая уголовную ответственность за организацию вооруженного мятежа либо активное участие в нем в целях свержения или насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации либо нарушения территориальной целостности Российской Федерации (ст. 279 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Возвращаясь к структуре механизма охраны конституции, необходимо остановиться на характеристике его субъектного компонента. Нельзя недооценивать роль граждан и их объединений как участников охранительных правоотношений, имеющих в качестве своего объекта подлежащие специальной конституционно-правовой охране общественные отношения, в которых находят свое преломление защищаемые конституционные ценности. Прежде всего следует упомянуть в этой связи конституционную норму, согласно которой решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ст. 46 ч. 2 Конституции Российской Федерации).

Конституционный законодатель избрал, таким образом, активную форму правовой деятельности граждан в качестве одной из важнейших гарантий режима конституционной законности. К таким же активным формам следует отнести закрепленное ст. 125 ч. 4 Конституции Российской Федерации право граждан на обращение с жалобой в Конституционный суд на нарушение конституционных прав и свобод, в связи с которой высший судебный орган конституционного контроля осуществляет проверку конституционности закона, примененного в конкретном деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде.

Разумеется, нельзя забывать и о таком элементе механизма охраны конституции, как исполнение соответствующих конституционных обязанностей гражданами. Справедливости ради стоит отметить, что перечень таких обязанностей, непосредственно закрепленных в тексте конституции, не столь велик, особенно по сравнению с перечнем конституционных прав и свобод — это обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы (ст. 57 Конституции Российской Федерации), обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58 Конституции Российской Федерации), наконец, обязанность гражданина Российской Федерации по защите Отечества (ст. 59 Конституции Российской Федерации).

Другим видом субъектов охраны конституции являются соответствующие институты государственной власти, создание которых предусмотрено Основным законом. Речь в данном случае в первую очередь идет о Президенте Российской Федерации, который в силу ст. 80 ч. 2 Конституции Российской Федерации является гарантом конституции, а также прав и свобод человека и гражданина. Обязанность президента как главы государства защищать конституцию непосредственно закреплена в тексте его присяги, которую высшее должностное лицо государства приносит народу при вступлении в должность (ст. 82 ч. 1 Конституции Российской Федерации).

С учетом того обстоятельства, что именно защита прав и свобод человека, провозглашенных, как уже отмечалось ранее, в качестве высшей конституционной ценности, составляет краеугольный камень функциональной характеристики такого института государственной власти, как Уполномоченный по правам человека (омбудсмен), назначаемого и освобождаемого от должности Государственной Думой (ст. 103 п. «д» ч. 1 Конституции Российской Федерации) и действующего в соответствии с Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ¹, его также следует отнести к субъектному компоненту механизма охраны Конституции.

Несмотря на то что непосредственно конституция текстуально не возлагает на Федеральное собрание и его палаты (Государственную Думу и Совет Федерации), Правительство, Верховный суд и Высший арбитражный суд, а также прокуратуру обязанности по охране и защите конституции, из нормативных положений ст. 2 (в их взаимосвязи со ст. 18) Конституции Российской Федерации, закрепляющих фундаментальную обязанность государства в целом по защите прав и свобод человека и гражданина, которые — будучи непосредственно действующими — определяют смысл и содержание деятельности всего государственного аппарата в лице его структурных составляющих (государственных органов), названные институты государственной власти также включаются в субъектный компонент механизма защиты конституции.

Особое место в указанном механизме принадлежит Конституционному суду, который, обладая статусом судебного органа конституционного контроля, призван самостоятельно и независимо осуществлять судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Принципиальным в статусной характеристике Конституционного суда представляется акцент на его контрольный характер, что отличает его от Комитета конституционного надзора Союза ССР². Последний существовал не более 2 лет на исходе прежнего союзного государства, правопреемницей которого выступает в настоящее время Российская Федерация. Уже из самого наименования указанного органа следует характеристика его правовой природы как надзорного ведомства, последствия реализации собственных полномочий которого ограничиваются лишь рекомендацией законодателю снять выявленное в процессе конституционно-надзорной деятельности противоречие. Напротив, результатом основной деятельности Конституционного суда Российской Федерации является нуллификация (дисквалификация) правовой нормы.

Краткий исторический очерк становления и развития института конституционной юстиции в Российской Федерации в целом может быть представлен в виде характеристики трех основных этапов.

Первый этап (1991–1994 гг.) связан с процессом создания Конституционного суда, его встраиванием в действующую политико-правовую систему. С учетом того обстоятельства, что сама эта система на том этапе едва ли может быть охарактеризована как устойчивая и устоявшаяся, поскольку находилась в режиме крайне болезненной реконструкции, содержание которой логично следовало за — по сути — революционной перестройкой отечественной общественной системы в целом, формировавшемся Конституционному суду приходилось проходить проверку на прочность в том числе и в качестве активного политического субъекта.

Второй этап (1994–2010 гг.) может быть охарактеризован как время, когда суд стал играть роль активного субъекта в процессе формирования и развития современной российской правовой системы. Вполне допустимым представляется признание роли Конституционного суда в указанном процессе не просто как активно-го, но и определяющего субъекта. На данном этапе состоялась структурная адап-

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 03.03.1997. № 9. Ст. 1011.

² Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного совета СССР. 1989. № 29. Ст. 572.

тация Конституционного суда (палатный принцип судопроизводства, формирование аппарата суда, установление и модификация механизмов кадровых назначений как судей, так и руководства суда — председателя, его заместителей).

Второй этап, кроме того, характеризуется фактором процессуальной адаптации суда, которая может быть сведена к формированию системы конституционно-правовых обычаев, выполнявших функцию регулятивного правовосполнения и преодолевших неизбежные (в силу абсолютной новизны института конституционного контроля применительно к отечественной государственно-правовой системе) пробелы и дефекты Федерального конституционного закона «О Конституционном суде Российской Федерации»¹. Речь в данном случае идет прежде всего о конституционном обычае письменного судопроизводства, результатом чего были так называемые определения с позитивным содержанием, вошедшие в структуру правовой системы по существу в качестве самостоятельного вида источников права и оказывавшие существенное воздействие как на нормотворческую практику парламента и структур исполнительной власти, включая региональный уровень, так и особенно на практику судебного правоприменения в системах общей и арбитражной юрисдикций.

Характеризуемый этап примечателен также фактором материально-правовой адаптации, выразившейся главным образом в формировании большого количества правовых позиций, в значительном числе прошедших модификацию в судебные нормы и в качестве таковых органично вошедших в национальную правовую систему. Регулятивная составляющая большинства правовых позиций Конституционного суда столь велика, что позволяет им не только оказывать существенное влияние на правоприменительную практику в случаях судебного пересмотра конкретных дел, но и фактически определять вектор дальнейшего развития законодательной деятельности парламента. Наконец, рассматриваемый этап истории суда примечателен фактором его территориальной адаптации, связанной с переездом из Москвы в Санкт-Петербург.

Третий этап истории Конституционного суда начинается в 2011 г. в связи с внесением существенных изменений в законодательное регулирование организационных и процессуальных аспектов деятельности суда. Происходит легализация результатов двадцатилетней процессуальной адаптации, выразившаяся в формировании уже упоминавшегося конституционного обычая письменного производства и соответственно позитивных определений. При этом легализация данного факта происходит в форме введения нового процессуального института — рассмотрения Конституционным судом дел без проведения слушаний (ст. 47.1 Федерального конституционного закона «О Конституционном суде Российской Федерации»).

Анализируемый этап характеризуется существенным уточнением пределов юрисдикции Конституционного суда по рассмотрению обращений граждан на нарушение их конституционных прав, что позволяет снимать многочисленные вопросы, касающиеся допустимости индивидуальной и коллективной жалоб граждан. Речь идет о введенном ограничении рассмотрения жалоб граждан и их объединений лишь законом, примененным (ранее — также подлежащим применению) в конкретном деле, рассмотрение которого завершено (ранее — или начато) в суде (ранее — или ином органе) (п. 3 ч. 1 ст. 3, ст. 96, ст. 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном суде Российской Федерации»).

Функциональная характеристика Конституционного суда включает несколько групп полномочий данного органа конституционной юстиции, к которым относятся прежде всего полномочия по нормоконтролю. При этом следует различать так называемый

¹ О Конституционном суде Российской Федерации: Фед. конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ. В ред. ФКЗ от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2010. № 45. Ст. 5742. (Далее — ФКЗ о КС).

абстрактный нормоконтроль, осуществляемый в виде разрешения дел о соответствии конституции федеральных законов, нормативных актов президента, палат парламента, правительства, регионального законодательства по вопросам федерального и совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, договоров между федеральными и региональными органами государственной власти, а также договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Абстрактный нормоконтроль следует ограничивать от конкретного нормоконтроля, осуществляемого Конституционным судом по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан, а также по запросам судов о проверке конституционности закона. Следует в данном контексте обратить внимание на то обстоятельство, что нормативное закрепление полномочий Конституционного суда — предмет непосредственного регулирования конституции (ст. 125 ч. 2). Указанные в конституции полномочия Конституционного суда по существу воспроизводятся в Федеральном конституционном законе «О Конституционном суде Российской Федерации» (ст. 3). Между тем федеральный законодатель в пределах смысла упомянутой конституционной нормы уточняет юрисдикцию Конституционного суда применительно к институту конституционной жалобы и конкретного судебного запроса. При этом характеристика допустимости соответствующих жалоб граждан ограничена наличием факта применения судом обжалуемого закона в конкретном деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде. В то же время по запросам судов Конституционный суд проверяет конституционность закона, подлежащего применению в конкретном деле, находящемся в производстве соответствующего суда.

Среди других функциональных характеристик судебного органа конституционного контроля — его полномочие по разрешению споров о компетенции между федеральными органами государственной власти, между федеральными и региональными властными органами, а также между высшими государственными органами субъектов Федерации.

Исключительным полномочием (прерогативой) Конституционного суда является официальное толкование конституции, осуществляемое на основании соответствующих запросов главы государства, палат парламента, федерального правительства, а также региональных законодательных органов.

Наконец, следует привлечь внимание к особому юрисдикционному полномочию Конституционного суда, в рамках которого он, будучи включенным в механизм привлечения главы государства к конституционно-правовой ответственности, по запросу Совета Федерации дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения президента в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Федеральный конституционный закон «О Конституционном суде Российской Федерации» закрепляет также дополнительные возможности для Конституционного суда использовать вытекающие из содержания договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти права при условии, если они не противоречат юридической природе Конституционного суда как судебного органа конституционного контроля.

Примечательно также включение в текст Федерального конституционного закона «О Конституционном суде Российской Федерации» в качестве его собственного полномочия принятие Регламента по вопросам внутренней деятельности. Практика между тем показывает, что, несмотря на внутренний (локальный) характер данного нормативного акта, последствия применения его положений имеют зачастую внешнюю направленность на правоотношения, участниками которых помимо самого Конституционного суда являются иные субъекты (например, прекращение переписки с заявителем в случае повторного его обращения в Конституци-

онный суд по вопросу, по которому ранее было вынесено соответствующее постановление либо решение об отказе в принятии обращения к рассмотрению или о прекращении производства по делу).

Представляется крайне важной отличительной чертой Конституционного суда, принципиально отграничивающей его правосудные полномочия от соответствующих полномочий судов иной юрисдикционной принадлежности (общей и арбитражной — по крайней мере, в части их ординарного и апелляционного уровней), то нормативное положение, согласно которому орган конституционной юстиции решает исключительно вопросы права и при осуществлении производства по своим делам, во всех случаях воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств, когда это отнесено к компетенции других судов или иных органов.

Другим моментом, принципиально отличающим Конституционный суд от органов, относящихся к иным судебным юрисдикциям, является характеристика юридической силы решений Конституционного суда, осуществляющего нормоконтроль в особой судебной процедуре конституционного судопроизводства. Речь в данном случае идет о том, что решения Конституционного суда, в результате которых признанные не соответствующими Конституции нормативные положения утрачивают юридическую силу, имеют такую же сферу действия во времени, пространстве и по кругу лиц, как решения нормотворческого органа, и, следовательно, такое же, как нормативные акты, общее значение, не присущее правоприменительным по своей природе актам судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

Решения Конституционного суда (прежде всего резолюции его постановлений) обладают качеством общеобязательности, следовательно, нормативности, что свидетельствует о наличии у них признаков особых источников права [2]. Более того, юридическая сила принимаемых Конституционным судом итоговых решений «превышает юридическую силу любого закона, а соответственно практически равна юридической силе самой Конституции, которую уже нельзя применять в отрыве от итоговых решений Конституционного суда, относящихся к соответствующим нормам, и тем более вопреки этим решениям» [1].

Небезынтересно отметить, что, активно используя достижения мирового опыта регулирования полномочий органов конституционной юстиции, отечественный законодатель, тем не менее, оставил за скобками такие возможные направления деятельности Конституционного суда, как предварительный нормоконтроль законов (в условиях российской правовой системы предварительный нормоконтроль существует лишь применительно к не вступившим в силу международным договорам), установление конституционности пробелов в правовом регулировании, контроль проведения выборов и референдумов, проверка конституционности актов и деятельности политических партий и некоторые иные.

Литература

1. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. 2-е изд., доп. М.: Норма, 2008. С. 133.
2. Кокотов А.Н. Обязательность решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 4. С. 7–8.

References

1. Zorkin V.D. Russia and the Constitution in the XXI century [Rossiya i Konstitutsiya v XXI veke]. 2nd edition M.: Norma, 2008. P. 133.
2. Kokotov A.N. Obligation of decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation [Obyazatel'nost' reshenii Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii] // Journal of the constitutional justice [Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya]. 2011. N 4, Pp. 7–8.

Корпоративная культура как элемент информационной безопасности в отношении инсайдерских угроз

Марков Александр Анатольевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Доцент кафедры управления общественными отношениями
 Кандидат юридических наук, доцент
 dept.ksoim@engec.ru

РЕФЕРАТ

Настоящая работа посвящена исследованию феномена корпоративной культуры в условиях постиндустриального общества. Особенность предложенной темы заключается в социологическом анализе ситуации, связанной с особенностями внутриорганизационной среды, способствующей в том числе росту инсайдерских информационных опасностей и угроз, и возможностями создания надлежащей корпоративной культуры как противодействия данной категории информационных угроз. Определенным новаторством настоящей работы является авторское видение формирования эффективно действующей корпоративной культуры как элемента информационной безопасности в локализации и устранении инсайдерских угроз.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

инсайдер, информационная безопасность, информационная опасность, утечка информации, корпоративная культура, корпоративная философия, корпоративный кодекс

Markov A. A.

Corporate Culture as an Element of Information Safety for Insider Threat

Markov Alexander Anatolyevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Associate professor of the Chair of Public Relations Management
 PhD in jurisprudence, Associate Professor
 dept.ksoim@engec.ru

ABSTRACT

This issue studies the phenomenon of corporate culture in a postindustrial society. Feature of the proposed topic is a sociological analysis of the situation connected with the peculiarities of intra-organizational environment conducive to, including the growth of insider information risks and threats and opportunities to create the right corporate culture as a counter of this category of information threats. Specific innovation of this paper is author's vision of forming an effective corporate culture as an element of information safety in the containment and elimination of insider threats.

KEYWORDS

insider information security, information risk, information leaks, corporate culture, corporate philosophy, corporate codes

В настоящее время становится все более очевидным, что проблемы обеспечения информационной безопасности непосредственно в организации (независимо от формы собственности, вида деятельности или статуса) все активнее перемещаются из сугубо технико-технологической сферы в психофизическую, т.е. приобретают не техногенный характер, а зависящий уже от психологического воздействия, пре-

жде всего на социальную позицию и социальное функционирование индивида, группы, коллектива, общества, т.е. социальный характер. Это подтверждается мнениями многих специалистов, в том числе и автор настоящей статьи высказывал свою точку зрения по данному поводу [4]. Вне сомнения, технические угрозы (спам, компьютерные вирусы, хакерские проникновения, взломы, технологические сбои и поломки и т.д.) информационной безопасности субъекта остаются актуальными и сейчас, но тем не менее по большому счету профессиональные действия специалистов и соответствующее технико-технологическое обеспечение в состоянии минимизировать вероятный ущерб от этих угроз или пресечь его вовсе. Зато действия инсайдера, которые не подвластны техническому контролю, ибо являются производными психологической и социологической мотиваций данных действий, все чаще представляют особый вид информационных угроз — инсайдерских угроз, проблематика которых и противодействие которым лежат в социальной плоскости.

Мы должны уяснить, что любой производственный коллектив является определенной социальной частичкой (ячейкой). Данный коллектив представляет собой сложнейший механизм, в том числе внутриорганизационных отношений (иерархичных, коммуникационных, межличностных, деловых и т.д.). Именно в производственных коллективах индивидум наиболее полно проявляет свои качества, интересы, воззрения, желания, черты характера. Именно в производственной среде максимально тратятся интеллектуальные и физические усилия человека, направленные не только на удовлетворение своих неких целей, но и на самоутверждение. Возможное сочетание целей и самоутверждения в негативном аспекте (корысть, месть, зависть и т.д.) превращают такого человека в инсайдера, способного ради себя пренебречь любыми ценностями собственной организации. Поэтому в этом плане нам представляется важным изучение тех факторов, которые способны привить индивиду, как работнику определенного производственного сообщества, такие понятия и представления о своем производственном коллективе, вследствие чего он не сможет стать инсайдером или стать иного рода вредителем своей организации, во всяком случае это окажется весьма затруднительно. И, на наш взгляд, в данном случае, если говорить именно о производственном коллективе, подобные факторы можно считать, если хотите, профилактирующим элементом информационной безопасности организации, так как этим оказывается непосредственное влияние в плане социально-психологических аспектов информационной безопасности на превенцию, а в идеальном варианте — и на исключение инсайдерских угроз в организации. Одним из таковых элементов, мы считаем, является корпоративная культура. Именно в улучшении качества обеспечения информационной безопасности будут играть немаловажное значение формирование и общее повышение корпоративной культуры. Формирование, совершенствование, развитие корпоративной культуры организации основывается на использовании ряда социальных технологий, непосредственно «задействованных» на создание и продвижение корпоративных элементов в деятельности организации (например, корпоративный кодекс, фирменный стиль, корпоративная этика, корпоративный имидж и т.д.).

В определенной степени феномен корпоративной культуры стал предметом пристального внимания и изучения в связи с интенсификацией и усложнением производственной деятельности. Первоначально данный феномен изучался и использовался прежде всего для повышения эффективности деятельности персонала организации, его стимулирования полезной и качественной работы на основе существующих традиций, атрибутов, миссии собственной компании и т.д. И только в настоящее время, на наш взгляд, возникает новая цель внедрения корпоративной культуры в производственные коллективы, и данная цель всецело сопряжена с защитой стратегических и иных интересов организации, возникающих в результате инсайдерских угроз, чаще всего связанных с утечкой значимой ин-

формации, что может привести к негативным последствиям (от финансовых до имиджевых) для данной организации.

Корпоративная культура — это философия, определяющая и смысл существования организации, и ее отношение к сотрудникам и клиентам; моральный и социальный климат, проявляющийся во внутренней атмосфере организации, взаимодействии с внешней средой; преобладающие ориентиры, лежащие в основе формирования целей организации и путей их достижения; система взаимодействия персонала в организации. А. Н. Занковский определяет корпоративную культуру как приобретенные смысловые системы, передаваемые посредством естественного языка и других символических средств, которые выполняют репрезентативные, директивные и аффективные функции и способны создавать культуральное пространство и особое ощущение реальности [2].

По Барри Фегану, корпоративная культура — это идеи, интересы и ценности, разделяемые группой. Сюда входят опыт, навыки, традиции, процессы коммуникации и принятия решений, мифы, страхи, надежды, устремления и ожидания, реально испытанные сотрудниками. Корпоративная культура — это как люди относятся к хорошо сделанной работе, а также и то, что позволяет оборудованию и персоналу работать гармонично вместе. Это то, почему люди занимаются различной работой в рамках компании. Это то, как одни части компании видят другие ее части, и какие формы поведения выбирает для себя каждое из подразделений в результате этого видения [9].

Т. Ю. Базаров считает, что культура — сложный комплекс предположений, бездоказательно принимаемых всеми членами конкретной организации, задающий общие рамки поведения, принимаемые большей частью организации. Проявляется он в философии и идеологии управления, ценностных ориентациях, верованиях, ожиданиях, нормах поведения, регламентирует поведение человека и дает возможность прогнозировать его поведение в критических ситуациях [1].

Всемирно признанный ученый в вопросах организационной психологии и организационной культуры Э. Шейн определяет организационную культуру как *комплекс базовых предположений, изобретенный, обнаруженный или разработанный группой для того, чтобы научиться справляться с проблемами внешней адаптации и внутренней интеграции*. Необходимо, чтобы этот комплекс функционировал достаточно долго, подтвердил свою состоятельность, и потому он должен передаваться новым членам организации как правильный образ мышления и чувств в отношении упомянутых проблем [8].

В значительной степени сегодня организационная культура воспринимается как культура корпоративная, но при многих сходных взглядах на организационную и корпоративную культуру следует иметь в виду важное отличие: корпоративная культура в отличие от организационной достаточно пассивно ориентирована на внешнюю среду, но всецело задействована именно на внутреннюю среду и проявляется прежде всего и главным образом в организационном поведении сотрудников. Сюда следует отнести устойчивость, эффективность и надежность внутрисистемных организационных связей; дисциплину и культуру их исполнения; динамизм и адаптивность к нововведениям в организации; общепринятый (на всех уровнях) стиль управления, основанный на сотрудничестве; активные процессы позитивной самоорганизации и многое другое, что проявляется в корпоративном поведении работников в соответствии с принятыми нормами и признанными ценностями, объединяющими интересы отдельных людей, групп и организации в целом. Корпоративная культура предприятия призвана обеспечить адаптивное поведение организации во внешней среде. Она помогает предприятию выжить, победить в конкурентной борьбе, завоевать новые рынки и успешно развиваться. Но при этом ее основой являются внутренняя консолидация, взаимодействие и

взаимокоординация, основанные на четком разделении труда, ответственности и согласовании интересов.

Корпоративную культуру предприятия определяет формула: общие ценности — взаимовыгодные отношения и сотрудничество — добросовестное организационное поведение. Как культура вообще базируется на общепризнанных ценностях и общепринятых нормах (правилах) поведения, так и корпоративная культура на предприятии формируется на основе признанных ценностей и принятых норм поведения именно в данном коллективе и данной организации.

Корпоративная культура, по определению, не может быть сконструирована и внедрена. Она не может быть даже заимствована. Заимствованы могут быть лишь некоторые структуры и механизмы связей, отражаемые в организационных проектах. Пересадка же с одной почвы на другую образа корпоративного поведения, как правило, бывает безуспешной. Каждый коллектив уникален: половозрастной состав, профессионально-квалификационная структура кадров, отраслевая, географическая специфика и т. п. — все это накладывает свой отпечаток. Большое значение имеет история становления предприятия, формирования самого коллектива и сложившиеся традиции. Носителями корпоративной культуры являются люди.

Однако в организациях с устоявшейся культурой она как бы отделяется от людей и становится атрибутом организации, ее частью, оказывающей активное воздействие на работников, модифицирующей их поведение в соответствии с теми нормами и ценностями, которые составляют ее основу. Руководство использует эту культуру для привлечения работников определенных типов и стимулирования определенных типов поведения. Культура, образ фирмы подкрепляются или ослабляются репутацией компании.

Таким образом, корпоративная культура позволяет в значительной мере сгладить проблему согласования индивидуальных целей с общей целью организации, формируя общее культурное пространство, включающее ценности, нормы и поведенческие модели, разделяемые всеми работниками. Если в синтез целей индивидуальных и корпоративных целей включается информационная безопасность, то отношение к ней, несомненно, корректируется в зависимости от ее места в перечне иных корпоративных целей.

Работа над корпоративной идентичностью столь важна, что нередко ведет к структурным изменениям, смене управляющих или репозиционированию организации, стремящейся обслуживать другие рынки. Меняется сама «личность», или «индивидуальность» организации.

Эти изменения значимы и существенны для позитивного имиджа организации. Сам факт существования понятий корпоративной идентичности, корпоративной индивидуальности свидетельствует об их значимости для успеха компании. И только в результате работы над корпоративной идентичностью и использования корпоративных коммуникаций (маркетинговых в том числе) возникает корпоративный имидж как некое интеллектуальное и духовное образование, ограниченное форматом самой организации, определяющее условия и правила ее персонала в установленной системе ценностей, которые и определяет корпоративный имидж.

Родоначальниками непосредственно кодексов корпоративного поведения считаются японские компании. Они довели регламентирование поведения внутри компании до абсолюта. Одним из первых корпоративных кодексов стал «Моральный кодекс сотрудника фирмы» компании Mitsushiti Electric, составленный в 1930 г. «Компания составила для своих работников трактат «Семь духов», объединивший принципы самурайского кодекса Бусидо и тогдашние представления об эффективном менеджменте» [7, с. 39].

Стоит также отметить, что в подобном кодексе отводится особое место в области развития и совершенствования практики корпоративного поведения. Обычно корпо-

ративный кодекс представляет собой свод рекомендаций. Применение обществом его положений добровольно, основано на стремлении повысить привлекательность общества в глазах существующих и потенциальных инвесторов. Кроме того, в корпоративном кодексе раскрываются основные принципы наилучшей практики корпоративного поведения, в соответствии с которыми российские общества могут строить свою систему корпоративного поведения, а также содержатся рекомендации по практической реализации данных принципов и раскрытию соответствующей информации. Разумеется, круг компаний, которые последовательно улучшают свое корпоративное управление, все еще невелик. Однако уже значительно заметен избирательный подход к такому улучшению с акцентом на небольшой круг вопросов, пользующихся вниманием средств массовой информации и аналитиков, а также очевидно общее улучшение практики корпоративного управления. Однако «при формировании собственной политики корпоративного поведения общества могут самостоятельно определять, каким правилам и процедурам, рекомендованным Кодексом, им следовать, и разрабатывать иные правила и процедуры в соответствии с принципами корпоративного поведения, раскрытыми в Кодексе» [6, с. 27].

В последнее время количество компаний, в той или иной степени учитывающих рекомендации кодекса в своей практике, увеличилось. Более того, растет число акционерных обществ, которые принимают свои собственные кодексы. Для сравнения: «в 2001 г., до появления Кодекса корпоративного поведения, в России такой документ был абсолютной экзотикой, которым обладали лишь считанные единицы компаний. У некоторых из них он существовал в объеме трех-четырех страниц, а сегодня во многих обществах кодекс является необходимым фактором корпоративной жизни, влияющим на поведение инвесторов и развитие компании в целом» [3, с. 17].

В настоящее время кодексы корпоративного управления разрабатываются разными институтами: комиссиями по рынку ценных бумаг, фондовыми биржами, инвесторами и их ассоциациями, наднациональными организациями. Корпоративные кодексы, созданные в различных компаниях, различаются своими масштабами и деталями, но почти все провозглашают «четыре основополагающих принципа:

- равное отношение ко всем акционерам, чьи права должны соблюдаться;
- подотчетность совета директоров и менеджмента;
- раскрытие информации и прозрачность, то есть своевременное и полное предоставление финансовой и иной отчетности;
- ответственность за соблюдение интересов миноритарных акционеров и других групп интересов, а также за неукоснительное следование духу и букве закона» [5, с. 304].

Таким образом, кодексы корпоративной этики призваны сократить противоречия в интересах различных групп внутренней и внешней общественности организации. Деятельность любой структуры включает в себя экономические и общественные отношения между достаточно большим количеством рыночных сегментов: клиентами, наемными рабочими, акционерами, поставщиками, конкурентами, правительственными институтами и общественными организациями. За последние годы кодексы корпоративного управления получили широкое распространение в мире. Они не имеют законодательной силы, но тем не менее действительно способствуют улучшению практики корпоративного управления. Для наиболее эффективного менеджмента необходимо учитывать всю совокупность интересов, несмотря на то что зачастую заинтересованные группы выдвигают противоречивые требования, поэтому здесь важнейшая задача кодекса корпоративной этики — установить приоритеты в отношении целевых групп и пути согласования их интересов.

При составлении корпоративного либо этического кодекса первым шагом должно стать определение его целей. Кодекс должен быть эффективным документом,

который будет действительно влиять на поведение сотрудников и результаты компании. С одной стороны, эти стандарты должны быть четким отражением видения руководства, основанными на выбранной стратегии компании, желаемой практике поведения на рынке и обслуживания клиентов. С другой стороны, следование стандартам поведения — глубоко личный, индивидуальный выбор, который нельзя навязать силой. Поэтому эти стандарты должны исходить снизу, чтобы быть принятыми широким кругом сотрудников.

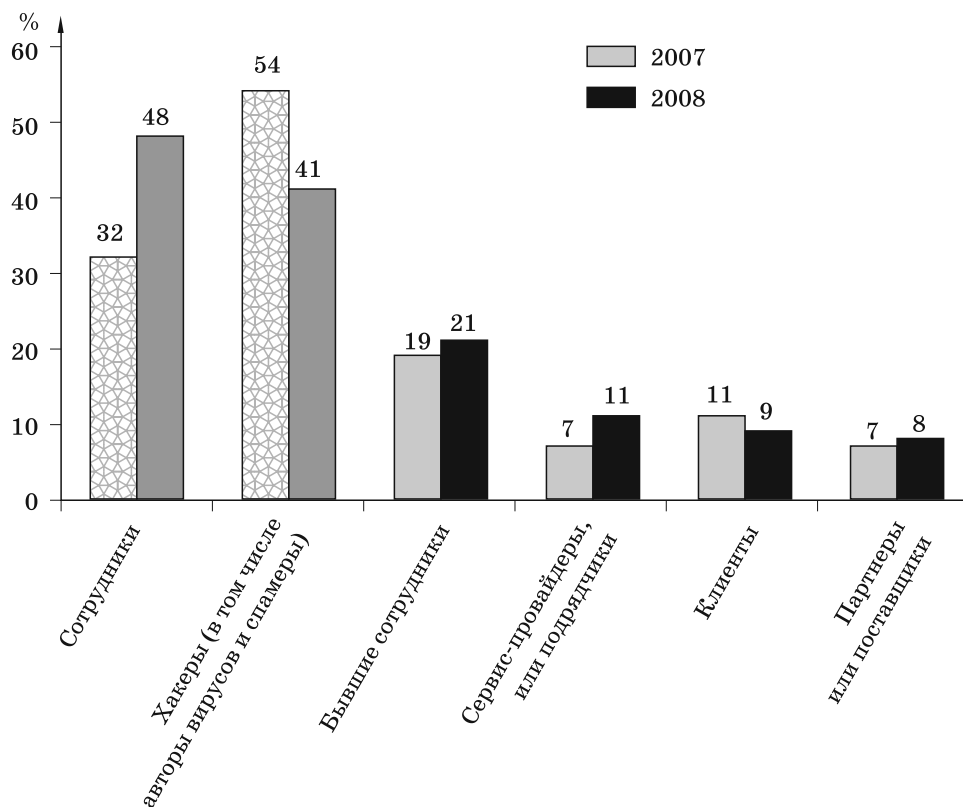
Таким образом, можно подчеркнуть, что кодексы корпоративного управления описывают организационные структуры и их функции внутри компании, а этический кодекс создается в первую очередь для сотрудников и представляет собой духовную составляющую компании.

Одними из актуальных информационных угроз в рамках производственного коллектива являются инсайдерские. Обеспечивая себя от информационных угроз извне, компании переключаются на более сложные внутренние угрозы, пытаясь защититься от произвола собственных сотрудников. Это подтверждают и данные опросов, какие угрозы информационной безопасности беспокоят в настоящее время компании чаще других. По мнению аналитиков PwC, опирающихся в своих выводах на масштабное исследование, главной угрозой теперь оказываются собственные сотрудники компаний. Причем не только нынешние, но и бывшие сотрудники. Хакеры же и другие внешние злоумышленники, доминировавшие на протяжении последних 5 лет, существенно снизили свою опасность. Причины такого снижения вполне очевидны: все современные организации/предприятия имеют в наличии, во всяком случае обязаны иметь надежные технические средства антивирусной и антихакерской защиты, позволяющие резко снизить уровень таких внешних информационных угроз. Все прочие информационные угрозы приходится на всякого рода контрагентов — партнеров, клиентов, подрядчиков и поставщиков. Об этом наглядно свидетельствуют нижеприводимая диаграмма (рис. 1), где приводятся сравнительные данные источников внешних и внутренних угроз¹.

Представляя такое явление, как корпоративная культура, в противовес инсайдерским угрозам, мы видим, что все проанализированные ее элементы вполне самостоятельно и в совокупности могут создавать необходимый корпоративный дух, который способствует не только внутреннему деловому и эмоциональному сплочению коллектива ради достижения заданных целей своей организации, но и повышает внутренний настрой индивидуума — члена этого коллектива на самоорганизацию, на защиту интересов организации собственной осознанной деятельностью. И такой индивидуум менее всего будет способен на неадекватный поступок, разгильдяйство, кражу информации в чужих интересах и пр. Его поведение, адаптированное к корпоративной культуре своей организации, оказывается лучшим механизмом противодействия различным угрозам для собственной организации, включая и информационные угрозы.

Следовательно, рассматривая в настоящей статье корпоративную культуру как уникальную социальную технологию с ее множественными элементами в условиях функционирования современного постиндустриального общества, характеризующегося интенсивным развитием и влиянием на социум, мы можем считать корпоративную культуру одним из современных эффективных профилактических элементов надлежащего обеспечения информационной безопасности прежде всего от внутренних угроз и преимущественно в активных производственных и управленческих структурах общества, таких как организация, предприятие, корпорация.

¹ Используются данные исследования «Инсайдерские угрозы в России – 2008», проведенного компанией Perimetrix в 2008 г. Сайт компании Perimetrix — URL: <http://perimetrix.ru/>.



Оценка сравнительных данных источников внешних и внутренних угроз в 2006 и 2007 гг.

Литература

1. Базаров Т. Ю. Психологические грани изменяющейся организации. М.: Аспект Пресс, 2007.
2. Занковский А. Н. Организационная психология. М.: МПСИ, 2002.
3. Кодекс корпоративного поведения: вчера, сегодня, завтра // Акционерный вестник. 2007. № 4 (19).
4. Марков А. А. Актуальные вопросы информационной безопасности в постиндустриальном обществе. СПб: Изд-во СПбГИЭУ, 2010.
5. Мильнер Б. З. Управление знаниями в корпорациях. М.: Дело, при поддержке НСКУ, 2006.
6. О рекомендации к применению «Кодекса корпоративного поведения»: Распоряжение Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг от 04.04.2002 г. № 421/р // Правовое положение акционерных обществ: учеб. пособие. М., 2003.
7. Тульсанова О. Л., Дорский А. Ю. Этическое и правовое регулирование связей с общественностью и рекламы. СПб., 2006.
8. Edgar H. Schein. Organizational Culture and Leadership. LA, USA, 1998.
9. Phegan B. Developing Your Company Culture. The Joy of Leadership. (A Handbook for Leaders and Managers). Berkeley: Context Press, 1994.

References

1. Bazarov T. Yu. *Psychological sides of the changing organization* [Psikhologicheskie grani izmenyayushcheysya organizatsii]. M.: Aspect Press [Aspekt Press], 2007.

2. Zankovsky A. N. *Organizational psychology* [Organizatsionnaya psikhologiya]. M.: MPSI, 2002.
3. *Code of corporate behavior: yesterday, today, tomorrow* [Kodeks korporativnogo povedeniya: vchera, segodnya, zavtra] // Joint-stock messenger [AktSIONERNYI VESTNIK]. 2007. N 4 (19).
4. Markov A. A. *Actual issues of information security in post-industrial society* [Aktual'nye voprosy informatsionnoi bezopasnosti v postindustrial'nom obshchestve]. SPb.: SPbSIEU [SPbGIEU], 2010.
5. Milner B. Z. *Management of knowledge in corporations* [Upravlenie znaniyami v korporatsiyakh]. M.: Delo, with support NSCU [Delo, pri podderzhke NSKU], 2006.
6. *On the recommendation to application of the Code of corporate behavior: Order of the Federal commission on securities market* [Rasporyazhenie Federal'noi komissii po rynku tsennykh bumag] on 04.04.2002 N 421/p // Legal status of joint-stock companies: tutorial [«O rekomendatsii k primeneniyu Kodeksa korporativnogo povedeniya». Pravovoe polozhenie aktsionnykh obshchestv: uchebnoe posobie]. M., 2003.
7. Tulsanova O. L., Dorsky A. Yu. *Ethical and legal regulation of public relations and advertising* [Eticheskoe i pravovoe regulirovanie svyazei s obshchestvennost'yu i reklamy]. SPb., 2006.
8. Edgar H. Schein. *Organizational Culture and Leadership*. LA, USA, 1998.
9. Phegan B. *Developing Your Company Culture. The Joy of Leadership (A Handbook for Leaders and Managers)*. Berkeley: Context Press, 1994.

Расширение сети платных автостоянок как фактор роста доходов бюджета г. Санкт-Петербурга*

Десятниченко Дмитрий Юрьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Доцент кафедры экономической теории и прикладной экономики
 Кандидат экономических наук, доцент
 rabotaemail@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье обосновывается необходимость изменения подходов к организации временного и постоянного хранения транспортных средств в г. Санкт-Петербурге. Автором исследуется проблема неравномерного использования общественной собственности открытого доступа, обосновывается необходимость ограничения ее бесконтрольного использования экономическими мерами. В статье представлены результаты авторских расчетов, позволяющих утверждать, что расширение сети платных парковок позволит существенно повысить доходы городского бюджета, а также будет способствовать повышению комфортности передвижения по историческому и деловому центру города на наземном транспорте для всех участников движения. Предложения автора связаны с необходимостью реализации проектов уличных платных парковок и внеуличных платных парковок.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

парковка, платная стоянка, доходы бюджета, общественная собственность, Санкт-Петербург

Desyatnichenko D. Yu.

The Prospects of Expanding the Network Paid Parking Zones as a Factor of Increase Budget Incomes in St. Petersburg

Desyatnichenko Dmitriy Yurevich

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

ABSTRACT

In article need of change of theoretical approaches to the organization of temporary and continuous storage of vehicles locates in the large cities on the example of St. Petersburg. The author investigates a problem unevenly uses of public property of open access, need of restriction of its uncontrolled use by economic measures locates. Results of the author's calculations are presented in article, allowing to claim that expansion of a network of paid parkings will allow to raise significantly the income of the city budget, and also will promote increase of comfort of movement on the historical and business center of the city on land transport for all participants of movement.

Proposals of the author are connected with need of implementation of projects of street paid parkings and extra street paid parkings. Extra street automatic and semi-automatic parkings will allow to clear the city of spontaneous house adjoining parkings. Proposals of the author are the universal practice which has already proved the high social importance and financial

* Статья подготовлена в рамках участия автора в выполнении СЗИУ по заказу Администрации Санкт-Петербурга НИР «Анализ налогооблагаемой базы и выявление дополнительных источников доходов бюджета Санкт-Петербурга», II этап: «Разработка и обоснование предложений по развитию налогооблагаемой базы и выявлению дополнительных доходов бюджета Санкт-Петербурга».

efficiency. Implementation of author's offers allows in due time and to react adequately on increased and continuing raise level of automobilization of citizens, can provide in 6–7 summer prospect increase in the income of the budget of St. Petersburg due to receipts from paid parking spaces on 35–40 billion rubles.

KEYWORDS

parking, paid parking, budget income, public property, St. Petersburg

Рост уровня загруженности автомобильных дорог связан среди прочего с ростом обеспеченности населения личными транспортными средствами, перераспределением пассажиропотока в пользу личного легкового транспорта. Сегодня в Санкт-Петербурге темпы развития транспортной инфраструктуры отстают от темпов роста обеспеченности личными транспортными средствами. В историческом и деловом центре города возможности развития и модернизации транспортной инфраструктуры объективно ограничены.

Управление организацией временного хранения автотранспорта может и должно стать действенным рычагом управления спросом на передвижения. Изменение подхода к организации мест временного и постоянного хранения транспортных средств должно обеспечить решение проблемы потерь времени в связи со снижением средней скорости передвижения на наземном транспорте в г. Санкт-Петербурге. Эффективным в этой связи представляется использование мирового опыта, который предполагает ограничение хранения транспортных средств (ТС) в пределах проезжей части дорог общего пользования за счет ликвидации бесплатных парковок.

Особенно остро проблема временного и постоянного хранения ТС стоит для центральных районов города, где спрос на временное хранение автотранспорта связан с реализацией спроса на трудовые, деловые и культурно-бытовые передвижения. Организация стихийных парковок имеет серьезные последствия для участников движения: автомобиль, припаркованный на магистрали в зоне перекрестка, снижает ее пропускную способность на 750–800 автомобилей в час, приводя к значительному росту задержек; сужение проезжей части на одну полосу в условиях высоких уровней загрузки ведет к падению скорости транспортного потока на перегоне с 50–60 км/ч до 35–40 км/ч при сохранении движения по двум полосам и до 25 км/ч при сохранении движения по одной полосе¹.

Бесплатные парковки являются общественным благом «с переполнением» (congestable public goods), т. е., когда чрезмерное количество людей предъявляют на них спрос, некоторые могут быть исключены из пользования (потребления). Общественные блага, как известно, предоставляются государством (местными органами власти). Именно они ответственны за создание и предоставление необходимого количества парковочных мест, тем самым решая проблему пробок, аварийности и т. д.

Бесплатная парковка, по сути, является общественной собственностью открытого доступа. Основная проблема, возникающая с собственностью открытого доступа, — это ее переиспользование в условиях отсутствия должного регулирования. Переиспользование возникает, когда каждый индивид, принимая решение об использовании ресурса, не учитывает негативные эффекты, которые оказывает этим для окружающих. Например, оставляя автомобиль в неполюженном месте, автомобилист увеличивает собственное благосостояние (тем, что припарковался близко к нужному ему месту), однако в итоге снижает общественное благосостояние, поскольку перегораживает проезд, провоцирует дорожные заторы (пробки).

¹ Большая пробка: [Электронный ресурс]. URL: http://autonon.ru/all/Bolsay_probka_obyvlenay_delovym.html (дата обращения: 10.11.2013).

Граждане, постоянно хранящие свои автомобили на узких улицах исторического центра города, переиспользуют общую собственность открытого доступа, затрудняя ее использование остальными жителями, необоснованно ущемляя их права. Проезжая часть дорог вопреки своему предназначению превращается в постоянно действующие стихийные парковки и коллективные автостоянки. Собственники транспортных средств максимизируют для себя индивидуальную полезность, создают отрицательные внешние эффекты для общества, в связи с чем общество может и должно ограничить масштабы данных эффектов через установление платы за их производство.

Теоретической основой необходимости изменения подходов к использованию парковочного пространства является экономическая теория факторов производства, согласно которой повышение цены фактора производства приводит к относительному уменьшению спроса на него и переориентации спроса на становящиеся в этой связи относительно более дешевыми факторы-субституты (заменители).

В случае с решением проблемы парковок все более и более редким (а следовательно, дорогим) становится фактор «земля», что делает рентабельным вложение в физический капитал (автоматизированные парковки, многоуровневые паркинги), позволяя увеличивать предложение услуг парковок. Рост предложения услуг парковок будет в свою очередь способствовать повышению доступности услуги для всех.

По стандартам Евросоюза, проблема парковок в пределах города считается решенной, если местами обеспечены по крайней мере 60 зарегистрированных в городе автомобилей¹. По заявлению губернатора², в 2012 г. парковочными местами в Санкт-Петербурге обеспечены только менее половины автомобилей: на 1 463 000 автомобилей есть всего 674 000 стояночных мест, т.е. менее 46 от потребности. Исходя из пропорционального прироста количества транспортных средств, по состоянию на конец 2013 г., количество автомобилей в г. Санкт-Петербурге составит не менее 1,5 млн шт. Потребность в парковочных местах составит, согласно европейским нормативам, не менее 900 000 шт. Дефицит парковочных мест при этом составляет 160 000–200 000 шт. Прогноз численности автомобилей к 2020 г. позволяет утверждать, что при среднегодовом приросте 3, 5, 7% численность автомобилей достигнет соответственно 1,85 млн, 2,16 млн и 2,51 млн шт. Количество парковочных мест, согласно стандартам Евросоюза, должно составить 1,11 млн, 1,3 млн и 1,51 млн шт.

Основными проблемами организации постоянного хранения автомобилей являются дефицит площадей для организации постоянного хранения ТС, особенно в районах центральной планировочной зоны; преобладание в структуре мест постоянного хранения автотранспорта гаражей-боксов и открытых автостоянок, определяющее низкую эффективность использования территорий; недостаточная доступность мест постоянного хранения автомобилей.

Если проанализировать издержки на услуги передвижения, становится очевидным, что использование общественного транспорта для ежедневного передвижения сопряжено с меньшими издержками для общества и должно стать распространенным способом передвижения для жителей города с одним только допущением, что система общественного транспорта в городе достаточно развита и соответствует потребностям общества. Возможно также создание бесплатных перехватывающих парковок. Расходы городского бюджета на содержание этих парковок, по оценкам автора, будут меньше, чем расходы на ежедневные предотвращения последствий транспортного коллапса в центре (пробки, загрязнение воздуха, аварии и т.д.).

¹ Какие стандарты парковок существуют в мире: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rb.ru/inform/128487.html> (дата обращения: 10.11.2013).

² В Петербурге количество парковочных мест в два раза меньше, чем автомобилей: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spb.aif.ru/society/details/692119> (дата обращения: 10.11.2013).

Актуальность проблемы парковок доказывается результатами исследования IBM Global Parking Survey¹, в котором было опрошено 8042 автомобилиста в 20 городах мира. Было выявлено, что более 30 пробок в городах всего мира возникают из-за того, что водители в поисках места для парковки создают препятствия на дороге; 6 из 10 опрошенных водителей по крайней мере один раз были вынуждены отказаться от поиска места для временной стоянки своего автомобиля и поехать в другое место.

Ситуация с организацией парковок для грузового автотранспорта в целом является удовлетворительной и не требует немедленного прямого вмешательства со стороны Правительства Санкт-Петербурга. Реализация крупных общегородских проектов в этой сфере в ближайшее время нецелесообразна, ввиду того что частный бизнес в основном справляется с удовлетворением меняющихся потребностей грузоперевозчиков. Существенное расширение в среднесрочной перспективе сектора автомобильных грузоперевозок, соответствующее динамике роста парка личных легковых транспортных средств, представляется маловероятным.

Мероприятия по стимулированию пользования парковками должны быть направлены на стимулирование пользования перехватывающими парковками и обеспечение перераспределения поездок в пользу общественного транспорта; стимулирование пользования внеуличными парковками и уменьшение числа факторов, препятствующих движению на улично-дорожной сети.

Мероприятия по стимулированию пользованием платными парковками должны предусматривать увеличение размера штрафа за нарушение правил стоянки и остановки, а также оперативную работу эвакуационной службы; дифференциацию тарифов за пользование парковкой по территориальному признаку (центр — максимальный тариф, периферия — минимальный); дифференциацию по временному принципу — в зависимости от времени суток (формирование тарифной политики, стимулирующей долговременную парковку (в течение рабочего дня) за пределами центра города и на прилегающих территориях); дополнительные организационные меры стимулирования — организация контроля оплаты за нарушения правил парковки.

Определение тарифа за пользование парковками основывается на следующих принципах: тарифы должны определяться с учетом результатов социологических опросов как приемлемые для большинства потенциальных пользователей; тариф должен учитывать тип, расположение и продолжительность парковки; тариф в центре города должен обеспечивать оптимальную загруженность парковок.

Основной целью введения платных парковок и стоянок является стимулирование использования городского пассажирского транспорта с уменьшением единовременного числа пользователей улично-дорожной сети Санкт-Петербурга. Поставленные цели могут быть достигнуты путем введения более высоких тарифов на парковку на улично-дорожной сети города и более доступных тарифов на внеуличных парковках в центре и перехватывающих парковках. В центральной части города следует ориентироваться на строительство многоярусных автоматических и полуавтоматических паркингов. Учитывая высотный регламент и соседство с историческими памятниками, следует ориентироваться на полузаглубленные паркинги.

В связи с необходимостью решения проблемы дорожных заторов (пробок) предлагается селективно подходить к оборудованию уличных платных парковок, ограничившись на первом (2014–2015 гг.) этапе обустройством 40 000 парковочных мест (проект уличных платных парковок) в историческом центре и деловой части города, организовав автоматизированную систему оплаты через паркоматы. Ожидаемая доходность таких платных парковок, согласно различным сценариям их использования, представлена в табл. 1 (расчеты автора).

¹ IBM Global Parking Survey: Drivers Share Worldwide Parking Woes: [Электронный ресурс]. URL: <http://www-03.ibm.com/press/us/en/pressrelease/35515.wss> (дата обращения: 10.11.2013).

Расчет ожидаемых доходов от использования уличных парковок

Сценарий тарифной политики	Средняя часовая оплата, руб.	Потенциальный годовой доход исходя из возможного уровня загруженности парковок, млрд руб.					Средняя доходность одного парковочного места в год, тыс. руб.		
		Уровень загруженности парковки,							
		100	60	40	25	15	15	25	40
Базовый сценарий	50	10, 95	6,57	4,38	2,74	1,64	41,1	68,4	109,5
Реалистичный сценарий	70	15,33	9, 2	6,13	3,83	2,3	57,5	95,8	153,3
Оптимистичный сценарий	100	21, 9	13,14	8,76	5,48	3,29	82,1	136,9	219

По итогам полугодового использования созданной сети предлагается вернуться к рассмотрению перспектив развития сети платных уличных парковок. Однако, по нашему мнению, цели фискальной политики не должны быть главными в решении проблемы обеспечения комфортного и быстрого передвижения по городу. В перспективе число платных парковочных мест вдоль проезжей части должно быть зафиксировано и оставаться относительно стабильным. Излишний платежеспособный спрос на парковочные места должен ликвидироваться за счет повышения цены. Тарифная политика должна гибко отражать уровень спроса на парковочные места. Возможно варьировать тариф в диапазоне от 50 до 150 руб. в час исходя из места парковки, времени суток, дня недели.

Предлагается рассмотреть возможность приобретения автомобилистами универсального абонеента сроком на 1 месяц по цене 10 000 руб., на 12 мес. по цене 100 000 руб. При этом продолжительность одной стоянки не должна превышать 10 ч. Мотивом приобретения долгосрочных парковочных абонеентов является защита пользователя услуги парковки от дифференциации ставок почасовой оплаты и возможного повышения ставки оплаты за весь период действия абонеента. Срочные парковочные карты, таким образом, могут сформировать новый сегмент розничного рынка. Потенциальный объем продаж срочных парковочных абонеентов (карт) на начальном этапе реализации проекта составляет 10 000 шт. Объем выпуска таких карт предлагается ограничивать 50 от объема мест, оборудованных для платной парковки ТС.

Ожидаемые затраты на обустройство 40 000 парковочных мест составят 2,4 млрд руб., из расчета средних затрат в 60 000 руб. на одно место. Расчетный период окупаемости при базовом пессимистичном сценарии (тариф 50 руб./ч, уровень загруженности 15, или 3,6 ч в сутки) составит 1,5 года, при реалистичном сценарии (средний тариф — 70 руб., загруженность 15) проект может окупиться за период около 1 года. Максимальная величина ожидаемого потенциального дохода определена исходя из 15 часов максимально возможного использования платной парковки. В период с 23.00 до 8.00 парковка должна функционировать в бесплатном режиме.

Ожидаемые доходы бюджета от реализации проекта составят по реалистичному сценарию в 2017–2018 гг. 3–5 млрд руб., в 2019–2020 гг. — 6,1–9,2 млрд руб. Оптимистичный сценарий прогноза позволяет ожидать рост доходов от эксплуатации уличных парковок до 8,8–13,1 млрд руб.



Рис. 1. Автоматическая гидравлическая многоярусная парковочная система башенного типа

Возможности использования правых рядов проезжей части дорог общего пользования и примыкающих к ним территорий для удовлетворения спроса на парковку транспортных средств ограничены требованиями обеспечения высокой пропускной способности сети автомобильных дорог. В этой связи необходимо обеспечить возможность временной парковки легковых автомобилей на внеуличных парковках.

В условиях ограниченности территории центра города экономически нецелесообразно развитие сети плоскостных парковок. Следуя мировому опыту, предлагается ориентироваться на необходимость формирования сети многоярусных автоматизированных парковок (см. рис. 1). Создание сети автоматизированных парковок следует вести по двум направлениям: парковки для преимущественно временного хранения с почасовой оплатой и парковки для преимущественно постоянного хранения легкового транспорта с помесечной оплатой.

Парковки для временного хранения автотранспорта позволят освободить проезжую часть центра города от легковых автомобилей, въезжающих ежедневно в центр в связи с реализацией спроса на трудовые, деловые и культурно-бытовые передвижения. В отличие от уличных парковок они ориентированы на более длительное хранение транспортных средств, от 2 часов и более, без ограничения максимального времени хранения и при твердой недифференцированной по времени хранения ставке. Это могут быть парковочные комплексы башенного типа (позволяют разместить на территории 47 м² до 57 автомобилей вместо 3 при горизонтальной парковке), полуавтоматические системы типа Puzzle (см. рис. 2) и др., которые могут быть наземными, подземными и комбинированными. Основными их преимуществами являются компактность, оперативность монтажа, возможность выбора технических решений исходя из тех или иных особенностей потенциально-го места установки, низкий уровень шума и эксплуатационных расходов.

Себестоимость одного парковочного места в среднем не выше, чем в традиционных горизонтальных паркингах, возводимых в центре города, но возможности компактного точечного размещения благодаря модульной конструкции значительно выше. В частности, при заказе поставки сертифицированного оборудования в Китае на условиях FOB одно парковочное место в системе башенного типа и системах типа Puzzle обойдется инвестору в сумму около 6000 долл. США (без уче-



Рис. 2. Полуавтоматическая парковочная система типа Puzzle

та доставки и монтажа). Объем средств, требуемых для создания 100 000 парковочных мест, может составлять не более 50–70 млрд руб. (500 000–700 000 руб. за одно место), срок реализации проекта — 2–3 года.

Расчет потенциального максимального дохода выполнен исходя из максимально возможного использования парковки 18 ч в сутки (нулевой спрос в период с 0.00 до 6.00). Потенциальный годовой доход от одного парковочного места при базовом тарифе (50 руб./ч) колеблется от 82 125 до 197 100 руб. при пессимистичном (25 загрузки) и оптимистичном (60) вариантах прогнозной загруженности парковок соответственно. Возможные доходы бюджета от использования одного парковочного места внеуличных автоматизированных парковок представлены в табл. 2 (авторский расчет).

Наиболее реалистичным на начальном этапе эксплуатации представляется вариант 40 загруженности (7,2 ч в сутки), который обеспечит ежегодный доход более 13 млрд руб. Срок окупаемости проекта при данном сценарии составит 4–5 лет. Повышение цены и (или) эффективности заполнения парковочных мест позволяют повысить ежегодную доходность парковок для бюджета к 2020 г. до 18–25 млрд руб. Первое условие может быть обеспечено продолжающимся ростом среднего уровня обеспеченности автомобилями граждан, второе — повышением уровня штрафов за неправильную парковку и эффективности механизмов их взимания. В 2014–2015 гг. реализации проекта автоматизированных платных парковок доходы бюджета от штрафов ожидаются весьма значительные.

Для организации преимущественно *постоянного хранения* легковых автомобилей, сосредоточенных сегодня во дворах и на придомовых территориях, предлагается инвестировать до 30 млрд руб. в создание 100 000 парковочных мест в полуавтоматических парковках наземного модульного типа, прежде всего роторных и гидравлических. Средняя себестоимость одного парковочного места в парковках роторного типа (см. рис. 3) при заказе сертифицированного оборудования в Китае на условиях FOB (без учета доставки и монтажа) варьируется в диапазоне 800–1800 долл. США. Срок реализации проекта — 2 года (2014, 2015 гг.). Данные инвестиции будут иметь невысокую доходность, так как обеспечат 60 000 руб. (5000 руб. в месяц) среднегодового дохода от каждого парковочного места. Возможно софинансирование реализации проекта со стороны граждан — будущих пользователей. Преиму-

**Расчет ожидаемых доходов от использования
внеуличных автоматизированных парковок**

Сценарий тарифной политики	Средняя часовая оплата, руб.	Потенциальный годовой доход исходя из возможного уровня загрузки парковок, млрд руб.					Средняя доходность одного парковочного места в год, тыс. руб.			
		Уровень загрузки парковки,								
		100	60	40	25	15	25	40	60	
Базовый сценарий	50	32,85	19,71	13,14	8,21	4,93	82,13	131,4	197,1	
Реалистичный сценарий	70	45,99	27,59	18,4	11,5	6,9	114,98	183,96	275,94	
Оптимистичный сценарий	100	65,7	39,42	26,28	16,43	9,86	164,25	262,8	394,2	

щество данного проекта связано со 100-ной наполняемостью создаваемых парковочных мест. Окупаемость проекта составит порядка 5 лет. Однако основной эффект в данном случае не прямой — финансовый, а косвенный — социальный. Начиная с 2021 г. парковки обеспечат годовой доход 6 млрд руб. (в ценах 2013 г.).

Реализация предлагаемых мероприятий позволяет к концу 2020 г. полностью окупить затраты в объеме 82,4–102,4 млрд руб., вложенных в организацию 240 000 платных парковочных мест. Начиная с 2021 г. при реализации реалистичного сценария бюджет г. Санкт-Петербурга может ежегодно пополняться 35–40 млрд руб. за счет платежей собственников легковых транспортных средств, вносимых в качестве платы за временное и постоянное хранение личных ТС.

Последовательность изложения предлагаемых мероприятий соответствует уровню актуальности их реализации для развития транспортной и социальной инфраструктур Санкт-Петербурга.

Реализация предлагаемых мероприятий позволит получить значительный положительный социальный эффект за счет повышения скорости, безопасности и комфортности перемещения внутри города, обеспечения удобства хранения личных легковых ТС, повысит спрос горожан на услуги общественного транспорта и доходы городского бюджета.



Рис. 3. Полуавтоматическая парковочная система роторного типа

Конкурентный подход в развитии системы местного самоуправления Украины

Ровинская Екатерина Игоревна

Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины (Одесса, Украина)

Доцент, докторант кафедры права и законодательного процесса

Кандидат государственного управления

lusyena@ukr.net

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрена возможность применения конкурентного подхода в системе местного самоуправления Украины путем формирования конкурентоспособной территориальной общины за счет создания государством благоприятных условий (правовых, экономических, организационных). Представлена модель реализации системы местного самоуправления, построенной с использованием конкурентного подхода, ключевым моментом которой являются партнерские отношения территориальной общины и органов местного самоуправления, а также сбалансированная связь территориальной общины как с органами местного самоуправления, так и с органами государственного управления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

территориальная община, местное самоуправление, конкуренция, социально-экономическое развитие региона

Rovinskaya E. I.

Competitive Approach in the Development of the System of Local Self-Government of Ukraine

Rovinskaya Ekaterina Igorevna

The Odessa Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration at the President of Ukraine (Odessa, Ukraine)

Associate Professor, Doctoral Candidate of the Chair of Law and Legislation Making

PhD in Public Administration

lusyena@ukr.net

ABSTRACT

The article considers the possibility of building a competitive approach to the system of local self-government through the formation of a competitive territorial community through the creation of the state of favorable conditions (legal, economic, organizational). Analyzes the concept of "competitiveness" in relation to a particular subject of law — the local territorial community.

As a result, a model of the system of local government built using a competitive approach, the key moment of which are partnerships of territorial community and local government, and a balanced relationship the community both with a local governments and with the government.

KEYWORDS

territorial community, local self-government, competition, social-economic development of the region

Современные экономические и социальные процессы меняют формы деятельности территориальных общин и выдвигают новое требование — конкурентоспособность, способность создавать на определенной территории лучшие по сравнению с другими территориальными субъектами условия для проживания и ведения хозяйственной деятельности, получения лучших социально-экономических результатов.

Конкурентоспособность сегодня является универсальным требованием не только в отношении экономических субъектов или экономической системы. На наш взгляд, она также должна стать стратегическим ориентиром в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и территориальных общин. Повышение их роли в создании и реализации конкурентных преимуществ территорий, сдерживании негативных внешних воздействий, а следовательно, обеспечение социальной стабильности становится все более необходимым. Поэтому концепция реформ в этом направлении должна базироваться на сочетании двух важных принципов — создании надлежащих условий для осуществления местного самоуправления и повышении конкурентоспособности территорий. В свою очередь это требует формирования новой модели местного самоуправления, в которой территориальные общины используют демократические инструменты взаимодействия с властью, органы местного самоуправления выступают как полноценные субъекты экономических отношений, а их общей мотивационной доминантой деятельности является усиление социально-экономических позиций административно-территориальной единицы.

На протяжении длительного времени в науке и практике территория рассматривалась лишь как определенное пространство, где реализовывалась соответствующая политика. Впоследствии ситуация изменилась, было введено местное самоуправление и изменились принципы управления территориями. В последние же годы стало ясно, что территории или регионы, взаимодействуя с другими территориями или экономическими субъектами, играют важную роль в экономическом развитии страны.

Территориальная община провозглашается первичным, центральным субъектом местного самоуправления, основным носителем его функций и полномочий. Одновременно с этим территориальная община — это сложная форма общественной организации, совокупность людей (местных жителей, которыми являются не только граждане, но и иностранцы, лица без гражданства, беженцы), объединенных на публичной основе в пределах определенной территории совместной деятельностью, интересами и целями для удовлетворения потребностей, связанных с бытом, средой обитания, отдыхом, учебой, общением. Как любой дееспособный субъект правоотношений территориальная община обладает определенной материальной базой, в которую включается и территория, на которой реализуются ее права. Необходимо отметить, что первоначально, исследуя вопрос конкурентоспособности территориальной общины, нами была проанализирована территориальная община как субъект корпоративного типа [8] с определенными корпоративными интересами [7].

Наличие корпоративности в признаках территориальной общины дает возможность рассматривать общины как относительно самостоятельные самоуправляющиеся субъекты, которые для обеспечения своей внутренней жизнеспособности могут прибегать к тем же (адаптированным) механизмам и способам управления, что и экономические субъекты частного права, но с учетом особого правового статуса общины.

Отметим, что сегодня украинские регионы и другие административно-территориальные единицы еще недостаточно используют собственный социальный и экономический потенциал. Это связано с несоответствием существующей модели регионального управления и местного самоуправления реальным потребностям и возможностям территорий. Зарубежный опыт убедительно доказывает, что повышение уровня конкурентоспособности территорий возможно при условии предоставления регионам необходимых полномочий и ресурсов, а также создания действенной системы местного самоуправления [2; 5; 9]. Следовательно, необходимы существенные изменения в подходах к осуществлению местного самоуправления

Автор определения	Определение конкурентоспособности
Д. Кисинг	Совокупность таких факторов, как квалифицированный труд, неквалифицированный труд и капитал [14, с. 249]
Э. Хекшер	Специализация на том производстве, для которого соотношение факторов имеющегося производства, которое оно имеет, является благоприятным [13, с. 2396]
Ф. Фатхутдинов	Свойство объекта, характеризующееся степенью реального или потенциального удовлетворения им конкретной потребности по сравнению с аналогичными объектами [2, с. 43]
А. Филипченко, С. Моринец, В. Вергун	Способность государства разрабатывать и производить товары и услуги или высшего качества, или по более низким ценам по сравнению с конкурентами [9, с. 87]
Г. Азоев	Соперничество на любом поприще между лицами [1, с. 132]
Я. Жалило, Я. Близнюк	Состояние общественных отношений в государстве по обеспечению условий стабильного повышения эффективности национального производства, адаптированного к изменениям мировой конъюнктуры и внутреннего спроса, на основе раскрытия национальных конкурентных преимуществ и достижения лучших, чем у конкурентов, социально-экономических параметров [6, с. 63]
С. М. Клименко, О. С. Дуброва, Д. О. Барабась, Т. В. Омеляненко, А. В. Вакуленко	Концентрированное выражение экономических, научно-технических, производственных, управленческих, маркетинговых и других возможностей, реализуемых в товарах и услугах, которые успешно противостоят конкурирующим с ними зарубежным товарам и услугам как на внутреннем, так и на внешних рынках; это преимущества системы государственного и общественного устройства страны, политико-правовой организации и регулирования всех сторон общественной жизни общества, способность государства обеспечить устойчивое, динамичное развитие национальной экономики и связанное с этим материальное благосостояние членов общества, не уступает мировым стандартам [4, с. 45]

в Украине, прежде всего по вопросам усиления способности его органов влиять на экономические отношения и повышать уровень конкурентоспособности административно-территориальных единиц.

В условиях финансового и экономического кризиса органы местного самоуправления постоянно ищут дополнительные пути для решения проблем жизнеобеспечения и дальнейшего развития соответствующих территориальных общин.

Территориальные общины выступают как соперники в вопросах привлечения финансовых, человеческих, земельных ресурсов, что дает основания утверждать о наличии между ними конкурентной борьбы.

В таком случае возникает вопрос, можно ли территориальные общины, которые имеют смешанный механизм регулирования и двойственную природу в системе местного самоуправления (субъект, объект), рассматривать как конкурентоспособных субъектов.

Первоначально необходимо обратить внимание на многозначность трактовки понятия «конкурентоспособность» (таблица).

Рассматривая подход, основанный на трактовке понятия «конкурентоспособность» на основе наличия факторов производства, следует отметить недостаточную полноту содержательного наполнения базовой дефиниции. Так, анализируя определения Д. Кисинга и Э. Хекшера, отмечаем, что само по себе наличие ресурсов формирует только возможности для создания конкурентных преимуществ, а следовательно, достижения конкурентоспособности. Речь идет о наличии определенной конкурентной позиции, которая может быть использована в конкурентной борьбе и служить основой для получения конкурентного преимущества в случае ее эффективного использования. Соответственно, это дает основания утверждать, что само по себе наличие благоприятной или эффективной комбинации ресурсов является необходимым, но не достаточным условием конкурентоспособности [10].

Второй подход к определению конкурентоспособности на основе показателя эффективности использования имеющихся ресурсов учитывает недостатки первого, но, однако, по нашему мнению, не обеспечивает полноты раскрытия сущности такого многогранного понятия, как конкурентоспособность. Так, Я. Антоний трактует конкурентоспособность как создание таких структурных комбинаций, которые сделают оптимальным использование ресурсов и их коммерциализацию [12, с. 187]. Соглашаясь с мнением о том, что эффективность использования ресурсов является необходимым условием достижения конкурентоспособности, считаем такой подход несколько суженным из-за его базирования только на достигнутых показателях без учета потенциальных возможностей.

Существует ряд научных подходов, трактующих понятие «конкурентоспособность» на основе возможностей. В частности, Ф. Фатхутдинов конкурентоспособность представляет как свойство объекта, характеризующееся степенью реального или потенциального удовлетворения им конкретной потребности по сравнению с аналогичными объектами [2, с. 43], а группа ученых, таких как А. Филипченко, С. Моринец, В. Вергун, трактует конкурентоспособность как способность государства разрабатывать и производить товары и услуги или высшего качества, или по ценам, значительно ниже по сравнению с конкурентами [9, с. 87]. По нашему мнению, преимуществом такого подхода является учет тех особенностей, которые были нивелированы предыдущими исследователями, в частности динамичность, наличие потенциальных возможностей, эффективность использования, сравнительный характер.

Ряд ученых дефиницию конкурентоспособности трактуют с позиции соперничества на рынке. Исходя из того что конкуренция — соперничество за платежеспособный спрос, Л. Кобылянский понимает под конкурентоспособностью уровень экономических, технических и эксплуатационных параметров, которые позволяют выдерживать соперничество с другими аналогичными товарами на рынке [5, с. 123]. Г. Азоев рассматривает конкурентоспособность как соперничество на любом поприще между лицами [1, с. 132], а А. Юданов — как борьбу за ограниченный платежеспособный спрос потребителей [11, с. 56]. Из этого становится понятно, что явление конкурентоспособности всегда проявляется в сравнении и имеет характер соперничества, что очень важно с позиции понимания сути понятия, однако ограничение лишь одним признаком является слишком узким для трактовки сущности данного многоаспектного понятия.

Некоторые ученые отмечают, что конкурентоспособность основывается на наличии конкурентных преимуществ. Я. Жалило и Я. Базилук рассматривают конкурентоспособность национальной экономики как экономическую категорию, характеризующую состояние общественных отношений в государстве по обеспечению условий стабильного повышения эффективности национального производства, адаптированного к мировой конъюнктуре и внутреннему спросу на основе раскрытия национальных конкурентных преимуществ и достижения лучших, чем у конкурента, социально-экономических параметров [6, с. 63]. А П. Беленький трактует это понятие как приори-

теты, в которых территория имеет конкурентные преимущества и усиление которых должно способствовать повышению жизненного уровня населения [3, с. 165].

По нашему мнению, широта подходов к определению сущностного базового подтверждает многогранность категории «конкурентоспособность» и дает возможность определить круг тех признаков, которые позволяют говорить о конкурентоспособности объекта. Соответственно, конкурентные преимущества являются базисом обеспечения конкурентоспособности, а целенаправленная работа по управлению конкурентными преимуществами позволяет обеспечить высокий уровень конкурентоспособности территориальных образований как объектов конкурентной борьбы.

Под конкурентоспособностью территориальной общины следует понимать способность муниципальной системы создать и поддержать конкурентные преимущества с помощью эффективного использования всех видов потенциала с целью обеспечения экономического роста территориальной общины и повышения уровня и качества жизни населения.

В нынешних условиях важной становится способность территориальной общины содействовать быстрой адаптации имеющихся ресурсов региона к изменению социально-экономического климата. Приток ресурсов и, прежде всего, инвестиций в целом определяется социально-экономической привлекательностью. Здесь решающее значение приобретают конкурентоспособность муниципального образования и возможности ее повышения. Капитал направляется туда, где можно разместить конкурентоспособные производства, приносящий доход в бизнес. В свою очередь рост капиталовложений в экономику территории является основой для роста благосостояния жителей, который оценивается в первую очередь уровнем занятости и уровнем доходов на душу населения. Следовательно, формирование конкурентоспособной экономики муниципального образования, обеспечивающей необходимый уровень и качество жизни населения, можно считать главной задачей органов местного самоуправления.

Многие ученые считают, что для повышения эффективности функционирования системы местного самоуправления должны быть обеспечены благоприятные правовые, организационные и экономические условия для деятельности его органов. С этим трудно не согласиться, но кроме этого необходимо учитывать особенности территориальных общин как субъектов местного самоуправления. По нашему мнению, модель местного самоуправления, созданная государством и внедренная «сверху», не даст таких результатов, как та, что создается совместно с обществом, народом. Поэтому сегодня важна обратная связь в форме конкретных запросов и требований.

Не стоит забывать о двойственной природе местного самоуправления — как части государственной системы и как отдельного института самоорганизации населения, которая предусматривает участие территориальной общины в совместном решении местных проблем как организационных, так и финансовых. Именно такой подход может обеспечить существенные изменения в существующей модели осуществления местного самоуправления на Украине. При этом роль территориальной общины в отношениях с органами местного самоуправления преобразуется в партнерство, что в свою очередь значительно подкрепляет возможность реализации прав территориальной общины. В отношениях с государственными органами статус территориальной общины, являясь на сегодняшний день двойственным, должен вырасти до статуса органов местного самоуправления в решении стратегических вопросов общины, что даст возможность государственной власти решать вопросы «на местах», а не «через центр».

Таким образом, усиление конкуренции предъявляет новые требования к управлению развитием муниципальных образований на основе обеспечения их конкуренто-

способности. Повышение конкурентоспособности территориальной общины будет способствовать социально-экономическому развитию, обеспечит самофинансирование и активизацию инвестиционно-инновационных процессов на уровне региона и страны. Главным в эффективном усвоении концепции конкурентоспособности общин является осознание формальными и неформальными лидерами территориальных общин и активом ассоциаций самоуправления прагматического содержания этой концепции для дальнейшего успешного развития как отдельных территориальных общин, так и страны в целом.

Таким образом, понятие конкурентоспособности становится ключевым для управления развитием административно-территориальной единицы. Это один из основных факторов, находящихся под воздействием местных властей и решающим образом влияющих на ход развития территориальной общины и качество жизни населения.

Литература

1. Азоев Г. Л., Челенков А. П. Конкурентные преимущества фирмы. М.: ОАО «Типография «Новости», 2000.
2. Фатхутдинов Р. А. Конкурентоспособность: экономика, стратегия, управление. М.: Инфра-М, 2000.
3. Беленький П. Ю., Мікула Н. А., Матвеев Є. Е. Конкурентоспроможність на транскордонних ринках. Львів: ГРД НАН Укр., 2005.
4. Клименко С. М., Дуброва О. С., Барабас Д. О., Омеляненко Т. В., Вакуленко А. В. Управління конкурентоспроможністю підприємства: Навчальний посібник. К.: КНЕУ, 2006.
5. Кобилянський Л. С. Управління конкурентоспроможністю: Навчальний посібник. К.: Зовнішня торгівля, 2003.
6. Конкурентоспроможність регіонів України в умовах глобалізації / Я. А. Жаліло, Я. Б. Базилюк, Я. В. Белінська та ін.; За ред. Я. А. Жаліла. К.: НІСД, 2005.
7. Ровинська К. І. Корпоративний інтерес як одна з ознак територіальної громади: Теоретико-методологічний аспект // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць, ОРІДУ. Вип. 1 (53). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2013. С. 34–38.
8. Ровинська К. І. Територіальна громада як суб'єкт корпоративного типу в системі місцевого самоврядування // Механізми державного управління економікою України: 36. наук. Праць. Донецьк: ДонДУУ, 2012. Т. XIII. Серія: Державне управління. Вип. 249. С. 271–283.
9. Сучасні міжнародні економічні відносини: Сучасні міжнародні економічні відносин / А. С. Філіпченко, С. Я. Моринець, В. А. Вергун та ін. К.: Либідь, 1992. С. 259.
10. Шнипко О. С. Національна конкурентоспроможність: сутність проблеми, механізм реалізації. К.: Наук. Думка, 2003.
11. Юданов А. Конкуренція: теорія і практика. М.: АКАЛИС, 1996.
12. Ярош Антоній. Конкурентоспроможність регіонів та еволюція регіональної політики Європейського союзу // Регіональна економіка. 2004. С. 188–193.
13. Camagni R. On the concept of Territorial Competitiveness: Sound or Misleading? urban Studies. Vol. 39, N 13. 2002. P. 2395–2411.
14. Keasing D. B. Labor Skills and Comparative Advantage // American Economic Review. 1996. May. P. 249–258

References

1. Azoev G. L., Chelenkov A. P. *Competitive benefits of company* [Konkurentnye preimushchestva firmy]. M.: JSC NEWS Printing [OAO Tipografiya NOVOSTI], 2000.
2. Fathutdinov R. A. *Competitiveness: economy, strategy, management* [Konkurentosposobnost': ekonomika, strategiya, upravlenie]. M.: Infra-M, 2000.
3. Belenky P. Y., Mikula N. A., Matveyev E. E. *Competitiveness in cross-border markets* [Konkurentosposobnost' na transgranichnykh rynkakh]. Lviv: Dec NAS Ukr., 2005.
4. Klimentenko S. M., Dubrova O. S., Barabas D. O., Omelyanenko T. V., Vakulenko A. V. *Managing enterprise's competitiveness: Manual* [Upravlenie konkurentosposobnost'yu predpriyatiya: Uchebnoe posobie]. Kyiv: Kyiv National Economic University, 2006. (ucr).

5. Kobylansky L. S. *Management of competitiveness: Manual* [Upravlenie konkurentosposobnost'yu: Uchebnoe posobie]. K.: Foreign Trade [Vneshnyaya trgovlya], 2003.
6. *Competitiveness of Regions of Ukraine in the context of globalization* [Konkurentosposobnost' regionov Ukrainy v usloviyakh globalizatsii] / Zhalilo Y. A., Bazyluk Y. B., Belinska Y. etc. K.: Nishi, 2005.
7. Rovinska K. I. *Corporate interest as one of the hallmarks of the local community: theoretical and methodological aspects* [Korporativnyi interes kak odin iz priznakov territorial'noi obshchiny: teoretiko-metodologicheskii aspekt] // Actual problems of government: Collected Works [Aktual'nye problemy gosudarstvennogo upravleniya: Sbornik nauchnykh trudov] / ORI. N 1 (53). Odessa: ORI NAPA, 2013. P. 34–38.
8. Rovinska K. I. *Territorial community as a corporate entity such as the system of local government* [Territorial'naya obshchina kak sub"ekt korporativnogo tipa v sisteme mestnogo samoupravleniya] // Mechanisms of state control of the economy Ukraine: Coll. Science. works Donetsk / DonDUU. 2012. Vol. XIII. Seriya: State Government [Mekhanizmy gosudarstvennogo upravleniya ekonomikoi Ukrainy: sb. nauk . rabot Donetsk / DonGUU. 2012. T. XIII. Seriya: Gosudarstvennoe upravlenie]. N 249. P. 271–283.
9. *Modern international economic relations: contemporary international economic relations* [Sovremennye mezhdunarodnye ekonomicheskie otnosheniya: Sovremennye mezhdunarodnye ekonomicheskie otnosheniya] / Filipchenko A. S., Morinets S. J., Verhun V. A. K.: Lybed, 1992.
10. Shnytko O. S. *National competitiveness: the essence of the problem of the mechanism* [Natsional'naya konkurentosposobnost': sushchnost', problemy, mekhanizm realizatsii]. K.: Science [Nauka]; Thought [Mysl], 2003.
11. Yudanov A. *Competition: Theory and Practice* [Konkurentsia: teoriya i praktika]. M.: AKALYS, 1996.
12. Anthony Jarosz. *The competitiveness of regions and the evolution of regional policy of the European Union* [Konkurentosposobnost' regionov i evolyutsiya regional'noi politiki Evropeiskogo soyuza] // Regional Economics [Regional'naya ekonomika]. 2004. P. 188–193.
13. Camagni R. *On the concept of Territorial Competitiveness: Sound or Misleading?* // Urban Studies. Vol. 39, N 13. 2002. P. 2395–2411.
14. Keesing D. B. *Labor Skills and Comparative Advantage* // Amerikan Ekonomik revier. 1996. May. P. 249–258.

Бурдов С. Н.

Система конфиденциального делопроизводства как форма защиты конфиденциальной информации: нормативные и организационные аспекты

Бурдов Сергей Николаевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Кафедра конституционного и административного права
Старший преподаватель
208844@list.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются нормативные и организационные требования, предъявляемые к построению системы конфиденциального делопроизводства. Выделяются угрозы конфиденциальной информации, которые могут присутствовать в работе российских организаций, а также обосновываются рекомендации для минимизации их возможных последствий.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

информация, конфиденциальность, делопроизводство

Burdiv S. N.

The System of Confidential Paperwork as Form of Protection of Confidential Information: Normative and Organizational Aspects

Burdiv Sergey Nikolaevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Assistant Professor of the Chair of Constitutional and Administrative Law
208844@list.ru

ABSTRACT

The author considers the normative and organizational requirements for building a system of confidential office-work. Highlighted threats to confidential information that may be present in the work of Russian organizations, and also substantiated recommendations to minimize their possible consequences.

KEYWORDS

information, privacy, records management

В последнее время проблема защиты информации рассматривается как неотъемлемая составная часть национальной безопасности Российской Федерации. Это ясно определяется стратегией национальной безопасности Российской Федерации¹ и Доктриной информационной безопасности Российской Федерации², как и целым рядом других документов.

При этом проблемы, связанные с информационной безопасностью, все чаще затрагивают деятельность различных организаций. При этом причины этого могут

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // Собрание законодательства РФ. 18.05.2009. № 20. Ст. 2444.

² Доктрина информационной безопасности Российской Федерации / Утв. Президентом РФ от 9 сентября 2000 г. № Пр-1895 // Российская газета. 28.09.2000. № 187.

быть совершенно различными. Для государственных организаций, не занимающихся коммерческой деятельностью, необходимость соблюдения режима конфиденциальности информации может касаться тех сведений, распространение которых в соответствии с действующими законодательными актами организации считают нежелательным в интересах обеспечения своей деятельности.

У коммерческих организаций стремление к охране информационных ресурсов и сохранению их конфиденциальности чаще всего обусловлено условиями конкурентной борьбы. Связано это с тем, что на сегодняшний день информация является своеобразным товаром, подчиняющимся законам товарно-денежных отношений [5, с. 17].

Реальный механизм, который может обеспечить защиту документированной конфиденциальной информации, — это создание в организации системы конфиденциального делопроизводства либо, как минимум, применение в открытом делопроизводстве средств и методов, используемых при работе с закрытыми документами. Однако для реализации этого необходимо соблюдение целого ряда принципов.

В первую очередь необходимо отметить, что в отличие от открытого делопроизводства, цель которого состоит в создании справочно-информационной системы, цель учета конфиденциальных документов состоит в сохранности документов и фиксации их местонахождения.

Вследствие этого система обработки и защиты конфиденциальных документов включает ряд мер, не свойственных открытому делопроизводству. Среди них:

- жесткое регламентирование состава издаваемых документов и контроль процессов документирования начиная со стадии подготовки черновиков и проектов документов;
- создание разрешительной системы доступа к документам и делам, обеспечивающей правомерное и санкционированное ознакомление с ними;
- обязательный поэкземплярный и полистный учет всех без исключения документов, проектов и черновиков;
- учет и обеспечение сохранности не только всех документов, но и учетных форм;
- фиксация прохождения и местонахождения каждого документа, в том числе письменное фиксирование всех обращений персонала к документам;
- контроль копирования и размножения документов;
- регламентация обязанностей сотрудников, в том числе введение персональной ответственности, по работе с документами и защите доверенной конфиденциальной информации;
- проведение систематических проверок наличия конфиденциальных документов, их сохранности и целостности;
- проведение постоянной информационно-аналитической работы, направленной на выявление возникающих потенциальных угроз, определение наиболее оптимальных мер, способствующих укреплению и обновлению системы защиты документированной информации в соответствии с изменяющимися внутренними и внешними обстоятельствами [6, с. 104–106].

Таким образом, конфиденциальное делопроизводство шире открытого и по своим задачам, так как задача открытого делопроизводства состоит в документационном обеспечении управленческой деятельности. Отметим, что целью конфиденциального делопроизводства, кроме того, является и защита документированных сведений, образующихся в процессе конфиденциальной деятельности, а также других объектов, так или иначе связанных с защищаемыми документами.

Конфиденциальные документы должны создаваться только при действительной необходимости в письменном удостоверении их наличия и содержания. При этом решение задач конфиденциальной деятельности должно обеспечиваться минимальным количеством документов при сохранении полноты необходимых сведений.

Конфиденциальной информацией является информация, требующая защиты. Технологии конфиденциального (защищенного) электронного документооборота являются информационными. Информационные технологии, в свою очередь, это процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов. Технологии обработки, хранения, передачи и защиты информации входят в Перечень технологий, имеющих большое социально-экономическое значение, и играют важную роль в обеспечении обороны страны и безопасности государства (критические технологии)¹.

Проблемы защиты информации стали еще более сложными и значимыми в связи с переходом жизненного цикла документированной информации на безбумажную, электронную основу с одновременным применением как «бумажных» технологий делопроизводства и документооборота, так и электронных с использованием автоматизированных информационных систем (АИС).

Защитные мероприятия охватывают не только саму документированную информацию, но и другие объекты, так или иначе связанные с защищаемой информацией (помещения, технические средства обработки и передачи информации и др.).

Технологии конфиденциального делопроизводства и документооборота во многом совпадают с технологиями организации работы с документированной информацией ограниченного доступа, составляющей государственную тайну, которые определены постановлениями Правительства Российской Федерации, например Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2010 г. № 63 «Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне»².

Главное здесь то, что по своей сути они не являются секретными и регулируются общедоступными нормативными правовыми актами о государственной тайне.

Обеспечение сохранности и конфиденциальности документированной информации требует создания и поддержания специальных условий хранения, обработки и обращения документов, гарантирующих надежную защиту как самих документов, так и содержащейся в них информации.

Достигается это путем организации специального режима хранения конфиденциальной информации и обращения с ней, установления разрешительной системы доступа, разработки регламентированной технологии ее создания и обработки [3, с. 305–306].

Руководство конкретной организации (коммерческой, государственной, муниципальной) в пределах своей компетенции определяет:

- категории должностных лиц, уполномоченных относить информацию (документы) к конфиденциальной;
- круг должностных лиц, имеющих доступ к документам и информации различной степени конфиденциальности;
- порядок снятия отметки конфиденциальности с документов, включая электронные, циркулирующие в АИС, иными словами, системах электронного документооборота;
- организацию защиты информации на бумажном носителе;

¹ Об утверждении перечня технологий, имеющих важное социально-экономическое значение или важное значение для обороны страны и безопасности государства (критических технологий): Распоряжение Правительства РФ от 14.07.2012 г. № 1273-р (ред. от 24.06.2013 г.) // Собрание законодательства РФ. 30.07.2012. № 31. Ст. 4403.

² Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне: Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2010 г. № 63 (ред. от 01.11.2012 г.) // Собрание законодательства РФ. 15.02.2010. № 7. Ст. 762.

- организацию защиты информации, циркулирующей в системах электронного документооборота, а также защиту самих автоматизированных информационных систем.

Выполнение задач документационного обеспечения управления также подразумевает под собой обеспечение управленческой структуры полной, своевременной и достоверной документной информацией, организацию исполнения и использование документов. При организации защиты конфиденциальных документов эти задачи расширяются и включают:

- предупреждение несанкционированного доступа любого лица к документу, его частям, вариантам, черновикам, копиям;
- обеспечение физической сохранности документов;
- обеспечение сохранности информации, содержащейся в них.

Выполнение этих задач позволяет не только избежать утраты или подмены документов ограниченного доступа, но и предотвратить нарушение режима их конфиденциальности в результате утечки (разглашения) охраняемых сведений, т. е. несанкционированного (неправомерного) распространения данной информации среди третьих лиц, не входящих в круг субъектов, имеющих доступ к ней [4, с. 18].

При этом следует иметь в виду, что к утечке конфиденциальной информации приводит несанкционированное получение защищаемых сведений как лицами, непосредственно не работающими в организации, так и сотрудниками, не уполномоченными знакомиться с этой информацией.

Нельзя не отметить и тот факт, что конфиденциальное делопроизводство имеет свой специфический объект защиты — конфиденциальный документ. Специфичность конфиденциальных документов по сравнению с документами открытого доступа выражается в особом режиме обращения с ними, налагающем ограничения на ознакомление, копирование и размножение с документами, наличии специальной маркировки, выделяющей эти документы из общего потока, и т. д.

В конфиденциальном делопроизводстве существует и иное отношение к документообороту, который рассматривается не только как технологический процесс (совокупность маршрутов движения документов по установленным пунктам учета, рассмотрения, исполнения и хранения), но и как объект защиты, представляющий собой совокупность (сеть) каналов объективного, санкционированного распространения конфиденциальной документированной информации в процессе управленческой и производственной деятельности пользователей (потребителей этой информации) [7, с. 108].

Важной особенностью конфиденциального делопроизводства является также то, что в силу условий работы с документами ограниченного доступа эта деятельность распространяется и на управленческие, и на научно-технические документы (научно-исследовательские, проектные, конструкторские, технологические и др.).

Соответственно, для работы с ними в организации необходимо разрабатывать специальные правила (инструкции).

Однако независимо от разновидностей конфиденциальных документов необходимо соблюдать общие требования к порядку работы с ними (требования к порядку движения, ознакомления с документами, передачи их в архив и т. п.) и в целом обеспечения сохранности и конфиденциальности защищаемой информации.

Утечка (разглашение), а также утрата конфиденциальной документированной информации обусловлены проявлением различных угроз безопасности конфиденциальных документов, к которым относятся [1]:

1. хищение документа, его части, а также черновиков и проекта документа либо чистого носителя информации, предназначенного для его составления (кража);
2. потеря документа, его чернового варианта, рабочих записей либо чистого носителя (утрата);

3. несанкционированное уничтожение носителя или самой информации (разрушение);
4. подмена документа, его отдельных частей или чистого носителя;
5. несанкционированное копирование информации;
6. несанкционированная модификация (изменение) содержащейся в документе информации и т. д.

Как видно, в конфиденциальном делопроизводстве угрозы включают различные негативные действия, направленные не только на сам документ, но и на черновики и проекты составляемых документов, а также чистые носители, предназначенные для составления документа или его черновика (проекта).

Нередко различные рабочие записи его разработчиков (составителей, исполнителей), возникшие в процессе создания документа, включают еще больший объем конфиденциальных сведений, чем сам документ, и нередко становятся каналом утечки охраняемой информации. Соответственно, уже с момента замысла создания того или иного документа, содержащего конфиденциальные сведения организации, возникает потенциальная угроза утечки (разглашения) этих сведений, в результате чего должны приниматься адекватные меры по ее предотвращению.

В качестве источников угроз конфиденциальной документированной информации могут выступать люди, технические средства обработки и передачи информации, стихийные бедствия и т. д. Способами дестабилизирующего воздействия на защищаемую информацию являются нарушение технологии ее обработки и хранения, физическое воздействие на носитель информации и т. д. [8; с. 69–72].

Кроме того, в силу проявления человеческого фактора могут наблюдаться следующие ситуации:

- в период отсутствия на рабочем месте пользователь не блокирует компьютер, в результате чего доступ к информации имеют посторонние лица;
- при включении компьютера в сеть пользователь не знает, какая информация доступна другим пользователям;
- со своих рабочих компьютеров пользователи выходят в незащищенные сети общего пользования (Интернет), создавая возможность утечки информации;
- пользователи несанкционированно устанавливают на свои компьютеры стороннее программное обеспечение, которое снижает производительность и увеличивает риск выхода из строя системы.

Названные факторы возможны ввиду низкой квалификации или халатности пользователей, недостаточного контроля со стороны администратора безопасности или отсутствия мотивации со стороны руководителя, когда виновные в нарушениях остаются ненаказанными.

Для своевременного реагирования на нарушения необходимо проводить мониторинг безопасности информации, который предполагает постоянное наблюдение за процессом обеспечения безопасности информации в информационной системе с целью установления его соответствия требованиям безопасности информации.

Все организации, которые осуществляют обработку конфиденциальной информации (в первую очередь, это персональные данные), должны придерживаться следующих требований:

- выполнять требования Федерального закона за № 152 «О персональных данных»¹, обеспечив при этом все необходимые доказательства законности сбора и обработки персональной информации;
- обеспечивать защиту от несанкционированного распространения персональных данных;

¹ О персональных данных: Фед. закон от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ (ред. от 23.07.2013 г.) // Собрание законодательства РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.

- разрабатывать нормативные локальные акты и техническую организационную документацию для обеспечения регламентированной обработки персональных данных;
- уведомлять управление Роскомнадзора.

Для того чтобы выполнять эти требования, согласно методике ФСКЭМ¹, нужно выполнить следующие работы.

1. Провести изучение процессов сбора и обработки персональной информации в компании. А именно, в каком месте и каком виде они обрабатываются, в каком месте хранятся, кто отвечает за это и имеет к ним доступ, что за источник персональных данных и тому подобные вопросы. Необходимо собрать полную информацию обо всех процессах, связанных с личными данными.

2. Нужно разработать пакет документов, которые относятся к процессу обработки персональных данных, а именно:

- акт категорирования;
- концепцию создания системы защиты персональных данных;
- модель угроз;
- модель нарушителя;
- техническое задание на построение системы защиты персональных данных;
- технический проект (пояснительную записку технического проекта) по построению системы защиты персональных данных;
- организационно распорядительную документацию.

В целом количество документов в средней организации составляет около 80 штук, в том числе журналы учета и приказы [2, с. 99–101].

3. Внедрить в организации технические средства защиты согласно разработанной документации.

4. Провести оценку соответствия или же аттестацию информационных систем.

Аттестация и оценка являются специальными установленными документами, благодаря которым организация имеет возможность подтвердить то, что она выполняет все требования действующего законодательства Российской Федерации. Инициатором для разработки такого рода документов выступает Федеральная служба по техническому и экспортному контролю Российской Федерации (ФСТЭК) и Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ). Данные полномочия регламентированы в их нормативно-методических документах и приказах.

Одним из таких документов является приказ Федеральной службы по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК России) от 18.02.2013 г. № 2 «Об утверждении состава и содержания организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных»².

Резюмируя вышесказанное, можно заключить, что объем сведений, составляющих конфиденциальную информацию, в конкретной организации определяется руководителями исходя из специфики деятельности организаций. Руководитель вправе самостоятельно устанавливать правила работы с конфиденциальной информацией, в том числе назначать сотрудников, ответственных за учет и хранение конфиденциальных документов, передачу документов в другие подразделения.

¹ Методика определения актуальных угроз безопасности персональных данных (ПДн) при их обработке в информационных системах персональных данных (ИСПДн) / Утв. заместителем директора ФСТЭК России 14 февраля 2008 г. // СПС Консультант Плюс: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>.

² Об утверждении состава и содержания организационных и технических мер по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных: Приказ ФСТЭК России от 18.02.2013 г. № 21 / Зарег. в Минюсте России 14.05.2013 г. № 28375 // Российская газета. № 107. 22.05.2013.

Важнейший постулат для документирования конфиденциальной информации заключается в том, что конфиденциальная информация не подлежит разглашению в любом виде и в любой форме и не может стать достоянием третьих лиц.

Организация делопроизводства для конфиденциальных сведений в организации подразумевает наличие разрешительной системы доступа к конфиденциальной информации.

В завершение отметим, что указанная схема является универсальной для документирования конфиденциальной информации. Однако некоторые ее виды — в первую очередь персональные данные — имеют несколько иные принципы документирования, которые определяются исходя из особого административно-правового режима персональных данных. В рамках настоящей статьи раскрыть сущность данных принципов не представляется возможным, однако это актуальная тема для дальнейшей разработки существующей проблематики.

Литература

1. Алексенцев А. И. Конфиденциальное делопроизводство. М.: ЗАО «Интел-Синтез», 2011.
2. Баймакова И. А. Обеспечение защиты персональных данных /И. А. Баймакова, А. И. Новиков, А. И. Рогачев, А. Х. Хадыров. М.: 1С-Паблишинг, 2011.
3. Куняев Н. Н. Конфиденциальное делопроизводство и защищенный электронный оборот / Н. Н. Куняев, А. С. Демушкин, А. Г. Фабричнов. М.: Двор, 2011. С. 305–306.
4. Лукашов А. И. Конфиденциальная информация и коммерческая тайна: правовое регулирование и организация защиты / А. И. Лукашов, Г. Н. Мухин. Мн.: Тесей, 1998.
5. Магдилова Л. В. Информационно-правовые нормы Конституции РФ и их развитие в информационном законодательстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 4.
6. Некраха А. В. Организация конфиденциального делопроизводства и защита информации. М.: Проект, 2011.
7. Степанов Е. А. Информационная безопасность и защита информации / Е. А. Степанов, И. К. Корнеев. М.: Инфра-М, 2009.
8. Терещенко Л. К. Специальные правовые режимы информации // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2011. № 2 (27).

References

1. Aleksentsev A. I. *Confidential paperwork* [Konfidentsial'noe deloproizvodstvo]. M.: JSC Intel-Sintez [ZAO Intel-Sintez], 2011.
2. Baymakova I. A. *Ensuring protection of personal information* [Obespechenie zashchity personal'nykh dannyykh] / I. A. Baymakova, A. I. Novikov, A. I. Rogachyov, A. H. Hadyrov. M.: 1C-Publishing, 2011.
3. Kunyaev N. N. *Confidential paperwork and the protected electronic rotation* [Konfidentsial'noe deloproizvodstvo i zashchishchennyy elektronnyy oborot] / N. N. Kunyaev, A. S. Demushkin, A. G. Fabrichnov. M.: Yard [Dvor], 2011. Pp. 305–306.
4. Lukashov A. I. *Confidential information and trade secret: legal regulation and organization of protection* [Konfidentsial'naya informatsiya i kommercheskaya taina: pravovoe regulirovanie i organizatsiya zashchity] / A. I. Lukashov, G. N. Mukhin. Minsk: Theseus [Tesei], 1998.
5. Magdilova L. V. *Information and legal rules of the Constitution of the Russian Federation and their development in the information legislation* [Informatsionno-pravovyye normy Konstitutsii RF i ikh razvitiye v informatsionnom zakonodatel'stve] // Laws of Russia: experience, analysis, practice [Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika]. 2010. N 4.
6. Nekrakh A. V. *Organization of confidential office-work and information security* [Organizatsiya konfidentsial'nogo deloproizvodstva i zashchita informatsii]. M.: Project [Proekt], 2011.
7. Stepanov E. A. *Information security and information protection* [Informatsionnaya bezopasnost' i zashchita informatsii] / E. A. Stepanov, I. K. Korneev. M.: Infra-M, 2009.
8. Tereshchenko L. K. *Special legal regimes of information* [Spetsial'nye pravovyye rezhimy informatsii] // Journal of the foreign legislation and comparative jurisprudence [Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya]. 2011. N 2 (27).

Советское государство середины 1960–1970-х гг. и становление системы борьбы с оппозицией

Лушин Александр Иванович

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

РЕФЕРАТ

В статье раскрывается процесс становления государственной системы в борьбе с оппозицией, институализированной в диссидентском движении. Показана реализация комплекса мер, предпринятых государственными структурами для дискредитации, нейтрализации, а затем и разгрома оппозиции.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

советское государство, демократия, антисоветские настроения, оппозиция, диссидентское движение

Lushin A. I.

Soviet State of the Middle of 1960–1970th Years and Formation of the System of Fight against Opposition

Lushin Alexander Ivanovich

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
lushinai@mail.ru

ABSTRACT

The process of the formation of the mechanism of government in the struggle with the opposition and with the human rights movement is considered in the article. There is analysis of state measures package, that had been made by government to neutralize and after that to rout the opposition movement.

Keywords

state power, government, democracy, opposition, the human rights movement, propaganda, express discontent youth

Взаимодействие государства и оппозиции является актуальной проблемой как для российского социума, так и для стран с развитыми институтами демократии. В этом контексте определенный научный и практический интерес представляет собой изучение исторического опыта становления советской государственной системы в борьбе с оппозицией и, в частности, с диссидентским движением.

Точкой отсчета институализации этого движения, как правило, считается середина 1960-х гг., а первым поводом для выяснения отношений между властью и либерально настроенной частью советского общества явилось «дело Синявского—Даниэля», московских литераторов, опубликовавших свои работы на Западе, и что за этим последовало. Вскоре после окончания судебного процесса над ними на высшем государственном уровне были определены «границы» свободомыслия. На состоявшемся в феврале 1966 г. XXIII съезде КПСС тогда еще Первый секретарь

ЦК КПСС Л. Брежнев буквально «заклеймил» «ремесленников от искусства... которые избирают своей специальностью очернение нашего строя, клевету на наш героический народ»¹. Ему вторили руководители партийных организаций и некоторые представители творческой элиты.

Неприятие свободы мысли и слова, решимость покончить с разоблачениями сталинского периода и восстановить нарушенную субординацию — все, что так долго накапливалось в государственных кабинетах, теперь провозглашалось с трибуны съезда руководителями идеологических ведомств и региональных партийных организаций. Делегаты съезда И. Бодюл, В. Конотоп, М. Соломенцев, Л. Егорычев, А. Епишев, С. Павлов обличали носителей «безыдейности и мелкобуржуазной распущенности, которые под флагом свободы творчества, под предлогом борьбы с последствиями культа личности, под видом поборников исторической правды и достоверности кокетничают перед зеркалом истории, охаивают, чернят, типизируют единичные факты, тенденциозно искажают, выискивают в политической жизни страны какие-то элементы так называемого сталинизма»². На эти выступления зал отвечал «бурными продолжительными аплодисментами».

Небезынтересно, еще до суда, 5 января 1966 г., секретариат ЦК КПСС принял постановление (№ СТ 132/11с), послужившее идеологической основой для первого политического процесса послесталинской эпохи³. О большом внимании высшего руководства страны к нему свидетельствуют информационные записки в ЦК КПСС руководителей партийно-государственных ведомств. Так, заместитель заведующего отделом ЦК КПСС Н. Захаров, Генеральный прокурор СССР Р. Руденко в информационном письме ЦК партии сообщали о том, что подследственные виновными себя в предъявленном им обвинении по ч. 1 ст. 70 УК РСФСР («антисоветская агитация и пропаганда») не считают, поскольку произведения, по утверждению обвиняемых, не носят антисоветского характера. Однако, по мнению Захарова и Руденко, их произведения «являются клеветническими, порочащими советский государственный и общественный строй, политику и идеологию нашей партии», а самое главное, они «активно использовались антисоветскими зарубежными центрами в идеологической борьбе против СССР»⁴.

Весьма показательной является и информация секретаря ЦК КПСС Ю. Андропова, адресованная Политбюро. «Осуждение в уголовном порядке Синявского и Даниэля, — сообщал он, — и критика в их адрес на XXIII съезде партии одобрительно восприняты советской общественностью. Так, например, поэт Егоров (г. Саранск) заявил: «Я присоединяю свой голос к выступлению Шолохова, который раскрыл лицо двуличных писак Синявского и Даниэля». (Правда, до сих пор в Мордовии затрудняются припомнить стихи такого «поэта».) Композитор Другов (г. Куйбышев): «Правильно критикует съезд тех поэтов и писателей, которые чернят наш строй и клеветуют на него». Вместе с тем среди некоторой части творческой интеллигенции высказывались опасения — не является ли вынесенный приговор проявлением «жесткого курса» по отношению к людям творческого труда. «Как писатель, — отмечал В. Аксенов, — хорошего не жду...»⁵.

Особая роль в активном «разоблачении отщепенцев» отводилась Комитету государственной безопасности. Из информации председателя КГБ В. Семичастного и Р. Руденко 28 января 1967 г. следовало, что «с декабря 1965 г. в Москве предпринимались неоднократные попытки организации различного рода „сборищ“ и „прово-

¹ XXIII съезд КПСС. Т. 1. М., 1966. С. 86.

² Там же. С. 468.

³ Российский государственный архив новейшей истории (далее – РГАНИ). Ф. 89. Оп. 25. Д. 11. Л. 1.

⁴ Там же. Л. 2.

⁵ РГАНИ. Ф. 5. Оп. 30. Д. 486. Л. 72.

кационных выступлений“ в защиту Даниэля и Синявского и памяти жертв сталинизма»¹. В депеше указывались фамилии А. Вольпина, П. Якира, А. Гинзбурга, персонального пенсионера А. Снегова, писателей Э. Генри, Л. Чуковской, Б. Балтера, А. Костерина, историков А. Некрича, Л. Петровского².

История свидетельствует, что любой политический режим, правовая система защищают себя от посягательств как извне, так и внутри государства. После первых выступлений в защиту осужденных литераторов власть предприняла ряд дополнительных мер в целях защиты государственного строя. Это были меры в организационно-правовой и кадровой политике, а также деятельности СМИ. В мае 1967 г. был отправлен в отставку председатель КГБ В. Е. Семичастный. Вместо него был назначен Ю. В. Андропов, занимавший до этого пост секретаря ЦК КПСС. По его инициативе была изменена структура органов безопасности: для борьбы с внутренней оппозицией создано специальное Пятое управление. Начали изменяться и формы этой борьбы — они становятся более тонкими, гибкими и разносторонними. Все чаще судебные преследования оппозиционеров стали заменяться административными: увольнением с работы, исключением из вузов, лишением прописки в Москве, Ленинграде и других крупных городах. Выступавших с критикой советского строя лишали возможности выезжать за границу. Формальной становилась миссия адвокатов в суде по «политическим» делам. Для участия в таких процессах адвокат должен был получить «допуск к секретным работам и материалам», который оформлялся в органах госбезопасности. Неудивительно, что в большинстве случаев адвокаты не решались выступать против государственного обвинения в суде, что способствовало вынесению приговора иногда фактически еще до окончания судебного заседания.

Вторая половина 1960-х гг., как известно, ознаменовалась всплеском политической активности западноевропейской молодежи, повлиявшей на умонастроения и части советских сверстников. Участвовавшие проявления антисоветских настроений молодежи вызвали особую обеспокоенность политического руководства страны. Из информации руководства КГБ следовало, что «...на протяжении последних двух лет в Москве со стороны отдельных лиц из числа фрондирующей молодежи предпринимались попытки спровоцировать антиобщественные выступления с требованиями свободы демонстраций, отмены некоторых статей Уголовного кодекса и другими. Действия участников сборищ, как правило, сопровождалось распространением листовок, изготовленных ими плакатов и провокационными выкриками»³. Организаторами этих акций являлись бывшие студенты московских вузов В. Буковский, В. Делоне, В. Кушев. При этом внимание членов Политбюро акцентировалось на том, что «организаторы сборища поддерживали контакт с представителями «Народно-трудового союза» (эта организация в СССР считалась крайне антисоветской), снабжали их политически вредными рукописями и документами, которые затем публиковались за рубежом». Отдавая себе отчет о негативной реакции за границей на приговор суда, председатель КГБ предложил «подготовить и продвинуть на Запад выгодную нам информацию об этом процессе»⁴.

На суде обвиняемые признали себя виновными и раскаялись. Однако В. Буковский в своем выступлении «пытался придать суду политическую окраску ...вел себя на суде с явным желанием попасть на страницы зарубежной печати не как антиобщественный, уголовный преступник, а как лицо, обвиненное в политическом преступлении. Делоне и Кушев чистосердечно раскаялись и просили суд учесть их

¹ РГАНИ. Ф. 89. Оп. 25. Д. 25. Л. 2.

² Там же. Л. 3.

³ Там же. Д. 26. Л. 1.

⁴ Там же. Л. 3.

желание встать на путь честной жизни»¹. В связи с этим было предложено опубликовать в газете «Вечерняя Москва» краткое сообщение о судебном процессе, что и было оперативно сделано.

Открытые выступления оппозиции привели к тому, что к концу 1960-х гг. значительная часть судебных процессов над диссидентами активно контролировалась высшим государственным руководством. Так, Ю. Андропов 26 января 1968 г. сообщал в ЦК КПСС, что «закончившийся суд над антисоветчиками» установил полную виновность подсудимых в преступной связи с зарубежной антисоветской организацией НТС, распространении антисоветской литературы и совершении других уголовных преступлений. А «приговор суда и публикации о нем в советской прессе встречены трудящимися с одобрением».² Вместе с тем выражалась озабоченность по поводу того, что отдельные лица из интеллигенции, прежде всего в Москве и Новосибирске, пытались поставить под сомнение виновность подсудимых, выражали несогласие с приговором. А в выступлениях адвокатов Каминской, Ария и Золотухина «содержались политически ошибочные оценки преступления, совершенного подсудимыми»³. Развертыванию «шумихи на Западе», как следовало из доклада, «способствовали действия группы, в которую входили Литвинов, Богораз, Якир, Григоренко, Есенин-Вольпин»⁴.

В целях «срыва антисоветской кампании и пресечения деятельности антиобщественных элементов» внутри страны председатель КГБ предложил «прекратить публикацию материалов, связанных с процессом, а также опубликовать статьи авторитетных деятелей науки и культуры о гражданском долге советских людей, чувстве патриотизма». Кроме того, предлагалось «предупредить Якира, Литвинова и Богораз об антиобщественном характере их действий. В случае, если они и после этого не изменят своего поведения, просим поручить соответствующим органам решать вопрос о высылке Якира и Литвинова в административном порядке из Москвы. Вызвать в Комитет госбезопасности Марченко, подготовившего клеветническую рукопись «Мои показания» о положении заключенных в Дубравном ИТЛ и ожидающего в настоящее время ее издания за рубежом. Предупредить его, что он будет лишен советского гражданства и выдворен за границу, если рукопись будет издана». Кроме того, было предложено рассмотреть вопрос о целесообразности и времени публикации «покаянных писем» осужденных⁵.

В качестве одной из превентивных мер борьбы с оппозицией была возрождена практика лишения гражданства, почти не знавшая аналогов в мировой правоприменительной практике. Как известно, еще постановление Политбюро ЦК от 8 июня 1922 г. фактически узаконило практику высылки неугодных в соответствии с указаниями Ленина «очистить Россию от этой сволочи». Проекты Указов Президиума ВС СССР «О лишении гражданства СССР», известных своими антисоветскими выступлениями московского учителя И. Габая и неоднократно осужденного А. Марченко за «систематические совершения действий, несовместимых с принадлежностью к гражданству СССР, наносящих своим антиобщественным поведением ущерб престижу Союза СССР», были подготовлены в кратчайшие сроки. В этих документах отмечалось, что Президиум ВС СССР постановляет на основании ст. 7 Закона «О гражданстве СССР» от 19 августа 1938 г. лишить гражданина СССР Габая И. Я. 1935 г.р., уроженца г. Баку, за проступки, порочащие звание гражданина СССР. Второй аналогичный документ свидетельствовал о лишении гражданства СССР

¹ РГАНИ. Ф. 89. Оп. 25. Д. 27. Л. 2.

² Там же. Оп. 17. Д. 48. Л. 1.

³ Там же.

⁴ Там же. Л. 2.

⁵ Там же. Л. 3.

Марченко А. Т. 1938 г. р., уроженца г. Барабинска Новосибирской обл., за проступки, порочащие звание гражданина СССР¹. 15 апреля 1968 г. Политбюро ЦК КПСС согласилось с предложениями Прокуратуры Союза ССР и Комитета госбезопасности в отношении И. Я. Габая и А. Т. Марченко², однако указ так и не был опубликован в печати. Высылка, лишение гражданства позднее А. Солженицына, В. Буковского, А. Сахарова и многих других оппозиционеров станут почти обычными явлениями.

Заметное влияние на эволюцию государственной системы противодействия оппозиции оказала акция протеста против ввода войск ОВД в Чехословакию 21 августа 1968 г. Уже 5 сентября Ю. Андропов, Н. Щелоков и Н. Маляров информировали ЦК КПСС, что в последнее время, особенно в связи с событиями в Чехословакии, Литвинов, Богораз-Брухман и некоторые их единомышленники вновь активизировали свою враждебную деятельность. 25 августа около 12 часов дня на Красной площади по заранее обусловленному сговору они предприняли попытку, имея при себе плакаты, учинить демонстрацию протеста. С участием общественности враждебная акция была своевременно пресечена³. Далее сообщалось о тех, кто вышел на демонстрацию: Литвинов, Богораз, Файнберг, Горбаневская, Бабицкий, Баева, Корхова, Русакова, Дремлюга и Делоне. В отношении последнего было специально сказано как о личности «без определенных занятий».

В связи с акцией протеста было задержано 11 человек (а не семь, как пишется в литературе и воспоминаниях самих участников выступления; остальные после бесед в компетентных органах раскаялись, поэтому о них сегодня стараются не вспоминать). Пятеро из которых после допроса были освобождены, а Литвинов, Богораз, Файнберг, Дремлюга, Делоне и Бабицкий задержаны и привлечены прокуратурой Москвы к уголовной ответственности по ст. 1903 УК РСФСР («организация или активное участие в групповых действиях, нарушающих общественный порядок») ⁴. Еще до начала процесса судьба «вышедших на площадь» была определена руководством государства: «Предполагается, — отмечалось в информации, — что в отношении Богораз-Брухман и Литвинова ввиду нецелесообразности их содержания в местах заключения суд должен ограничиться ссылкой их в отдаленные районы страны» ⁵. Деятельность этой группы, по утверждению авторов записки, развивалась в основном в творческой среде. Наиболее активными членами были П. Якир и П. Литвинов. «Из агентурных источников усматривается, что участники группы — Литвинов, Дремлюга и Делоне — в течение длительного времени не занимались общественно полезным трудом, пользовались средствами так называемого „негласного фонда“, созданного их группой за счет денег, получаемых от отдельных представителей творческой интеллигенции и ученых» ⁶.

Судя по всему, особую обеспокоенность вызывала деятельность В. Делоне (праправнука, кстати, коменданта Бастилии), который «называл себя ярым противником советской власти, люто ненавидящим коммунистическую идеологию. Он был вхож в круг больших ученых». В их числе оказался академик Сахаров, «который вначале с недоверием относился к деятельности Якира, Литвинова и их группы, постепенно под влиянием разъяснений Делоне стал подписывать ее различные документы».

Среди тех, кто поддерживал взгляды группы, был академик М. Леонтович⁷. По имевшимся данным, Богораз и Литвинов «нелегально получили от находившегося

¹ РГАНИ. Ф. 89. Оп. 18. Д. 47. Л. 2–3.

² Там же. Л. 1.

³ РГАНИ. Ф. 89. Оп. 25. Д. 32. Л. 1.

⁴ Там же.

⁵ Там же. Л. 2.

⁶ Там же. Л. 3.

⁷ Там же. Л. 4.

в заключении Даниэля сборник стихотворений, охаивающих советскую действительность, и переправили его для издания за границу». Однако, изучив конфиденциальную информацию, власти сочли целесообразным «воздержаться от использования оперативных данных, чтобы не придавать процессу политической окраски»¹.

В этой связи следовало убедить общественность, что судебный процесс проводится в отношении обычных уголовных преступников. Однако в защиту обвиняемых выступили представители зарубежной общественности. Кроме того, с письмом в адрес А. И. Микояна 4 сентября 1968 г. обратилась бабушка П. Литвинова — жена бывшего министра иностранных дел СССР М. Литвинова: «Дорогой Анастас Иванович! Пишу Вам в большой беде — мой внук Павел Литвинов сидит в Лефортовской тюрьме. Я не знаю, в чем именно его обвиняют. Знаю только, что он благородный и честный мальчик, которому дорога его родина. Максим Максимович его очень любил. Дорогой Анастас Иванович! Если можете, помогите! Он еще молод, а я уже совсем стара. С надеждой и уважением А. Литвинова»². В левом углу была приписка А. И. Микояна, датированная 13 сентября: «Леонид Ильич! Прошу обратить внимание, в данный момент устроить суд — это говорят, проектируется — над внуком Литвинова и др. — это значит дать новую пищу нашим врагам. Они уже отсидели. На этот раз ограничиться предупреждением — было бы разумнее»³.

Уголовное дело по обвинению участников демонстрации 20 сентября было передано в суд. Характеристика шефа КГБ обвиняемых была крайне отрицательной. О результатах судебного процесса высшее руководство страны было проинформировано следующим образом: «У здания суда, — сообщал председатель КГБ, — находились знакомые и единомышленники осужденных, а также корреспонденты ряда капиталистических государств, но отдельные рабочие, случайно оказавшиеся у здания суда, с друзьями осужденных в резкой форме давали отпор их вредным высказываниям и выражали недоумение в связи с тем, что органы власти не привлекают „крикунов“ к ответственности». В заключении говорилось: «Приговор суда был встречен с большим одобрением присутствующими в зале гражданами»⁴. Особый интерес, конечно, вызывают «отдельные рабочие, случайно оказавшиеся у здания суда». Весьма, конечно, примитивно, но тогда, наверное, для кого-то звучало весьма правдоподобно.

Показательно, что спустя год отрицательная реакция «вышедших на площадь» будет косвенно подтверждена в отчетах руководства спецслужб. Так, в информационной записке секретарю ЦК КПСС К. Русакову начальник ГРУ П. Ивашутин 15 августа 1969 г. сообщал, что в Чехословакии продолжается распространение антипартийных и антисоветских листовок, имеются открытые провокации и даже диверсии. Кроме того, около 14% коммунистов вышли из рядов КПЧ, многие перестали платить членские взносы⁵. Кроме того, в «Некоторых замечаниях по вопросу подготовки военно-политической акции 21 августа 1968 г.», находящихся в «Особой папке» Политбюро ЦК КПСС под грифом «Совершенно секретно», сообщалось о том, что ввод союзных войск в Чехословакию в пропагандистском отношении был подготовлен крайне неудовлетворительно, хотя в военном отношении операция была проведена безукоризненно. Отсутствовал комплексный план пропагандистских, специальных, административных и других мероприятий, которые в совокупности с военным контролем обеспечили подавление контрреволюционной оппозиции в стране и это привело к далеко идущим осложнениям: «Процесс политического урегулиро-

¹ РГАНИ. Ф. 89. Оп. 25. Д. 32. Л. 4–5.

² Там же. Д. 33. Л. 1.

³ Там же.

⁴ Там же. Д. 4. Л. 1.

⁵ РГАНИ. Ф. 89. Оп. 54. Д. 19. Л. 2.

вания в Чехословакии затянулся. Он будет длительным»¹. Время, как известно, показало авантюренность этой акции руководства страны.

К концу 1960 — началу 1970-х гг. советское государство, используя широкий арсенал организационно-правовых средств, судебных процессов, высылки за границу, лишения гражданства, дискредитации в СМИ, формирования имиджа диссидентов как «тунеядцев и агентов западных спецслужб», создает достаточно эффективную систему противодействия диссидентскому движению. Особое место в ней займут места лишения свободы и судебная психиатрия. Эта система к концу 1970-х гг. показала свою эффективность и способствовала тому, что движение не найдет понимания и широкой поддержки в советском обществе, а в начале 1980-х гг. будет разгромлено.

¹ РГАНИ. Ф. 89. Оп. 61. Д. 6. Л. 1–8.

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 автор иллюстрирует методы и рациональные действия исполнительной власти в борьбе с коррупцией в начале XX в. (на примере правления президента США В. Вильсона), концептуально раскрывает усложненное современное понимание феномена коррупции, опираясь на работы выдающихся немецких социологов М. Вебера и Г. Зиммеля, американского экономиста Т. Веблена.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

коррупция, господство чиновников, политическая коррупция, мафия, коррумпированность политических отношений, лидер-джентльмен, лидер-пребендарий, лидер-предприниматель, денежная культура, коррумпированные деньги, престижное потребление

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 the author illustrates methods and rational actions of executive power in fight against corruption at the beginning of the XXth century (on the example of board of the U.S. President W. Wilson), conceptually opens the complicated modern understanding of a phenomenon of corruption, relying on works of outstanding German sociologists M. Weber and G. Simmel, and the American economist T. Veblen.

KEYWORDS

corruption, domination of officials, political corruption, mafia, corruption of the political relations, the leading gentleman, the leader-prebendary, the leading businessman, the monetary culture, the corrupted money, prestigious consumption

В начале XX в. в США количественно возрос бюрократический аппарат по сравнению с момента возникновения Конституции: вместо 126 служащих исполнительной власти в Вашингтоне в 1909 г. число служащих федеральной службы увеличивается до 372 379, в сферу влияния которых входили финансы, национальная безопасность и почта [5]. В период правления (1913–1921 гг.) 28-го президента Томаса

* Окончание. Начало см. в журнале «Управленческое консультирование» (№ 1, с. 98–108 и № 2, с. 159–169, за 2014 г.).

Вудро Вильсона (1856–1924) функции правительства стали более сложными и более научно обоснованными. Вильсон был первым и единственным профессором-президентом и последним президентом, который был свидетелем Гражданской войны. Его программа деятельности на государственном посту в теоретическом плане являлась наиболее подготовленной к борьбе с коррупцией. Так, еще в 1887 г. В. Вильсон опубликовал статью «Изучение администрации», а будучи губернатором Нью-Джерси в 1910 г. побудил региональных законодателей принять Антитрестовый закон, направленный на ограничение произвола корпорации. Несмотря на то что его отец был рабовладельцем и служил капелланом в армии конфедератов, В. Вильсон был сторонником А. Линкольна и выступал против сегрегации в федеральных учреждениях, хотя по своим взглядам относил себя к приверженцам англосаксонского превосходства.

Концептуально мыслящий государственный деятель, Вильсон отвечал прогрессивному духу американской элиты, главной целью которой было искоренение политической коррупции и внедрение нового законодательства. Реформаторская платформа В. Вильсона «Новая программа», направленная на сохранение стабильности в обществе, включала интересы малого и среднего бизнеса, рабочих и фермеров, что в свою очередь позволило В. Вильсону развивать социально-экономический прогресс в стране. Значимой новацией стала реорганизация банковского законодательства. Он вносит в Конгресс 23 ноября 1913 г. законопроект, который лишал банки Штатов возможности денежной эмиссии. Это право предоставлялось Федеральной резервной системе, подконтрольной президенту. В стране со времен Гражданской войны денежное обращение производили 7000 банков, контролируемых Уолл-стрит. В ходу были золотые и серебряные монеты, сертификаты, зеленые купюры национального банка. Иными словами, закон о Федеральной резервной системе исключил коррумпированность банкиров, а государство приобрело функции регулирования и контроля над всей банковской системой, что предотвратило финансовый кризис.

Стремясь сформировать «общество равных возможностей», Вильсон расширил избирательные права граждан, предоставив эти права и женщинам; ввел прямые выборы в Сенат; учредил прогрессивную шкалу налогообложения доходов на основе XVI поправки к Конституции; установил закон о Федеральной торговой комиссии (ФТК) со статусом независимого правительственного ведомства. Главными целями ФТК являлись противодействие недобросовестной конкуренции, предотвращение практики принудительной монополизации и защита интересов потребителей. Антитрестовый закон был направлен на возрождение свободного предпринимательства и равных возможностей в бизнесе. ФТК наделялась совместно с Министерством юстиции полномочиями вести с нарушителями закона согласительные переговоры, в случае же отказа применять административные иски. В бизнес-деятельности устанавливались правила игры и личная ответственность. Незаконными объявлялись соглашения по принципу «перекрестный директорат», когда одно и то же лицо могло возглавить две или более компании, при этом создавая видимость игры в конкуренцию. Возможности этого закона были далеко идущие и способствовали легализации деятельности рабочих профсоюзов и крестьянских организаций. Им предоставлялись права в проведении пикетов, бойкотов, мирных забастовок и коллективных переговоров. По характеристике АФТ антитрестовый закон для американцев стал Великой хартией труда.

Как известно, 18 января 1918 г. президент В. Вильсон провозглашает свои знаменитые 14 пунктов, направленные на борьбу за прогрессивный мир. С этого момента он признанный государственный деятель не только в США, но и в планетарном масштабе. На основе 14 пунктов В. Вильсона Германия 3 октября 1918 г. просила мира у стран Антанты, с которыми Вильсон осуществлял дружественные

отношения, а также поддерживал их военную интервенцию в России, внутри которой в разгаре была Гражданская война. Он выступил за осуществление международного общественного контроля за мировыми процессами и предложил создание организации Лиги Наций, для которой разработал проект устава. За миротворческие усилия В. Вильсон стал лауреатом Нобелевской премии 1919 г. Между тем конфликт, возникший в Сенате в ноябре 1919 г., показал, что президент не является кумиром для сенаторов и, отказавшись от уступок республиканцам, В. Вильсон потерпел неудачу. Сенат отклонил (1919, 1920 гг.) ратификацию Версальского договора и отказался выступать гарантом Версальского договора и Лиги Наций.

В том же 1919 г. началась битва Вильсона с деловыми кругами США по поводу сухого закона, который был поддержан большей частью монополистов. Под лозунгом «американизма» и «спасения Америки» промышленные концерны субсидировали антиалкогольную кампанию и выступили за сухой закон. Еще в 1917 г. была принята XVIII поправка, или, как ее называли, закон Волстеда, которую одобрили две палаты Конгресса, а сам закон был принят в 1919 г. Конгресс проигнорировал отрицательное отношение к этому вопросу президента Вильсона, руководствуясь прежде всего тем, что промышленники были заинтересованы в прибыли от громадных военных заказов и необходимости в этой связи повышения производительности труда. Следует отметить, что запрет на алкоголь начался не в 1919-м, а в 1914 г. Правила сухого закона приняли 15 штатов, а в период Первой мировой войны 36 штатов из 48 (3/4 части) считались сухими. В стране перед Первой мировой войной существовали антигерманские настроения: немцы — пивовары, поэтому не следует хлеб переводить на пиво; даже в Законодательные собрания избирались «сухие» депутаты. Однако сухой закон породил в стране широкое распространение подпольного изготовления алкогольных напитков, начался разгул коррупции, взяточничества и гангстеризма. Крупные политические чиновники предоставляли контрабандному «бизнесу» свободу действий, получая «дары» от торговцев алкоголем (ежегодно взятки составляли 2 млн долл.). Практика законодательства и государственных чиновников не отвечала требованиям президента В. Вильсона, она все более походила на формулу Р. Клитгаарда: Коррупция + Свободные действия — Подотчетность. В США появились банды мафии, занимающиеся производством алкогольных напитков (напр., в Чикаго действовала банда Алькапоне). Подпольное производство алкоголя породило и собственный суд, автономно решающий споры между враждующими семьями. Однако с каждым годом число сторонников сухого закона уменьшалось, так как среди населения сравнительно быстро росла смертность. И хотя бесславная XVIII поправка к Конституции была принята в период правления президента В. Вильсона, лично он к ней относился отрицательно и наложил вето на сухой закон, предвидя, что она породит дорогостоящие методы борьбы с коррупцией. С XVIII поправкой было покончено навсегда лишь при правлении президента Ф. Рузвельта в 1933 г. Сухой закон действовал в США на протяжении 14 лет.

Изучая изнутри административную деятельность, В. Вильсон как последовательный теоретик разрабатывает подходы к организации рациональной бюрократии. Господство и произвол чиновников в решениях экономических и политических вопросов приводили к продажности, взяточничеству и протекции. Рассматривая коррупцию как социальное явление, еще до своего избрания президентом, В. Вильсон опубликовал свой труд «Study of administration» (1887), где указал пути совершенствования административно-управленческой системы с учетом научных достижений и рациональных процедур в мировом масштабе. Главной посылкой его теории было господство установленных демократических процедур, регламентирующих деятельность чиновников, наличие профессионализма у государственных служащих и управляющего центра в любой системе правления, а также структурное сходство всех современных правительств и отделение управления от политики.

В Германии к концепции организации рациональной бюрократии, аналогично учению В. Вильсона, в XX в. подошел немецкий ученый Макс Вебер (1864–1920). Он признавал, что в основе любого государственного устройства лежит господство чиновников, зарекомендовавшее себя в выполнении не только ведомственных задач, но и в проявлении чувства долга, компетентности и способности к решению организационных проблем. Вебер считал, что рациональные действия чиновников должны быть основаны на легитимности, а не на преданности одной личности правителя (типа Бисмарка) [2, с. 164, 170]. То есть чиновничество должно показать не только свое профессиональное знание, но и проявить так называемое служебное знание, доступное чиновнику лишь при выполнении ведомственных правил и процедур. Между тем «служебное знание» не может быть «тайным», напротив, оно должно быть подвергнуто со стороны нации и ее парламента как техническому, так и политическому контролю [2, с. 172–173]. Но при этом М. Вебер полагал, что политические цели не есть вопросы профессионального характера для чиновника, в его кредо включена мысль, что «профессиональный чиновник не должен определять политику, основываясь лишь на своей специальности» [2, с. 170, 174], объясняя, что бюрократия может эффективно служить при любом политическом хозяине, не вмешиваясь в политику.

Политика — это борьба за власть и участие в управлении [2, с. 156], а чиновничество — служба, т. е. профессиональная деятельность. Это понятие М. Вебера определило фактически императив квалификации действий чиновничества. Однако, организационно являясь независимой от внешнего влияния других политических институтов и основываясь лишь на своих «служебных знаниях», бюрократия действительно может превратиться в неконтролируемую «тайную» организацию и в конечном итоге использовать иерархию своего места в личных целях. М. Вебер первый исследует коррупцию с позиций функционального подхода, указывая на ее приемлемость в отношениях административной и политической элиты. Так, Вебер определяет задачи парламента в его контролирующей функции над чиновничеством, подчеркивая положение чиновников к избранному народом представительству: политики должны служить противовесом господству чиновников, ибо у последних проявляется склонность к неконтролируемой свободе. И прежде всего его тревожит монополизация министерских должностей в целях продвижения по службе и создания общественного мнения в интересах неконтролируемого чиновничества. Такая ситуация приводит к власти безответственных и посредственных личностей. Чиновничьи должности в администрации, как и парламентские места, могут занять бездарности, которые попадают на «теплые местечки» благодаря патронированности сверху (напр., из центра партии или центра чиновников). В этом случае теневой стороной коррупции является безответственный (неофициальный) патронаж, поскольку он благоприятствует и представляет общественности посредственность. Как правило, следствием такого господства консервативных чиновников, по мнению М. Вебера, в этой системе является подкуп. Ведомственный патронаж определяется не политиками и партиями, которых можно было бы призвать к публичной ответственности, а личными связями, начинающимися еще в студенческих корпорациях. Такой тип инкорпорации в административную систему М. Вебер называет «капиталистической рекомендацией» [2, с. 192]. Именно крупный капитализм (кайзеровская Германия) Вебер подозревает в поставке «глупого невежества» в публичные структуры управления, стоящего за сохранение неконтролируемого господства чиновников [2, с. 192–193]. Каков же должен быть образ современного чиновника? М. Вебер представляет его соответственно рациональной технике — профессионально вышколенным и специализированным работником. Однако и этот факт не исключает коррупцию. Он полагает, что коррупция возникает в том случае, если профессионально вышколенный и специализированный чиновник воцаряется

на своем месте, а его власть становится нерушимой, в связи с чем вся организация жизнеобеспечения людей приспосабливается к результатам работы чиновника [2, с. 142].

Вместе с тем М. Вебер пытается отделить коррупцию от демократии, считая, что у коррупции нет ничего общего с демократией и она связана лишь с чиновничьей службой и теми отношениями, которые она воспроизводит для своего господства. Следовательно, коррупция не тождественна демократии, скорее она показатель конвенциональных и реляционных отношений бюрократии, выраженных в ценностях той или иной политической культуры общества.

Используя формулировки М. Вебера, можно сказать, что у коррупции нет родины, но ее носителем является бюрократия, которая, достигнув своего господства, может исчезнуть лишь с гибелью культуры [2, с. 141]. Коррупция, где бы она не возникла — в США или в Германии, чужда получившим университетское образование профессиональным чиновникам. Если перевести с английского понятие *civil service* (по М. Веберу), то зародившуюся «гражданскую службу» возможно представить в качестве сервиса, т.е. услуги гражданам. Не случайно чиновников называют слугами народа и Государства (по аналогии: клир — это слуги народа и Бога), а сервисная культура всегда будет ассоциироваться с гражданской службой чиновников.

Господство «для народа» и взаимодействие с ним возвысит спрос на гражданскую службу, а главное исчезнет диктатура чиновника-коррупционера, а само государство, наконец, приобретет суверенитет и самоуправление народа.

Что касается политической стороны (парламентаризма, политических партий и политических лидеров), то и здесь каждый из этих политических институтов определенно ведет свой диалог в политике и не может не создавать своего лица в коррумпированности политических отношений. Так, Вебер отмечает, что парламенты служат представительством тех, кто поработан средствами бюрократии. Однако действия парламента ограничены формой соглашения посредством принятия определенных актов публичной власти. После принятия решения парламент не может влиять на администрацию и даже исключен из позитивного участия в политическом руководстве. Поэтому парламент может проводить и проводит «негативную» политику, т.е. противостоит администрации как враждебная сила и это противостояние как раз открывает нишу для различного рода незаконных действий и противодействий со стороны парламента и администрации.

Парламент может занять своего рода положение «начальствующего государства», а администрация в свою очередь сделать его в глазах избирателей политически немощным. Борьба происходит не только вокруг объективных противоречий, но и за личную власть. Охота за должностями происходит тайно и распространена лишь на нижние должности, что на самом деле не способствует ответственности за исход деятельности личности. С другой стороны, администрация рассчитывает на отсутствие контролируемости своей личной деятельности с учетом того, что она за это будет платить деньги влиятельным партиям, участвующим в патронаже «теплых местечек» [2, с. 153–157]. М. Вебер объясняет далее, что возникает притягательность к той партии, которая обладает доминирующими позициями в парламенте и может выдвигать членов партии с лидерскими качествами, изменять статьи в бюджетной системе, удовлетворять интересы избирателей этой партии. Бесспорно, сила привлекательности партии в том, что она может «раздобыть» для протеза партийных боссов «теплые местечки». И, как следствие всех политических дел, М. Вебера интересует вопрос о политическом лидерстве и механизме выдвижения лидеров в политику.

Вебер исходит из того, что в политических делах действует «принцип малых чисел» — одерживают верх малые руководящие группы, а ответственность за раз-

витие общества ложится на определенные личности. Что касается чиновников, выдвигающихся посредством народных выборов, то здесь существует два демократических способа: во-первых, выдвижение лидера посредством локальных кантональных учреждений, где все друг друга знают и успех гарантирован; во-вторых, выдвижение верховного доверенного лица нации по принципу демократического государства. Благодаря этому делению Вебер приходит к неутешительному выводу: к верховной власти редко приходят выдающиеся личности. Как правило, приходят «подходящие», а средний уровень чиновников показывает полную несостоятельность по причине их выдвижения путем «партийного патронажа».

Другой известной концепцией Вебера является концепция легитимности власти, то есть ее легальный тип, основанный на рациональных действиях политиков. Он выделяет два способа делания политики своей профессией в рациональной системе управления западной демократии: либо жить «для политики», либо жить «за счет политики» [3, с. 656].

Интегрируя идеи Вебера в единое целое, можно выделить три типа партийных лидеров, соответствующих этим способам существования в политике: а) лидер-джентльмен (жить для политики) [2, с. 142], б) лидер-пребendarий и в) лидер-предприниматель (жить за счет политики) [3, с. 656]. Так, у лидера-джентльмена нет стремления использовать политическое господство в частных экономических интересах; он независим от доходов, его собственное состояние позволяет занимать место самоуправляемой знати — *self government* (так называемая английская бюрократия) [2, с. 142]. Как профессиональный политик, он не нуждается в материальном плане и ему нет смысла искать вознаграждения за свою политическую деятельность. Более того, «экономическая безопасность» его существования эмпирически является кардинальным пунктом в служении «делу» (*Sache*). М. Вебер подчеркивает, что лишь экономически состоятельные люди могут руководить политикой в порядке «почетной деятельности» и лишь тогда в политику смогут прийти «независимые» [3, с. 653–655], т. е. не коррумпированные политические деятели.

Лидер-пребendarий (*praebenda* с лат. — то, что должно быть дано, доходы и имущество (дома, поместья), предоставляемые привилегированной части католического духовенства за исполнение обязанностей, связанных с занимаемой должностью) является профессиональным политиком, его постоянный источник дохода — политика. Он может быть чистым пребендарием и извлекать нелегальные доходы из пошлин и сборов за свои обязательные действия — чаевые, взятки (нерегулярная форма оплаты) или чиновником на жаловании, получая натуральные доходы — вознаграждения, денежное содержание (твердая форма оплаты) или то и другое вместе.

Лидер-предприниматель (или «кондотьер», или «арендатор», или «босс») во всех своих действиях в руководстве политикой ищет выгоду, расценивает свои издержки как капиталовложения, из которых он должен извлечь доход, используя свое служебное положение (или влияние или твердое жалованье) [3, с. 656]. Бесспорно, партийные лидеры, живущие «за счет» политики, обязаны обеспечивать должностями своих сторонников, поскольку государство рассматривается ими как кормушка, а раздача должностей в качестве пребенды по обеспечению доходными местами. Вследствие бюрократизации государственной службы увеличивается не только рост числа должностей, но и усиливается спрос в партиях на такие должности, как формы гарантированного обеспечения. Такой тенденции, по М. Веберу, должны противостоять рациональность современного чиновничества и превращение его в профессионально подготовленное честное сословие, гарантирующее не допущения многоголовой опасности — чудовищной коррупции.

Возникает вопрос: что же порождает коррупцию и почему на протяжении многих тысячелетий идет нескончаемая борьба с коррупцией? Коррупция как антипод справедливости, она действует в обход установленных правил и стремится нару-

шить функциональный и институциональный смысл общественной жизни. Коррупция — это теневая сторона общественных отношений, где существует не только производство власти, но и господство денег.

В начале XX в. выходит программный труд «Философия денег» немецкого социолога Георга Зиммеля (1858–1918), предметом исследования которого стала денежная культура, в которой деньги занимают центральное место и представляют «чистейший» символ современного общества. Г. Зиммель, как и М. Вебер, рассматривает девиантное поведение в среде государственных служащих, бюрократии. Он подчеркивает, что именно деньги изменяют характер профессиональной культуры государственного чиновника, а его деятельность становится более обедненной и невежественной по отношению к тем, с кем он контактирует в процессе выполнения своих функциональных обязанностей. Коррупционные возможности делают чиновника, как ни парадоксально, свободным и независимым. В этом случае происходит отчуждение от своей профессии, поскольку в расчет берется только субъективный денежный интерес, а выполнение функций определяется их степенью получения личной выгоды [4]. Такое положение дел складывается по причине того, что деньги, хотя и позволяют функционально существовать отношениям между людьми, однако по существу личной и конструктивной нагрузки между ними могут не затрагивать [6]. Они выступают одновременно, с одной стороны, целью обмена денежного интереса, а с другой — средством для достижения тех целей, которые представляют определенную выгоду. Именно поэтому Г. Зиммель рассматривает коррупцию через призму товарно-денежных отношений как продажность, а ее природу определяет аналогично проституции, объясняя, что природа проституции и природа коррупции становится символом межличностных отношений.

В этом смысле весьма оригинален институционализм американского экономиста Т. Веблена (1857–1929), который в центр своего исследования поставил не рациональность действий (М. Вебер) и не экономического человека (А. Смит, Школа рационального выбора), а «живого» человека с его потребностями. Исходя из понимания термина *institution* (с лат. — наставления, установления, обычай, порядок), Т. Веблен подчеркивает, что в рыночной экономике под давлением социальных и психологических факторов устанавливаются свои законы, которые и вынуждают потребителя принимать неразумные решения. Отсюда Т. Веблен вводит в научный оборот совершенно новое понятие — «престижное или показное потребление». В экономической науке этот термин получил название «эффекта Веблена» [1].

Согласно Т. Веблену, престижное потребление является характерным признаком «праздного класса», обладающего крупной собственностью, которая приносит этому собственнику демонстративную праздность. Здесь можно выделить два аспекта демонстративной праздности: в экономическом плане — расточительство, завистливое сравнение, преднамеренное снижение производительности; в престижном значении эмблемой праздности могут быть представлены красота женщины и ее внешность, стильная одежда, атрибутом которой признаются обязательное демонстративное ношение высоких каблуков, цилиндров, длинных платьев, что свидетельствует о неспособности потребителя к труду. Следуя концепции Т. Веблена, можно задать риторический вопрос: что же роднит субъекта коррупции и субъекта демонстративной праздности? Прежде всего, следует исходить из того, что эти субъекты не имеют под собой трудовой основы: и тот и другой свою производительную энергию направляют на удовлетворение личных потребностей, в ущерб общественным ценностям. С другой стороны, коррупция и демонстративная праздность тесно связаны с обменом, характерным признаком рынка: коррупционер действует по принципу «ты мне, я тебе», а субъект демонстративной праздности пользуется экономическим императивом «плачу за красоту, по праву получаю максимум удовольствия». Известно, что «Коррупционер» ведет праздную жизнь за счет получения взятки (теневой доход), а «По-

требитель» — за счет ренты с накопленного капитала (неизвестного происхождения). Изначально в этих способах (образах жизни) выделяются общие признаки: эффект завистливого сравнения (собственник с малым капиталом испытывает зависть к собственнику с более крупным капиталом); престижное потребление; стремление к накоплению капитала; получение привилегий не за целесообразный труд, а за демонстративное потребление; погоня за личной выгодой; разрушение моральных качеств личности; преднамеренное снижение производительности; дискредитация государственной власти; пренебрежение к закону и т. д.

Веблен, как и Г. Зиммель, к главным издержкам в обществе относит проституцию, коррупцию, добавляя детский труд. Что же касается появления «праздного класса», то оно ведет, как правило, к оправданности любого спроса — на демонстративное потребление, взяточничество, подкуп, воровство государственной казны. Спрос на элитность порождает не только праздность, но и зависть, что поддерживает в настроениях масс стремление к подражанию и коррумпированности. К сожалению, все это можно отнести к порокам экономической и политической системы.

Основной особенностью коррупционных денег является их не фиксируемая и не значимая для государства и банков оплата специальных денежных и товарно-материальных операций со стороны «дающего» (клиент) и ожидания результата в процессе сделки — со стороны «принимающего» (патрон). Клиентелистские отношения в коррупционном процессе формируются на основе социальных уступок со стороны «патрона», использующего свое статусное положение и ресурсы, предоставленные ему государственным институтом для выполнения определенных профессиональных функций, в личных интересах. Отношения «клиент–патрон», как правило, переходят в обоюдный незаконный сговор, производя скрытые от других глаз взаимодействия с учетом получения для обеих сторон выгоды. По существу, коррупционные деньги обладают множественностью своего содержания и на них можно приобретать элитное имущество, собственность за границей, элитное образование детей, элитные должности, привилегии и т. д. Между тем коррупционные деньги носят венчурный характер, но, будучи нелегальной и противоправной деятельностью, тем не менее они практически опутывают всю систему государственно-политических отношений, определяя власть над человеческими потребностями.

Таким образом, можно утверждать, что на протяжении тысячелетий коррупция занимает умы коронованных монархов, политических деятелей и мыслителей, юристов, экономистов и просто граждан. Многовековая история общественных отношений свидетельствует, что на их коррумпированность всегда воздействовали как материальные, так и моральные факторы. К материальным факторам отнесены коррумпированные преступления в виде «взятки», которая классифицируется как подкуп или продажность должностного лица, казнокрадство или предательство государственных интересов в целях личного обогащения. В этом процессе не важно, кто получает или дает эту взятку — вознаграждение (выгоду) получает и тот и другой, используя свои публичные возможности в частных интересах. В этом случае происходит не столько таинство подкупа, сколько создается миф о непобедимости коррупции. Этот миф создают те, кто причастен к коррупционным преступлениям и способен использовать государственную власть как выгоду. Однако власть и выгода по своим сущностным признакам несовместимые категории, ибо власть вершится во имя добра и блага, а выгода совершается в пределах личного присвоения этого блага ради собственной наживы, нанося материальный и нравственный ущерб государству. Кроме того, очевидно, что к причине возникновения коррупции причастно и само государство: оно становится зависимым от власти нечестивых чиновников и законодателей, в их руках рычаги государственной власти являются не служением, а корпоративным бизнесом.

Что касается влияния моральных факторов на коррумпированность общественных отношений, то в перечне коррупционных действий числятся такие производные продукты социальной жизни, как индивидуальные чувства и качества человека: лесть, зависть, ненависть, неуважение, недоверие, месть, тщеславие, честолюбие, корыстолюбие, доноительство. Иначе говоря, в стремлении к роскоши и высокому статусу главным орудием выступают лесть и зависть. Как правило, в ход пускаются раболепие, чиновничество и преподношения подарков, исходящие от нижестоящих должностных лиц, одновременно ожидающих от вышестоящих своеобразные привилегии в статусно-профессиональном положении. Коррупция в этой ситуации попирает такие понятия, как честь, равенство возможностей, компетентность, профессиональная ответственность, благородство, гражданственность. Коррупционер не может стать слугой народа, он служит либо вышестоящему коррупционеру, либо мамоне, как смыслу своей жизни, и никогда не сможет сказать сакральные слова «честь имею».

Несмотря на то что человечество во все времена вырабатывало различного рода преграды коррупции, тем не менее коррумпированность чиновников не смогли остановить даже смертные казни. И вновь звучит риторический вопрос: как же бороться с коррупцией? Ответ находится внутри нравственной и политической системы государства и общества. Государство само утверждает свою идею государственного управления, идею гражданственности и идею ответственности должностных лиц, которым оно вверяет свою собственность и свой суверенитет. В служении государству необходимым условием является выбор служащих в институты власти, ибо они есть официально доверенные лица от государства, принимающие от его имени политические и административные решения. Коррумпированность же на самом деле удел непрофессионалов и корыстных людей, которые злоупотребляют властью, чтобы получить различного рода почести и богатства. Тем самым они преступают закон и совершают коррумпированные преступления против государства. Центральная идея государственной службы должна основываться на формировании квалифицированного государственного деятеля и на приведении государственных служащих к присяге обществу и государству в целом. Служение государству без коррупции — это идеал многих поколений людей и цивилизаций. Искусство политики как раз состоит в том, чтобы вовремя перекрыть каналы доступа к достоянию государства и воспитать в обществе честных и преданных своему государству граждан.

Литература

1. *Агапова И.* История экономической мысли. Лекция 8. Историческая школа и институализм: [Электронный ресурс]. URL: http://enbv.narod.ru/text/Econom/agapova_iem/ (дата обращения: 7.07.2013).
2. *Вебер М.* Политические работы (1895–1919) / Пер. с нем. В. М. Скуратова. М.: Праксис, 2003. С. 164, 170.
3. *Вебер М.* Избранные произведения / Пер. с нем.; Под ред. Ю. Н. Давыдова; Предисл. П. П. Гайдено. М.: Прогресс, 1990. Ч. 3: Политика как призвание и профессия. С. 656.
4. *Зиммель Г.* Деньги как социокультурное явление: [Электронный ресурс]. URL: socha5/att/ua|publ|1-1-0-48 (дата обращения: 23.06.2013).
5. *Меньшикова А. А.* Содержание и происхождение и судьба концепции административной реформы Франклина Рузвельта (1933–1939): [Электронный ресурс]. URL: http://www.sgu.ru/faculties/historical/sc.publication/historynewtime/new_history_20/19.php (дата обращения: 26.08.2013).
6. *Simmel G.* The Philosophy of Money 2. L., 1978. P. 303.

References

1. *Agapova I.* *The History of economic thought. Lecture 8. Historical school and institutionalism* [Istoriya ekonomicheskoi mysli. Lektsiya 8. Istoricheskaya shkola i institutualizm: [Electronic resource]. URL: http://enbv.narod.ru/text/Econom/agapova_iem/ (address date 7.07.2013).

2. Weber M. *Political works (1895–1919)* [Politicheskie raboty (1895–1919)] / Transl. from German V.M. Skuratov. M.: Praksis, 2003. P. 164, 170.
3. Weber M. *The chosen works* [Izbrannye proizvedeniya] / Transl. from German; Under the editorship of Yu.N. Davydov; Introduction of P.P. Gaydenko. M.: Progress, 1990. Part 3: Policy as calling and profession [Chast' 3. Politika kak prizvanie i professiya]. P. 656.
4. Simmel G *Money as sociocultural phenomenon* [Den'gi kak sotsiokul'turnoe yavlenie]: [Electronic resource]. URL: socha5/att/ua|publ|1-1-0-48 (address date 23.06.2013).
5. Menshikova A. A. *Contents and origin and destiny of the concept of administrative reform of Franklin Roosevelt (1933–1939)* [Soderzhanie i proiskhozhdenie i sud'ba kontseptsii administrativnoi reformy Franklina Ruzvel'ta (1933–1939)]: [Electronic resource]. URL: http://www.sgu.ru/faculties/historical/sc.publication/historynewtime/new_history_20/19.php (address date 26.08.2013).
6. *Simmel G. The Philosophy of Money* 2. L., 1978. P. 303.

Отношение студентов к здоровью как ценности (по материалам социологического исследования)

Анисимова Светлана Федоровна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры социологии и социальной работы
ssr@szags.ru

РЕФЕРАТ

В статье актуализируется проблема ценности здоровья студенческой молодежи России. Научные исследования социологов и медиков указывают на противоречие между вербально декларируемой ценностью здоровья и реальными действиями по его сохранению и укреплению. Автор анализирует факторы, влияющие на отношение молодежи к здоровью как ценности, и на основе проведенных эмпирических исследований определяет место ценности здоровья в структуре ценностных предпочтений студентов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

здоровье, ценность здоровья, студенты, социальные факторы, детерминирующие здоровье, здоровый образ жизни

Anisimova S. F.

Students' Attitude to Health as a Value (Based on the Materials of Sociological Research)

Anisimova Svetlana Fedorovna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of Sociology and Social Work
ssr@szags.ru

ABSTRACT

The article is updated, the problem of health values of the student youth of Russia. Research of sociologists and doctors point out the contradiction between verbally declared value health and the real actions for its improvement. The author analyzes the factors influencing the attitude of young people towards health as a value, and, on the basis of these case studies, determines the location of the value of health in the structure of value preferences of modern students.

KEYWORDS

health, the value of health, students, social factors determining health and a healthy lifestyle

Одна из важнейших целей общественного развития состоит в наиболее полном удовлетворении потребности нации в здоровье, поэтому изучение отношения студенчества к своему здоровью является значимой в практическом и теоретическом отношении проблемой. Студенты относятся к той группе молодежи, которая обладает наиболее высоким духовным и интеллектуальным потенциалом и выступает определяющим фактором будущего развития страны. Состояние здоровья молодежи и студенчества вызывает тревогу и озабоченность Правительства РФ. Приняты долгосрочные федеральные программы и социально-ориентированные проекты в сфере образования, здравоохранения, демографической политики. В Основных направлениях Правительства РФ на период до 2013 года была определена приоритетная задача системы образования — воспитание человека в духе ответственного отношения к собственному здоровью и здоровью окружающих как наивысшей социальной ценности, формирование высокого уровня здоровья детей и учащейся

молодежи во всех его аспектах: духовном, психическом, физическом. В Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года определены меры мотивации молодежи на здоровый образ жизни, ранней диагностики нарушений состояния здоровья с применением передовых технологий, проведение ряда профилактических мероприятий по предупреждению возникновения нарушений здоровья, пропаганде ценностей семьи, усилению государственной поддержки многодетных семей и др.¹.

Кризис здоровья населения России в целом и молодежи в частности возник как результат непродуманных социально-экономических реформ 1990-х гг. Во всех государственных докладах о положении молодежи, начиная с первого (1993 г.) отмечается плохое состояние ее здоровья [5].

На протяжении 2000-х гг. ситуация улучшилась, но существенным образом не изменилась, несмотря на серьезные финансовые вложения (только в 2013 г. на сферу здравоохранения было выделено порядка 2,5 трлн руб.).

Международные исследования, проведенные Организацией по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР), показали, что средняя продолжительность жизни и качества здоровья молодых людей в России пока ниже, чем у ровесников в Западной Европе [14].

Прикладные социологические исследования, посвященные здоровью и образу жизни студентов, содержат убедительные доказательства ухудшения здоровья студентов с его отрицательной динамикой во время обучения в вузе. В медико-социологических исследованиях выявлены высокие показатели и темпы роста заболеваемости, распространения негативных тенденций в образе жизни студентов [3; 4; 6]. В исследованиях отмечается также противоречие в отношении студентов к своему здоровью, когда на словах признается его ценность, но не предпринимаются конкретные действия по его сохранению и укреплению. Для того чтобы понять и разрешить данное противоречие, необходим анализ социальных факторов и социальных механизмов, детерминирующих отношение студенческой молодежи к здоровью как ценности.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) определяет социальные детерминанты здоровья как «условия, в которых люди рождаются, растут, живут, работают и стареют, включая системы здравоохранения». Эти условия (обстоятельства) формируются под воздействием распределения денег, власти и ресурсов на глобальном, национальном и местном уровнях, изменяются в соответствии с проводимой правительством социальной политикой².

Данное определение акцентирует внимание на макросоциальных детерминантах здоровья или объективных социальных условиях жизнедеятельности общества (группы или индивида), опосредующих состояние общественного, группового и индивидуального здоровья. Социальные детерминанты здоровья могут проявляться не только на макроуровне, но и на мезоуровне (в виде социально-психологического климата в семье, учебной группе) и микроуровне (как индивидуальное поведение: сохранительное или разрушительное). В своей совокупности детерминанты оказывают влияние на состояние здоровья отдельного индивида, группы или общества в целом.

Следует подчеркнуть, что роль различных факторов в системе детерминации такого социального явления, как здоровье студенчества, не является одинаковой:

¹ Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года / Утв. Указом Президента РФ от 09.10.2007 г. № 1351 // Собрание законодательства РФ. 2007. № 42. Ст. 5009.

² Социальные детерминанты здоровья // Официальный сайт Всемирной организации здравоохранения: [Электронный ресурс]. URL: http://www.who.int/social_determinants/ru/index.html (дата обращения: 20.09.2013).

если одни факторы определяют возникновение, функционирование и развитие данного явления, то другие факторы лишь влияют на него. Соответственно все детерминирующие факторы здоровья можно определить как главные и неглавные (второстепенные).

Среди факторов, влияющих на отношение студенчества к своему здоровью, можно назвать внешние и внутренние, объективные и субъективные, явные и латентные, социально-экономические и культурные, профессиональные и образовательные, индивидуальные и возрастные, технологические и традиционные.

Например, В. А. Бурковская, О. Ю. Иванова в качестве факторов влияния на студенчество выделяют «здоровьесберегающие технологии», как «совокупность педагогических, психологических, медицинских воздействий, направленных на защиту и обеспечение здоровья, формирование ценностного отношения к своему здоровью» [8, с. 33].

Среди основных принципов жизнедеятельности студентов авторы выделяют доброжелательность и добросердечность преподавателей, успешность в делах и жизни, целенаправленное воспитание культуры здоровья, потребности и способности молодого человека заботиться о собственном здоровье, духовном и телесном благополучии, привлечение широкого круга специалистов к решению задач оздоровления молодежи и др. [8, с. 35–36].

Здоровье студента, с нашей точки зрения, — это одновременно объективное состояние и субъективное чувство полного физического, психического и социального благополучия, характеризующееся хорошим самочувствием, эффективной работоспособностью и способностью к воспроизводству потомства. Различные социальные факторы образуют в совокупности систему социальной детерминации отношения к здоровью. Методологическое требование заключается в том, что эти факторы нельзя сводить друг к другу, а необходимо рассматривать в контексте их взаимного дополнения и взаимовлияния. Они могут быть случайными, разовыми, а могут носить и существенный, устойчивый, повторяющийся характер. Последние выступают в качестве законов структуры, функционирования и развития такого явления, как здоровье.

Изучение отношения студентов к здоровью как ценности, по нашему мнению, должно строиться на признании поступательного развития общества, где личности отводится определяющая роль. При этом важно сочетать внутреннюю и внешнюю обусловленность поведения и деятельности личности студента как необходимые условия созидательного характера процесса его функционирования и развития.

Для студента с высоким уровнем развития личности характерно не только стремление познать себя, но желание и умение изменять себя и микросреду, в которой он находится. Одновременно с этим в структуру самосознания молодого человека включаются идеалы, нормы и ценности, общественные по своей сути. Они присваиваются личностью, становятся ее собственными идеалами, ценностями, нормами, частью ядра личности — ее самосознания. Ценность здоровья входит в число базовых ценностей, но место ее в рейтинге личностных ценностных ориентаций студентов может меняться в зависимости от ситуации в обществе, вузе, студенческой группе.

В большинстве прикладных исследований выявлено, что ценность здоровья занимает 3–4-е место в иерархии личностных ценностей студентов [1; 7; 13]. При этом студенты оценивают свое здоровье с инструментальной точки зрения (здоровье для достижения других целей, ценностей), а не терминальной (конечной, абсолютной). Доминирование материальных ценностей над ценностью здоровья в ценностной структуре личности студента может уводить его от здоровья, здорового образа жизни (поведения, направленного на сохранение и укрепление здоровья), несмотря на осведомленность об опасности употребления алкоголя, наркотиков, курения и т. д.

Понимая значимость данной проблемы, автор самостоятельно и/или с участием других социологов провела на протяжении 2007–2013 гг. ряд исследований, посвященных выявлению места здоровья в структуре ценностных ориентаций студенческой молодежи. Были определены те социальные факторы, которые влияют на выбор студентами социального действия в пользу здоровья.

Опросы 2007–2013 гг. проводились среди студентов 1–5-х курсов Северо-Западной академии государственной службы (ныне СЗИУ — Северо-Западный институт управления РАНХиГС) пяти факультетов вуза (государственного и муниципального управления, экономического, юридического, экономики и финансов, международных отношений). Выборочная совокупность в 2007 г. составила 500 человек; в 2008 г. — 560 человек; в 2009 г. — 545 человек; в декабре 2010 — январе 2011 г. — 512 человек. Общая численность респондентов трех опросов составила 2117 человек. Результаты данных исследований нашли свое отражение в [2; 9–12].

Разработанная «Анкета учащегося, студента» включала ряд информационных блоков: мотивация выбора данного учебного заведения местом учебы; структура и содержание профессиональных и ценностных ориентаций; структура и содержание досуга; образ жизни и т. д. — и состояла из совокупности открытых вопросов относительно значимости материальных, социально-культурных и духовных ценностей для студентов.

Изучение места здоровья как базовой ценности, ее динамики за пятилетний период в иерархии жизненных ценностей опрошенных студентов позволило выявить на основе полученных данных следующие тенденции.

Из таблицы видно, что в повседневной жизни студентов СЗИУ широкое распространение получили ценности «чувственной культуры» (по П. Сорокину), в основе которых лежит принцип удовольствия. Пространство таких базовых ценностей, как мораль, культура, собственное здоровье, Родина, образование (как владение знаниями и навыками), сокращается. Ведущей тенденцией в отношении к здоровью становится приоритет чувственно воспринимаемым и осязаемым ценностям, в то время как базовые ценности отодвигаются на второй план.

Сразу отметим, что ценность здоровья удерживает в среднем 5–6-е места в перечне выделенных студентами и сгруппированных нами ценностных ориентаций, однако в процентном отношении ее удельный вес снижался на протяжении 3 лет.

Если в 2007 и 2008 гг. на здоровье обращали внимание по 13% опрошенных, то в 2009 г. — только 9%. В последующие годы удельный вес здоровья среди опрошенных повышается до 15,6% в 2011 г., но в 2012/13 г. вновь опускается до 13,6% и занимает всего лишь седьмое место в рейтинге ценностных предпочтений (см. рис 1.).

В исследованиях 2012–2013 гг. было прослежено влияние социальных факторов, возможные объективные и субъективные причины социальной регуляции и саморегуляции студенческой молодежи в соответствии с ценностью здоровья в студенческой группе.

В 2012/13 г. выборочная совокупность составила 567 человек. Были опрошены студенты пяти вузов:

- Северо-Западный институт управления — студенты 2–5-го курса, 165 человек. На факультетах: государственное и муниципальное управление, экономики и финансов, социальных технологий, экономический;
- Санкт-Петербургский государственный университет — студенты 2–4-го курса, 81 человек. Направление образования: политология, социальная работа;
- Санкт-Петербургский университет технологии и дизайна — студенты 2-го курса, 66 человек. Специальность — социальная работа;
- Санкт-Петербургский политехнический университет — студенты 3-го и 5-го курсов, 75 человек. Специальность: менеджмент организации и управление персоналом;

Наиболее значимые ценности для студенческой молодежи

Виды значимых ценностей	2007	Ранг	2008	Ранг	2009	Ранг	2011	Ранг	2012–2013	Ранг
Семья	48,0	1	50,0	1	40,6	1	46,6	1	52,6	1
Образование, знание	23,2	2	19,8	4	11,6	5	12,2	8	15,0	5
Социально-культурные и духовно-нравственные ценности	19,7	4	36,5	2	19,1	3	19,8	3	22,2	2
Друзья, общение	18,4	5	18,5	5	18,4	4	17,4	4	18,9	4
Здоровье	12,6	3	12,9	6	8,6	6	15,6	6	13,6	7
Любовь, секс	10,3	6	7,9	7	7,9	7	9,9	9	7,0	9
Материальный достаток	8,9	7	27,9	3	20,9	2	25,7	2	20,8	3
Творчество	8,7	8	5,8	9	2,6	10	5,0	10	12,4	8
Статус, успех, положение, карьера	6,0	9	6,7	8	6,2	8	11,8	7	14,7	6
Работа	4,7	10	4,5	11	5,7	9	16,4	5	4,9	10
Свободное время, отдых	0,5	11	0,8	10	2,0	11	0,7	11	3,7	11

- Санкт-Петербургская педиатрическая академия — студенты 2–3-го курса, 180 человек. Направление: лечебное дело, стоматология.

В подтверждении и для контроля понимания студенческой молодежью здоровья как ценности респондентам было предложено определить значение здоровья в их жизни. Треть опрошенных респондентов (37%) высказались, что «здоровье важно, наряду с учебой, работой», «важно, но иногда о нем можно забыть» (32%). Четверть студентов признали «здоровье — это главное» (24%) (см. рис. 2).

Предполагая естественным стремление студентов быть успешными в жизни, посмотрим, с какими факторами они связывают свой жизненный успех. Несомненно, особый интерес представляет роль здоровья, определяемая студентами как значимый ресурс для достижения жизненных целей. Среди факторов достижения успеха в жизни на первом месте оказалось образование (около 50%), как осознание необходимости усилий для получения образования. Второе место студенты отдают здоровью (46,6%). Отмечаются более высокие позиции здоровья в ответах девушек (около 50%), чем у юношей (39%), а также среди среднеобеспеченных (48%) и низкообеспеченных (42%) студентов, тогда как у высокообеспеченных этот показатель составляет только 32%. Ресурс здоровья оценен в рейтинге выше, чем фактор денег, занявших третью позицию (42%). Здесь юноши связывают успех с деньгами больше, чем со здоровьем. 48% юношей и 40% девушек высказываются за данный ресурс как условие успешности. Отмечаются также пусть небольшие, но отличия в высказываниях в пользу денег в зависимости от материального положения: 47,4% — среди высокообеспеченных студентов, 42% — среднеобеспеченных и 38% — низкообеспеченных.

На субъективно-личностные факторы социально-биологического характера — «силу характера» и «способности» как условия жизненного успеха — ссылаются 39% и 36% опрошенных. При этом с силой характера связывают свой успех боль-

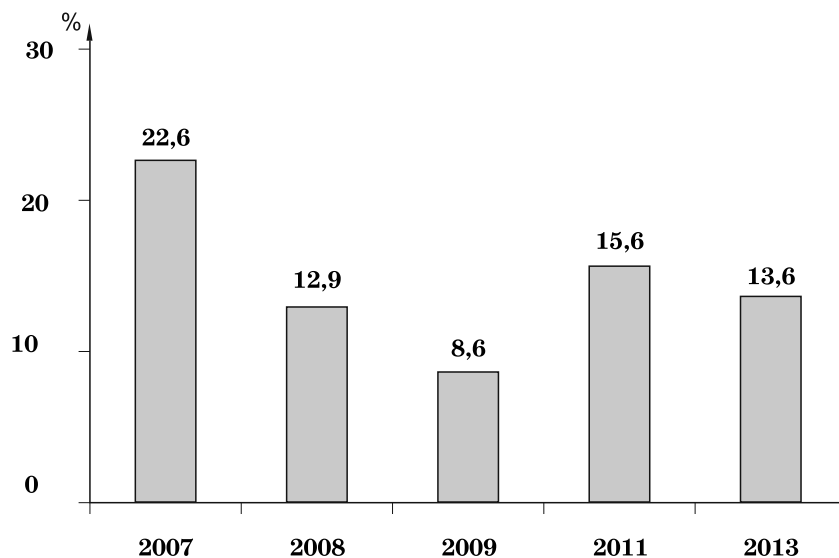


Рис. 1. Здоровье в структуре ценностных ориентаций студентов СЗИУ, % от ответивших

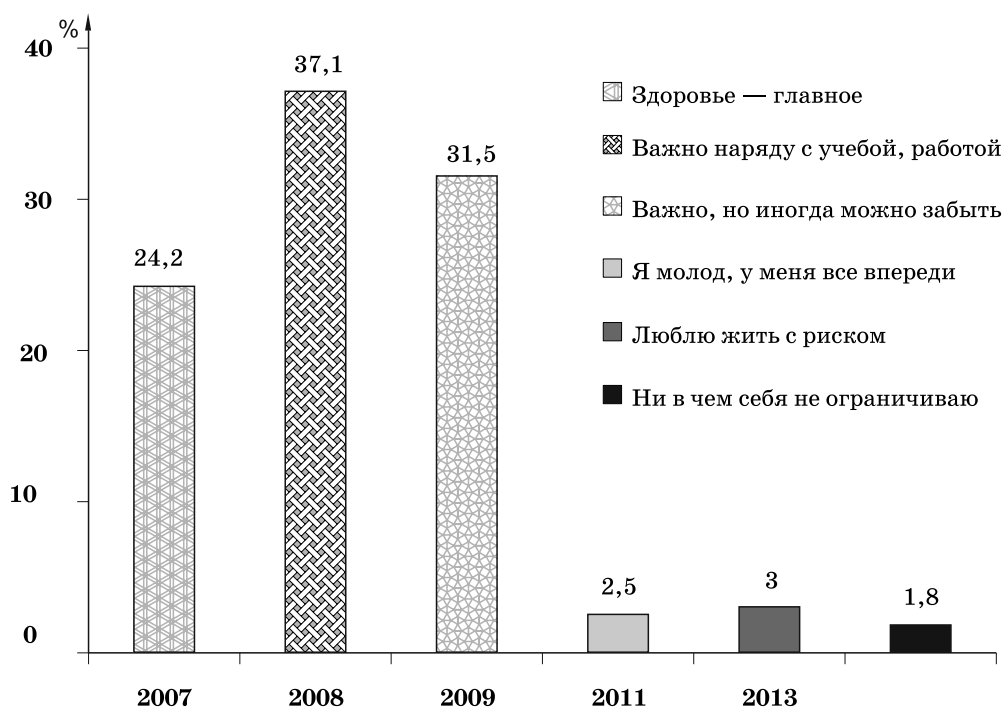


Рис. 2. Суждение о здоровье, % от опрошенных

ше студентов из низкообеспеченных семей (44%) и среднеобеспеченных (39%) семей, нежели из высокообеспеченных (32%).

Фактор важных знакомств, связей, содействующих успеху, выделяют 26% опрошенных: при этом в несколько большей степени свой успех связывают с этим



Рис. 3. Социальные факторы, влияющие на отношение к здоровью

фактором студенты из высокообеспеченных семей — 29%, нежели среднеобеспеченные — 27% и низкообеспеченные — 18%.

Обратная зависимость по критерию материальной обеспеченности наблюдается по условию «удача, везение», выделяемому наряду с фактором полезных знакомств (также 26%): среди низкообеспеченных — 31%, среднеобеспеченных — 25,5%, высокообеспеченных — 21%.

Таким образом, студенты из низкообеспеченных семей в большей мере возлагают свой успех на собственные качества и судьбоносные события — удачливость, везение, чем студенты из высокообеспеченных семей. Выбор последних основывается на ряде объективных обстоятельств, связанных с наличием денег, знакомств. Между тем хочется подчеркнуть, что данные факторы не оказались в числе первых в оценке студентов, а уступили место образованию и здоровью.

Фактор поддержки близких указали 31% опрошенных, причем в 2 раза больше девушки (31%) против юношей (14%), а значимость социального положения семьи отметили 12% респондентов. Очевидно, что первый фактор может интерпретироваться как в морально-психологическом, так и материально-денежном ключе, а второй — с точки зрения материально-финансовых ресурсов и престижа. Данные обстоятельства, с учетом их процентного отношения, могли бы придать вес, например, фактору денег и знакомств, составить конкуренцию факторам образования и здоровья.

Таким образом, свой жизненный успех студенты, вероятно, в силу особенностей учебно-профессиональной деятельности связывают в первую очередь с образованием, затем со здоровьем и только потом со стартовыми финансово-материальными возможностями (деньгами). Далее следуют индивидуальные социально-биологические особенности, собственные устремления, сила характера и способности.

Следует обратить внимание на то, что по студенческим самооценкам здоровье как «очень хорошее» и «хорошее» признают 57% респондентов, т.е. немногим больше половины, 33% считают его «удовлетворительным» (при этом среди низкообеспеченных таковых в 2 раза больше — 53%, чем из высокообеспеченных — 21%, среднеобеспеченных — 31%).

Рассмотренные социальные факторы влияния на отношение студенческой молодежи к здоровью как ценности институционального, группового и индивидуаль-

ного характера, определяемые как «сильные» по степени значимости, позволяют выстроить следующий рейтинг (см. рис. 3).

Факторы субъективно-индивидуального, во многом ситуационного характера, занимающие первое место (45,3%), оказываются самыми действенными при выборе студенческой молодежью социальных действий, осуществляемых для поддержания своего здоровья. К таковым можно отнести: собственные болезни, страх заболеть (31,1%, третье место), болезнь близких родственников (26,8%, четвертое место), страх старости (13,4%, шестое место) и др.

В этой же связи вынужденный контакт с учреждениями здравоохранения и взаимодействие с врачами предопределяют факты следования социальным практикам, направленным на восстановление и поддержание своего здоровья (32,8%, второе место). Очевидно, что не само влияние института здравоохранения мотивирует студенческую молодежь обратить внимание на свое здоровье, актуализируя его как ценность. В данном случае речь идет о личностных событиях и конкретных угрозах здоровью, что побуждает молодых людей задуматься о нем и предпринять необходимые шаги, следуя рекомендациям врачей.

Важно обратить внимание, что за группой факторов субъективно-личностного (микроуровневого) характера на следующей позиции прочно закрепился фактор влияния семьи, ее традиций (15,7%). Как фактор, способствующий отношению к здоровью как ценности, семья выполняет эту функцию не в полной мере. Как фактор группового порядка, предположительно, влияние конкретных практик в семье, в частности ориентированных на здоровье, семья закладывает основы, формирует навыки, которые в дальнейшем студент воспроизводит в своей взрослой жизни. В частности, субъективно значимые события (факторы субъективно-личностной значимости), такие, например, как болезни родственников, влияют на изменение отношения студенческой молодежи к своему здоровью и побуждают к конкретным действиям по его сохранению.

Выделяемый фактор будущей работы, профессии (13,4%) составляет «конкуренцию» фактору влияния семьи (13,4%), что свидетельствует о большей самостоятельности, новых ориентирах в жизни студенческой молодежи, задумывающейся о занятости, карьере, престиже будущего статуса, которому должно соответствовать индивидуальное здоровье.

Фактор образования, обучения в вузе (10,6%) в равной степени влияет как на отношение к здоровью студенчества, так и на перспективы будущей профессиональной деятельности. Однако позиция вуза, а также мнение преподавателей относительно значимости здоровья студентов как контактной социальной группы видятся нам не столь значительными, что свидетельствует о невыполнении в полной мере функции вуза по формированию позитивного отношения молодежи к своему здоровью. Незначительное влияние мнения сокурсников также может быть связано с отсутствием акцентуации проблем здоровья как ценности в данной коммуникационной среде.

Наконец, в десятку сильных социальных факторов по степени влияния на отношение студентов к здоровью как ценности вошел фактор территориального проживания, отношение к социально-территориальной общности (6,5%), что свидетельствует о необходимости создания социально-культурного и оздоровительного пространства, стимулирующих желание молодежи вести здоровый образ жизни в городах и сельских поселениях.

Ввиду актуальности проблемы здоровья студентов целесообразно и в дальнейшем проводить исследование социальных факторов, влияющих на их отношение к здоровью как ценности, на всех уровнях управления не только в масштабах отдельно взятых вузов, но и всей страны в целом. В обществе назрела необходимость в контексте проводимой молодежной политики говорить не только об образовании,

карьере, здоровье и т. д. Необходимо обратить внимание на формирование эффективной системы научного анализа студенческой среды на постоянной основе с целью изучения внутреннего мира личности будущего специалиста, его здоровья в соответствии с социальными ожиданиями общества. Необходимо выстраивать реальные, социально ориентированные отношения профессорско-преподавательского состава с активной, интеллектуально развитой молодежью и на деле включать молодое поколение в социальную практику, направленную на ведение здорового образа жизни, укрепление физического, духовного и душевного здоровья.

Литература

1. Кирилук О. Г. Социальная ценность здорового образа жизни студенческой молодежи в современном российском обществе: Автореф. дисс. ... канд. социол. наук. Пенза, 2007.
2. Ключев А. В., Урсу И. С. Структура ценностных ориентаций современной учащейся молодежи // Управленческое консультирование: Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. СПб.: СЗАГС, 2010. № 3.
3. Колесникова Н. Ю. Научное обоснование организации медико-профилактической помощи студентам в современных условиях: Автореф. дисс. ... канд. мед. наук. СПб., 2009.
4. Мигура Т. М. Медико-социальное исследование состояния здоровья, условий и образа жизни современных студентов: Автореф. дисс. ... канд. мед. наук. СПб., 2000.
5. Нефедовская Л. В. Состояние и проблемы здоровья студенческой молодежи / Под ред. В. Ю. Альбицкого. М.: Литтерра, 2007. С. 46–48.
6. Поздеева Т. В. Научное обоснование концепции и организационной модели формирования здоровьесберегающего поведения студенческой молодежи: Автореф. дисс. ... д-ра мед. наук. М., 2008.
7. Пчелкина Е. П. Ценностные предпочтения студенческой молодежи в отношении здоровья: Автореф. дисс. ... канд. социол. наук. М., 2012. С. 6, 11–13, 16.
8. Саморазвитие и самореализация личности: здоровье, духовность, творчество: Мат-лы Междунар. науч.-практич. конф. Елец: Елецкий филиал НОЦ ВПО «Российский новый университет», 2011. 283 с.
9. Урсу И. С. Социология здорового образа жизни современной учащейся молодежи // Герценовские чтения — 2008. Социологическое образование в России. СПб., 2008.
10. Урсу И. С., Анисимова С. В., Ключев А. В. Динамика качественных изменений в системе ценностных ориентаций и социальных установок учащейся молодежи // Личность. Культура. Общество. Т. XII, вып. 2. № 55–56. Международный журнал социальных и гуманитарных наук. М.: РАН, НАНБ, НАНУ, 2010.
11. Урсу И. С., Анисимова С. Ф. Здоровье в структуре ценностных ориентаций учащейся молодежи // Государственная власть и местное самоуправление в России: история и современность. Т. 1. СПб.: СЗАГС, 2008.
12. Урсу И. С., Лисицын С. А., Найденова С. Г. Образ жизни современной учащейся молодежи: социологический аспект // Личность, общество и образование в современной социокультурной ситуации: Межвуз. сб. науч. тр. СПб.: ЛОИРО, 2008.
13. Усманов И. М. Здоровье молодежи как общественная ценность в современном российском обществе (социально-философский анализ): Автореф. дисс. ... канд. филос. наук. Уфа, 2008.
14. Tompson W. Healthcare Reform in Russia: Problems And Prospects. OECD Economics Department Working // Papers N 538. Paris OECD. 2007. P. 6.

References

1. Kirilyuk O. G. *The social value of a healthy lifestyle of student's youth in modern Russian society* [Sotsial'naya tsennost' zdorovogo obraza zhizni studencheskoi molodezhi v sovremennom rossiiskom obshchestve]: Dissertation abstract. Penza, 2007.
2. Klyuev A. V., Ursu I. *Structure of valuable orientations of modern studying youth* [Struktura tsennostnykh orientatsii sovremennoi uchasheysya molodezhi]. // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie: Aktual'nye problemy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. SPb., 2010. N 3.
3. Kolesnikova N. Yu. *Scientific justification of the organization of the medical preventive help to*

- students in modern conditions* [Nauchnoe obosnovanie organizatsii mediko-profilakticheskoi pomoshchi studentam v sovremennykh usloviyakh]: Dissertation abstract. SPb., 2009.
4. Migura T.M. *Medical and social research of a state of health, conditions and way of life of modern students* [Mediko-sotsial'noe issledovanie sostoyaniya zdorov'ya, uslovii i obraza zhizni sovremennykh studentov]: Dissertation abstract. SPb., 2000.
 5. Nefedovskaya L.V. *Condition and problems of health of student's youth* [Sostoyanie i problemy zdorov'ya studencheskoi molodezhi] / Under the editorship of V. Yu. Albitsky. M.: Litterra, 2007. Pp. 46–48.
 6. Pozdeeva T.V. *Scientific justification of the concept and organizational model of formation of health saving behavior of student's youth* [Nauchnoe obosnovanie kontseptsii i organizatsionnoi modeli formirovaniya zdorov'esberegayushchego povedeniya studencheskoi molodezhi]: Dissertation abstract. M., 2008.
 7. Pchelkina E.P. *Valuable preferences of student's youth concerning health* [Tsennostnye predpochteniya studencheskoi molodezhi v otnoshenii zdorov'ya]: Dissertation abstract. M., 2012. Pp. 6, 11–13, 16.
 8. *Self-development and self-realization of the personality: health, spirituality, creativity: Materials of the International scientific and practical conference* [Samorazvitie i samorealizatsiya lichnosti: zdorov'e, dukhovnost', tvorchestvo: Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii]. Yelets: "Russian New University" Yelets branch [Eletskii filial NOTs VPO «Rossiiskii novyi universitet»], 2011. 283 p.
 9. Ursu I.S. *Sociology of a healthy lifestyle of modern studying youth* [Sotsiologiya zdorovogo obraza zhizni sovremennoi uchashcheysya molodezhi] // Gertsen readings [Gertsenovskie chteniya] 2008. Sociology of education in Russia [Sotsiologicheskoe obrazovanie v Rossii]. SPb., 2008.
 10. Ursu I.S., Anisimova S.V., Klyuev A.V. *Dynamic of high-quality changes in system of valuable orientations and social installations of studying youth* [Dinamika kachestvennykh izmenenii v sisteme tsennostnykh orientatsii i sotsial'nykh ustanovok uchashcheysya molodezhi] // Personality. Culture. Society [Lichnost'. Kul'tura. Obshchestvo]. Vol. XII, Issue 2, N 55–56. International journal of social and humanities [Mezhdunarodnyi zhurnal sotsial'nykh i gumanitarnykh nauk]. M.: Russian Academy of Sciences, NASB, NASU, 2010.
 11. Ursu I.S., Anisimova S.F. *Health in structure of valuable orientations of studying youth* [Zdorov'e v strukture tsennostnykh orientatsii uchashcheysya molodezhi] // Public Administration and local government in Russia: history and present [Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie v Rossii: istoriya i sovremennost']. Vol. 1. SPb.: SZAGS, 2008.
 12. Ursu I.S., Lisitsyn S.A., Naidyonova S.G. *The mode of life of modern studying youth: sociological aspect* [Obraz zhizni sovremennoi uchashcheysya molodezhi: sotsiologicheskii aspekt] // The personality, society and education in a modern sociocultural situation: Collection of articles [Lichnost', obshchestvo i obrazovanie v sovremennoi sotsiokul'turnoi situatsii]. SPb.: LOIRO, 2008.
 13. Usmanov I.M. *Health of youth as public value in modern Russian society (the social and philosophical analysis)* [Zdorov'e molodezhi kak obshchestvennaya tsennost' v sovremennom rossiiskom obshchestve (sotsial'no-filosofskii analiz)]: Dissertation abstract. Ufa, 2008.
 14. *Tompson W. Healthcare Reform in Russia: Problems And Prospects*. OECD Economics Department Working // Papers N 538. Paris OECD. 2007. P. 6.

Особенности внешней политики Индии в контексте американо-индийских отношений

Привалова Ангелина Юрьевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры международных отношений
almondwinsford@mail.ru

РЕФЕРАТ

Цель данной статьи — анализ развития американо-индийского диалога через призму особенностей внешнеполитического менталитета Индии. Основным тезисом данной статьи выступает следующее положение: ценностно-ориентированный базис двусторонних отношений США и Индии объективно является ключевым компонентом успешного стратегического партнерства Вашингтона и Дели.

В связи с поставленной целью в статье решаются следующие задачи: во-первых, проводится анализ генезиса внешнеполитических принципов через призму ключевых факторов, повлиявших на их становление; во-вторых, выявляется принципиальная значимость ценностно-ориентированного базиса двусторонних отношений США и Индии.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

факторы, США, Индия, национальные интересы, принципы внешней политики

Privalova A. Yu.

Peculiarities of Indian Foreign Policy in the Context of U. S.-India Relations

Privalova Angelina Yurievna

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 International Relations
almondwinsford@mail.ru

ABSTRACT

The purpose of the article: analysis of the U.S.-India dialogue development through the prism of peculiarities of Indian foreign policy mentality. The hypothesis of the article is the following statement: value-based foundation of bilateral U.S.-India relations is truly a key component of successful strategic partnership of Washington and Deli.

In accordance with the above stated purpose, the following tasks are accomplished: firstly, the analysis of Indian foreign policy principles through the main factors, which influenced their formation; secondly, verification of the fundamental significance of the value-based foundation in U.S.-India relations.

KEYWORDS

factors, the USA, India, national interests, foreign policy principles

Предпосылками формирования принципов внешней политики Индии можно считать ряд следующих взаимозависимых факторов, первым из которых выступает фактор исторического опыта.

Влияние Великобритании на Индию амбивалентно. Британское правление отразилось как положительно, так и негативно на политическом развитии Индии. Великобритания инициировала процесс модернизации Индии как в экономической, так и в политической сфере. Важным моментом было введения самоуправления с целью инкорпорирования Индии в мировую экономику на основе индустриализации и демократизации государства. С этой целью в 1919 г. был утвержден ряд реформ, именуемых *реформами Монтегю–Челмсфорда*. Вовлечение рядовых индийцев в про-

цедуру выборов положило начало зарождению политических партий и послужило платформой для будущей независимости страны. Более того, являясь колонией Британской империи, Индия унаследовала Вестминстерскую политическую систему, что явилось залогом развития демократических принципов и институтов. Следует также отметить, что в результате британского правления в общественном менталитете Индии начали появляться тенденции к открытости в противовес признакам закрытости и замкнутости.

Исторический опыт любого государства естественным образом накладывает отпечаток на мировоззрение его общества. Таким образом, три вехи в политическом развитии Индии существенным образом способствовали формированию современного внешнеполитического менталитета страны.

Во-первых, *период колониального правления и национально-освободительной борьбы*. Важное наследие для формирования принципов внешней политики Индии оставило национально-освободительное движение и особенно течение в защиту национальной идеи, выраженной в такой формуле, как «единство в многообразии». Она признает и утверждает регионально-специфическое начало и поддерживает этнонации через разные формы внутреннего самоопределения (территориальные или национально-культурные автономии) [2, с. 175]. Но она также обеспечивает национальное единство через общие культурные, исторические, политические, эмоциональные и другие ценности и представления об единой гражданской нации [Там же]. Индийская интерпретация данного фундаментального постулата предполагает незыблемость таких принципов общественно-политической жизни страны, как консенсус, секуляризм, социальная справедливость и противодействие коммунизму.

В процессе исторического развития в доколониальный и колониальный периоды в Индии проходили сложные процессы взаимодействия регионов. Интеграция штатов, обладающих разными этнокультурными характеристиками, необходимость поиска консенсуса в целях консолидации государства отразились на становлении политической культуры Индии. Это был тяжелый неоднородный процесс, когда мирная обстановка осложнялась деструктивными явлениями. Маятник индийской истории совершал колебания между «порядком» и «хаосом» неоднократно, что сыграло исключительно важную роль в экономическом, политическом и культурном развитии Индии, а потому заслуживает особого внимания [1, с. 54–55]. Данный опыт становления индийской государственности можно экстраполировать и во внешнеполитический контекст: Индия обладает высоким потенциалом адаптивности, в том числе и к новым реалиям международных отношений, но демонстрирует высокий порог осторожности при принятии политических решений.

Во-вторых, *провозглашение независимости Индии в 1947 г. положило конец колониальному господству Великобритании и явилось результатом национально-освободительной борьбы, ведущую роль в котором играла партия «Индийский национальный конгресс»*. Это историческое решение ознаменовало создание нового демократического государства, сопровождавшегося активным участием населения в политической жизни страны, невзирая на кастовую или религиозную принадлежность, что создало благоприятные предпосылки для консолидации индийского общества и стремления к демократическим ценностям.

Более того, колониальное наследие Индии отразилось на политическом мировоззрении Индии в аспекте территориальной целостности и государственных границ. Индия неуклонно проявляет твердость и непреклонность в вопросах, касающихся, к примеру, государственных границ с Китаем и Пакистаном, считая свои территории несправедливо потерянными. Негативные исторические реминисценции

заставляют Индию проявлять последовательность и принципиальность в вопросе посредничества третьих стран в региональных конфликтах. Индия неуклонно следует постулатам, закрепленным Симлским соглашением 1972 г., призывающим к разрешению потенциальных конфликтов дипломатическим путем и исключительно на двусторонней основе¹.

Следующим важным этапом был период лидерства в Движении неприсоединения. В начале 1950-х гг. Индия проявила свою позицию на международной арене как борец против агрессии, расизма, колониализма и гонки вооружений. Уже через 30 лет Индия стояла во главе национально-освободительного движения и в 1986 г. приобрела официальный статус лидера Движения неприсоединения. Образование независимой Индии явилось мощным импульсом для роста национально-освободительной борьбы против колониализма в регионе и во всем мире. Успешный многолетний опыт лидерства в Движении неприсоединения, умение координировать действия стран, объединенных общей целью, создали прочный фундамент для роста авторитета Индийской республики в международном сообществе и укрепили ее намерения стать глобальным центром влияния. В современном внешнеполитическом менталитете Индии продолжают преобладать философия мира и доброй воли, стремление к миру и предотвращению разногласий и конфликтов.

Непосредственно идея неприсоединения и автономности продолжает отражаться во внешнеполитическом менталитете Индии как следствие антиколониальной политики и Движения неприсоединения как такового. В феврале 2012 г. был издан документ «Неприсоединение 2.0: внешняя и стратегическая политика Индии в XXI веке», в котором ведущими индийскими аналитиками и высшими чиновниками были проанализированы и сформулированы внешнеполитические ориентиры, возможности, перспективы и задачи стратегической безопасности Республики Индия в XXI в.². Однако отметим, что этот доклад видного исследовательского института и «мозгового центра» Нью-Дели — Центра политических исследований не является официальной доктриной правительства Индии.

Важно подчеркнуть, что в новой архитектуре мирового порядка, характеризующегося взаимозависимостью, Индия проводит курс на диверсификацию своих внешнеполитических связей, укрепляя экономическое и политическое сотрудничество с государствами на двусторонней и многосторонней основах.

Следующей детерминантой нами выдвигается геополитический фактор. XXI в. характеризуется тем, что наиболее значимые политические и экономические процессы переместились в Азию. В данном контексте правомерно употребление термина «Индо-Тихоокеанский регион» как наиболее адекватно отражающего геополитическую трансформацию и новые контуры современной системы международных отношений. В последние годы обозначилась тенденция на постепенную замену термина «Азиатско-Тихоокеанский регион» на «Индо-Тихоокеанский регион», как в большей степени соответствующего новым реалиям мировой политики. Целесообразность употребления данного термина подтверждают многие эксперты в области международных отношений. Например, бывший госсекретарь США Х. Клинтон использовала новый термин в 2011 г. в статье «Тихоокеанский век Америки», эксперт

¹ См.: Simla Agreement. July 2, 1972 // Ministry of External Affairs. Government of India: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/5541/Simla+Agreement> (дата обращения: 08.12.2013).

² См.: Nonalignment 2.0: A Foreign and Strategic Policy for India in the Twenty First Century // Centre for Policy Research. 2012: [Электронный ресурс]. URL: http://www.cprindia.org/sites/default/files/NonAlignment%202.0_1.pdf (дата обращения: 08.12.2013).

в области стратегической безопасности Р. Мохан использовал его в заглавии новой книги «Самудра Мантан: Китайско-индийское соперничество в Индо-Тихоокеанском регионе»¹. В феврале 2013 г. бывший министр иностранных дел Индии и посол Индии в США Нирупам Рао в своем выступлении в университете Брауна подчеркнула рациональность введения данного термина: «Прежнее представление об Азиатско-Тихоокеанском регионе стремилось исключить Индию, а сегодня термин Индо-Тихоокеанский регион объединяет весь субконтинент как единую часть восточного мира². Нас радует тот факт, что восприятие Азиатско-Тихоокеанского региона изменилось, и центр тяжести сместился на запад, инкорпорировав Индию»³.

Очевидно, что Индия оказывается в эпицентре международных отношений, подвергаясь конструктивным и деструктивным составляющим мировой политики. Это влечет за собой как новые возможности и перспективы, так и существенные риски в купе с возросшей ответственностью и повышенной конкуренцией.

Историческое наследие и географическое положение Индии породили ряд продолжительных пограничных конфликтов, которые привнесли компонент напряженности в политический дискурс Дели. Индия в течение длительного периода времени не была политически единым государством, ввиду чего не могла уделять должного внимания вопросам безопасности. Идеологи национально-освободительного движения действительно «воображали» нацию, прежде всего потому, что единая страна Индия даже в границах современной республики, как уже отмечалось выше, никогда раньше не существовала [1, с. 85–86]. В отличие от аналогичных течений в других странах, находившихся под чужеземным господством, индийский национализм стремился не вернуть утерянное и восстановить разрушенное, а создать, «вообразить» единое индийское государство, единую нацию, которых прежде не было [Там же].

Анализ геополитического ландшафта Азии указывает на особое геостратегическое положение Республики Индия. Она является самым большим и наиболее многонаселенным государством Южной Азии, которое граничит с каждой страной этого субрегиона, что способствует естественной взаимозависимости и высокому потенциалу сотрудничества. Более того, Индия является частью всех концентрических кругов азиатского пространства, что обеспечивает стремление к поиску наиболее эффективных и взаимовыгодных форматов взаимодействия с азиатскими государствами и обуславливает ключевую роль Индии в построении гарантированной архитектуры безопасности.

Также стоит отметить, что в арсенал внешнеполитических преимуществ Индии входит непосредственное расположение в акватории Индийского океана, глобальное значение которого во внешнеполитической конъюнктуре неоспоримо. Оно обусловлено богатыми запасами сырьевых ресурсов, узловым расположением на перекрестке торгово-экономических путей и т. д. Данное стратегическое положение

¹ См.: Clinton H. America's Pacific Century // Foreign Policy Magazine. October 11, 2011: [Электронный ресурс]. URL: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_centurysthash.dk5awRmR.dpbs (дата обращения: 08.12.2013); Mohan R. Samudra Manthan: Sino-Indian Rivalry in the Indo-Pacific // Carnegie Endowment for International Peace. 2012: [Электронный ресурс]. URL: <http://carnegieendowment.org/2012/10/24/samudra-manthan-sino-indian-rivalry-in-indo-pacific/e4t2> (дата обращения: 10.12.2013).

² America's 'Asian Pivot': The View from India: Lecture by the Honorable Nirupama Rao India's Ambassador to the United States. February 4, 2013 // Brown University: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.brown.edu/initiatives/india/sites/brown.edu/initiatives.india/files/uploads/NirupamaRao-America%27s%27AsianPivot%27TheViewfromIndia-Brown-IndiaInitiativeSeminar2.4.2013.pdf> (дата обращения: 05.12.2013).

³ Там же.

ние обеспечивает Дели статус ключевого актора как в региональной, так и в глобальной политике.

Вполне очевидно, что геополитический фактор сыграл определяющую роль в формировании принципов внешней политики Индии. В 1954 г. в ходе урегулирования индо-китайского конфликта Дж. Неру выдвинул пять принципов мирного сосуществования, так называемые принципы Панча-Шила, провозглашавшие «взаимное уважение территориальной целостности и суверенитета, ненападение, невмешательство во внутренние дела, равенство и взаимную выгоду, мирное сосуществование»¹. Эти положения являются актуальными и в современном внешнеполитическом курсе Индии.

Более того, неоспоримо значимым является культурно-мировоззренческий фактор. В мировой духовной культуре человечества вклад Индии трудно переоценить. Выдающиеся политические деятели XX в. Дж. Неру и М. Ганди были идеологами общественно-политической мысли Индии и сподвижниками гуманизации международных отношений. Являясь по сути духовными лидерами индийского народа, Дж. Неру и М. Ганди выступали за необходимость распространения демократических идей, воспитания высокой нравственности в гражданах Индии.

Характерными отличительными чертами гандизма, как впоследствии было названо его учение, являются неприятие нетерпимости, насилия и гнета в любой форме, приверженность к миролюбию и мирному решению любых конфликтов. Политическая культура Индии пронизана идеями гандизма, основы которого определяют внутри- и внешнеполитическую парадигму государства.

Говоря о мировоззрении индийского народа, невозможно не затронуть одну из фундаментальных отличительных черт индийского общества, оставившую огромный след в формировании его менталитета. Речь идет о кастовой структуре общества, которая хотя и подверглась значительной трансформации, все еще во многом определяет мировоззрение индийцев. Гуманизм идей М. Ганди и Дж. Неру в сочетании с кастовой структурой общества заложили основу плюрализму и полицентризму, что закрепило демократическую направленность развития индийского общества.

Индия исторически является центром мировой культуры и родиной величайших изобретений и достижений в различных областях знаний. Неоспоримо значение духовных и культурных ценностей Индии, которые являются импульсом для мирового культурного развития и залогом ее авторитета. Индия является примером симбиоза языковых, этнических и социальных групп. Высокая степень конфессиональной и этнокультурной гетерогенности индийского общества как вносит значительную степень конфликтогенности, так и значительным образом обогащает и диверсифицирует политическую культуру Индии.

Так как индийскому обществу присуща высокая религиозность, религиозные воззрения продолжают доминировать в политике, культуре и других сферах общественной жизни.

Следующим важным политикоформирующим компонентом выступает фактор глобализации и трансформации системы международных отношений. Окончание холодной войны и распад Советского Союза коренным образом изменили соотношение сил на мировой арене, что ознаменовалось для Индии тем, что ее внешняя политика претерпела существенные изменения. Стремление адаптироваться к новому раскладу сил отразилось на внешней политике Индии. Трансформация

¹ Agreement on Trade and Intercourse with Tibet Region. April 29, 1954: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/7807/Agreement+on+Trade+and+Intercourse+with+Tibet+Region> (дата обращения: 10.12.2013).

биполярного устройства мира в полицентричную систему международных отношений, ускоренные процессы глобализации мобилизуют потенциал индийского общества, раскрывая новые грани политической культуры Индийской республики. Приущий политической культуре Индии постулат «единство в многообразии», раскрывающийся в мультикультурализме и толерантности в условиях глобализации, становится ключевым императивом ее внешней политики, приобретая доминирующее значение. В век глобализации арсенал внешнеполитических приемов Индии обогащается категорией мягкой силы в целях обеспечения долгосрочного политического авторитета в мировом сообществе.

В ходе развития глобальных интеграционных процессов кроме обновления внешнеполитического инструментария происходят переоценка и трансформация отношений Индии с глобальными державами, прежде всего с США. Дели и Вашингтон имеют схожие взгляды на целый ряд вопросов, касающихся как построения новой архитектуры мирового порядка, так и глобальных проблем современных международных отношений. Представляется очевидным, что общие ценности и интересы обоих государств воплощаются в следующем:

- США, будучи мощной мировой державой, разделяют интересы Индии, выступая против однополярной Азии и придерживаясь концепции многополярного мира;
- США и Индия вместе заинтересованы в сохранении баланса сил в Азии и поддержке мира и стабильности в Азии;
- оба государства выступают за обеспечение международной безопасности, координируя действия в области ядерного нераспространения и объединяя усилия по борьбе с международным терроризмом;
- торгово-экономические связи США и Индии выступают значимым параметром двусторонних отношений, являясь взаимовыгодными для обоих государств;
- Индия и США консолидируют и координируют усилия по вопросу изменения климата и безопасности энергетического транзита.

Отсюда двусторонние отношения США и Индии в XXI в., часто именуемые стратегическим партнерством, базируются на общности национальных интересов и высокой степени тождественности внешнеполитических целей: «...эти сходные национальные интересы вместе с демократическими ценностями представляют собой самый устойчивый базис для еще более тесных американо-индийских отношений на последующие годы»¹. Таким образом, общие ценности служат основой в деле реализации их национальных интересов и представляют собой тот важный компонент двусторонних отношений, который вносит уникальность и динамику, а также придает стратегический характер американо-индийскому диалогу.

Как известно, США и Индия являются активными участниками различных международных механизмов распространения демократии. В целях укрепления демократических процессов во всем мире на Всемирном саммите в 2005 г. М. Сингх и Дж.-Буш мл. инициировали создание Фонда демократии ООН. Перед фондом была поставлена задача выступать в роли механизма предоставления субсидий для оказания поддержки в налаживании партнерских отношений между гражданским обществом и Организацией Объединенных Наций в целях поощрения демократии во всем мире².

¹ A CFR-Aspen Institute India Joint Study Group Report: The United States and India: A Shared Strategic Future // Council on Foreign Relations. September 2011: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cfr.org/india/united-states-india-shared-strategic-future/p25740> (дата обращения: 05.12.2013).

² Фонд демократии Организации Объединенных Наций // Организация Объединенных Наций: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/aboutun/structure/partnerships/undef.shtml> (дата обращения: 10.12.2013).

Инвестиции обеих стран в поддержку проектов данного фонда, нацеленных на упрочение гражданского общества и демократических ценностей в мире, весьма значительны.

Более того, Индия также участвует в ряде других международных инициатив: «Международный центр за демократические преобразования», «Балийский демократический форум», входит в управляющий совет «Сообщества демократий» и т. д. Все это является свидетельством того, что Индия содействует распространению демократии во всем мире. Кроме того, в последние годы Индия активно способствовала внедрению демократических институтов и укреплению демократических ценностей в ряде стран, в том числе в Мьянме и Афганистане.

Весьма показательно, что приверженность ценностно-ориентированному базису двусторонних отношений остается постоянной вне зависимости от смены администрации США. В совместном заявлении саммита 2005 г. М. Сингх и Дж. Буш-мл. заявили: «Индия и США в равной степени проявляют безусловную приверженность демократии и считают своим долгом перед мировым сообществом укреплять ценности, идеалы и принципы свободы, плюрализм и законность»¹. В 2009 г. Б. Обама и М. Сингх отметили, «что идеи основоположников о демократии, плюрализме, толерантности, открытости и уважении к фундаментальным свободам и человеческим правам, бережно хранимые их народами, приобретают все более возрастающее значение в создании более спокойного, благополучного, инклюзивного, безопасного и устойчивого мира»². Эти ценности подкрепляются активным взаимодействием между их народами, что является уникальным достоинством для обоих государств, и отражаются в той роли, которую играет индо-американское сообщество»³.

Подводя итог, на основе вышесказанного, представляется возможным сформулировать следующие тезисы.

- По нашему мнению, данный ряд факторов в наибольшей степени формирует политическую культуру Индии: фактор исторического опыта, фактор геополитического положения, культурно-мировоззренческий фактор и фактор глобализации. Политическая культура является доминирующей категорией внешнеполитического курса любого государства.
- Внешнеполитический курс Индии последовательно реализует исторически сформированные принципы: миролюбие, толерантность, приверженность демократическому развитию, независимость.
- Ценностно-ориентированный фундамент двустороннего сотрудничества США и Индии усиливает реализацию их сходных национальных интересов. Он не является риторикой, а напротив, успешным образом имплементируются обоими государствами не только на двустороннем уровне, но и экстраполируется на международный.
- В условиях трансформации системы международных отношений Индия успешно адаптируется к новым реалиям мировой политики для достижения и поддержания статуса глобального центра силы.

¹ India-U.S. Global Democracy Initiative. July 18, 2005 // Ministry of External Affairs. Government of India: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/6795/India++US+Global+Democracy+Initiative> (дата обращения: 10.12.2013).

² Joint Statement of Prime Minister Dr. Manmohan Singh and President Barack Obama. November 24, 2009 // Ministry of External Affairs. Government of India: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/5042/Joint+Statement+between+Prime+Minister+Dr+Manmohan+Singh+and+President+Barack+Obama> (дата обращения: 10.12.2013).

³ Там же.

- Сходные позиции по формированию новой архитектуры международных отношений и общность внешнеполитических целей формируют американо-индийское стратегическое партнерство, действующее согласно принципам комплементарности.

Литература

1. Кузык Б. Н., Шаумян Т. Л. Индия–Россия: стратегия партнерства в XXI веке. М.: Ин-т экономич. стратегий, 2009. 1224 с.
2. Тишков В. А. Единство в многообразии // Этнопанорама. 1999–2011 гг. 2-е изд., перераб. и доп. Оренбург: Издат. центр ОГАУ, 2011. 232 с.

References

1. Kussyk B. N., Shaumian T. L. *India–Russia: Partnership Strategy in the 21 Century* [Indiya-Rossiya: strategiya partnerstva v 21 veke]. M.: Institute of Economic Strategies [Institut ekonomicheskikh strategii], 2009. 1224 p.
2. Tishkov V. A. *Unity in Diversity* [Edinstvo v mnogoobrazii] // Ethnic Panorama [Etnopanorama]. 1999–2011. Second edition, revised and expanded. Orenburg: Publishing Centre OGAU [Izdatel'skii tsentr OGAU], 2011. 232 p.

Литературные аллюзии в сказках А. С. Байетт

Ильяшенко Яна Юрьевна

Новгородский государственный университет им. Ярослава Мудрого (Великий Новгород)
Аспирант кафедры русской и зарубежной литературы
www2022@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются особенности литературных аллюзий, которые встречаются в сборнике А. С. Байетт «Джинн в бутылке из стекла “соловьиный глаз”». Автор выделяет сквозные аллюзивные включения, которые присутствуют во всех сказках, и в то же время указывает на индивидуальность этих аллюзий в зависимости от контекста, что позволяет увидеть, с одной стороны, единство всего сборника, а с другой стороны, своеобразие каждой сказки. Также примечательно, что литературные аллюзии — одно из существенных отличий литературной сказки от фольклорной, что обусловлено отсутствием во второй игры с читателем.

В статье приводится подробная классификация литературных аллюзий, согласно исследованиям Д. Дюришина и Н. Пьеге-Гро. На основе этой классификации производится выборка аллюзий из байеттовских сказок, где встречаются перефразированные, эксплицитные и имплицитные цитаты. Эти цитаты апеллируют к документированным фактам реальной исторической действительности, пересекаются с мифологией, показывают общепринятые обычаи, что придает тексту эмоциональную насыщенность, многогранность описания событий, персонажей, действий.

Автор статьи указывает на то, что кодировка информации должна быть рассчитана на возможность читателя разгадать намек, чему способствуют «опознавательные» элементы, которые называют маркерами или репрезентативными аллюзиями. Далее приводятся виды маркеров с примерами.

Литературные аллюзии играют важную роль в литературной сказке, поскольку благодаря их использованию в новом контексте возрождаются образы, имена, фразы и отрывки из известных произведений, которые отражают реалии жизни. Это позволяет читателю соотнести мировоззренческие устои современного общества с аллюзивным зеркальным миром разных литературных источников.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

интертекстуальность, литературная аллюзия, литературная сказка, фольклорная сказка, художественный прием, текст, цитата

Ilyashenko Ya. Yu.

Literary Allusions in A. S. Byatt's Fairy Tales

Ilyashenko Yana Yurievna

The Yaroslav-the-Wise Novgorod State University (Veliky Novgorod, Russian Federation)
Graduate student of chair of the Russian and foreign literature
www2022@yandex.ru

ABSTRACT

The article discusses the features of literary allusions that are found in the fairy tales collection of A. S. Byatt «The Djinn in the Nightingale's Eye». The author choose general inclusions of allusion, that are present in all fairy tales, and at the same time points to the individuality of these allusions in the context that allows one side to see the unity of the entire collection, and on the other hand, the uniqueness of each fairy tale. It is also noteworthy that the literary allusions — one of the essential differences between the literary fairy tale and folklore, that due to the absence in the second game with the reader.

Detailed classification of literary allusions, according to research by D. Dyurishin and N. Piege-Gro. Based on this classification, the sampled allusions Byatt's fairy tales, where there are paraphrased, explicit and implicit citations. These quotes are appealing to the documented facts of

real historical reality, intersect with mythology, show a common customs, that gives the text emotional intensity, versatility descriptions of events, characters, and actions.

The author indicates that the encoding information should be designed to enable the reader to unravel the hint that promoted «identification» elements, which are called markers or representative allusions. Types of markers with examples are following then.

Literary allusions play an important role in the literary fairy tale, because by using them in a new context revived images, names, phrases and passages from famous works that reflect the realities of life. This allows the reader to relate the philosophical foundations of modern society with allusive mirror world of different literature sources.

KEYWORDS

intertextual, literary allusion, literary fairy tale, folk tale, artistic method, text, quote

Одна из наиболее распространенных форм интертекстуальности — литературные аллюзии, которые являются способом «одновременной активизации двух текстов» [7, с. 107] и требуют авторской эрудиции и накопленного опыта в сфере литературоведения. Однако стоит учитывать и подготовленность читателя в разгадывании «аллюзивного ребуса», поэтому важно, чтобы аллюзии содержали общекультурный компонент, понятный многим, а тексты-предшественники были достаточно известны. Только при этих двух условиях автор создает возможность для читателя распознать источник интертекстуального «включения» и понять его смысл, ведь суть аллюзии — «дать возможность уловить наличие связи между одной вещью, о которой говорят, с другой вещью, о которой не говорят ничего, но представление о которой возникает благодаря этой связи» [9].

Профессиональное мастерство автора позволяет облачить прецедентный текст в новую форму и дать ему соотносимую с изменившимся временем жизнь, согласованную с современными обществом законами и интересами. Литературная аллюзия возникает за счет воссоединения авторских ассоциаций и литературного наследия. Ю.В. Рождественский отмечает, что «...любое новообразование в любой сфере деятельности возможно только тогда, когда оно входит в определенную традицию, которую ассоциируют со сложившейся в прошлом культурой <...> прошлое как бы подкрепляет сегодняшнее и будущее, но истоки новообразования все же лежат где-то в глубинах фантазии и интуиции» [6, с. 18].

Кодирование информации автором должно происходить с расчетом на то, что читатель ненавязчиво и самостоятельно придет к выводу о смысле литературного намека. К конкретному тексту читателя отсылают «опознавательные» элементы, которые принято называть маркерами, создающими репрезентативность аллюзии. Поскольку аллюзия не дублирует полностью пре-текст, то в качестве маркеров могут выступать «искаженная цитата или одиночное существительное в новом падеже» [7, с. 110]. В сборнике сказок А.С. Байетт «Джинн в бутылке из стекла “соловьиный глаз”» встречаются вариативные маркеры: одиночные фразы («плывет вольготно»), переделанные цитаты («Иные времена, иные нравы»), имена собственные, которые намекают на характер или ощущение их обладателей при определенных обстоятельствах («Макбет на пиру»). Художественный мир, создаваемый на страницах книги, включает философские, культурные, религиозные и эстетические аспекты современной жизни, при этом аллюзивный пласт сказок сборника отсылает читателя к уже существующим произведениям или ассоциациям.

Литературная сказка, обращаясь к аллюзивности, приобретает еще одну особенность, которая отличает ее от сказки фольклорной. В фольклорной сказке отсутствует игра с читателем, сюжетная линия состоит из пересказа какого-либо происшествия, случившегося с главными героями. При этом герои строго делятся на плохих и хороших, а круг их действий четко очерчен. Фольклорная сказка имеет

развлекательно-поучительный характер, при этом не имеет целью глубоко погрузить читателя в размышления над смыслом происходящего.

В противовес фольклору в литературных сказках «появляются сложные современные проблемы, сказочные произведения отличаются иным качеством психологизма, образной системы, хронотопической организации» [3, с. 12], что объясняет устойчивое обращение автора к литературным аллюзиям в сборнике сказок «Джинн в бутылке из стекла “соловьиный глаз”».

Если проанализировать содержание всех сказок, то можно увидеть обобщающий момент — судьба главных героев, в которую проникают «проводники» в виде призраков или внезапно появляющихся персонажей. Например, в последней сказке Джилиан Перхольт видится «огромная, точно изрытая пещерами женская фигура <...> для призрака вид довольно обычный, но при всей обычнойности вызывающий ужас и отвращение именно потому, что сам-то призрак был рядом, его можно было рассмотреть» [1]. Далее ощущения Джилиан передаются с помощью аллюзивного литературного персонажа: «она смотрела перед собой, точно Макбет (выделено мной. — Я. И.) на пиру» [Там же]. Макбет — герой одноименной трагедии Шекспира, которому на пиру является окровавленный призрак его друга Банко. А. С. Байетт сравнивает свою героиню с Макбетом, а в качестве Банко Джилиан Перхольт мерещится образ Гризельды, историю которой она только что закончила рассказывать. Гризельда частично отождествляет собой судьбу Джилиан, например, в том, что долгие годы им обоим пришлось терпеть своих мужей. Когда Джилиан узнала об уходе супруга из семьи, она почувствовала «как перед ней раздвигаются горизонты ее собственной жизни. Никакого тебе ожидания совместных трапез. Никакого ворчания и стычек, никакого усталого отвращения к чуждым тебе переживаниям...» [Там же]. Поэтому неудивительно, что получив приглашение на конференцию в Анкару, фольклористка сразу определила с «трепетом и дрожью» доклад своего выступления: выступать о Терпеливой Гризельде [Там же].

Открыв другие сказки сборника, читатель также может увидеть призраков (характерных образов ghost-story), или сказочных героев, которые случайно встречаются главным персонажам и влияют на их судьбу: «...идет он по лесу и воображает, что где-то за поворотом ждет его счастливая встреча <...> набрел он на поляну, а на поляне домик <...> Он смело постучал в дверь. В доме зашуршало, заскрипело, дверь чуть-чуть приотворилась и показался за нею старичок» [1], «Некоторые утверждали, что видели перед ней на дороге крошечного нагого ребенка, танцующего на дороге <...> она поднялась на утес, все зывая “Подожди! Подожди!” и так и упала навстречу своей смерти» («История бога») [10, с. 34–35], «На дороге не было никого, с кем бы могла пообщаться девушка. Лишь время от времени вдалеке появлялась какая-то женщина» («История старшей принцессы») [11, с. 48], «Гэрри крикнул “Борис!” и побежал за своим поросенком, который дико фыркнул и скрылся в темноте <...> Джек увидел лишь силуэты поросенка и свиньи» («Дыхание дракона») [8, с. 89].

Если обратиться к систематизации литературных аллюзий, то наиболее подробные их классификации предложили Д. Дюришин и Н. Пьеге-Гро. Так, Д. Дюришин выделяет следующие типы аллюзивных включений: цитаты имплицитные и эксплицитные, перифразированная цитата, аллюзии в форме парафразы, живописные аллюзии, псевдоинтертекстуальные аллюзии, интерфигуральные [2]. Н. Пьеге-Гро, опираясь на исследование П. Фонтанье, обращает внимание на многообразие типологии аллюзивного диапазона. Она отмечает: «Подобно тому как цитироваться могут не одни только литературные сочинения, так и с помощью аллюзии можно отсылать читателя к истории, мифологии, общественному мнению или к общепринятым обычаям; эти три типа аллюзии выделены у Фонтанье, который добавил к ним словесную аллюзию, “закрывающуюся лишь в игре слов”» [5, с. 91]. Рас-

смотрим наиболее характерные из перечисленных видов аллюзий, которые встречаются в последней сказке сборника «Джинн в бутылке из стекла “соловьиный глаз”», где наблюдается изобилие различных аллюзивных включений.

Итак, наиболее распространенными аллюзивными включениями, по мнению Д. Дюришина, являются цитаты. Прямое цитирование предполагает буквальное и адресное воспроизведение оригинала. В качестве примера можно привести эпизод из сказки, когда группа туристов видит статую богини Гюзель Артемис. Девушки-турчанки начинают рассказывать ее историю, когда жрецы-мужчины «оскопляли себя в религиозном экстазе, поклоняясь своей богине, подобно умирающим богам, Таммузу, Аттису, Адонису» [1]. Опираясь на этот рассказ, еще одна из участниц группы — Лейла Серии произносит следующую фразу, посвященную упомянутым богам: «Женщины каждый год оплакивали трех умирающих богов <...> Считается, что замечательная фраза Колриджа “где женщина о демоне рыдала” связана с описанием этих ритуальных оплакиваний» [1].

Цитата «где женщина о демоне рыдала» — эксплицитная, т. е. прямая. Эта цитата не только закодирована, но и указан ее автор. Используя эту вставку, А. С. Байетт показывает взаимосвязь историй трех богов Таммуза, Аттиса и Адониса с отрывком из стихотворения С. Т. Кольриджа «Кубла Хан, или Видение во сне». Согласно преданиям всех этих трех богов после их гибели оплакивали женщины. В цитате С. Т. Кольриджа демоном становятся эти боги. Они завладевают благосклонностью своих покровительниц настолько, что те впадают в отчаяние, узнав о смерти своих фаворитов. Приведенная цитата «где женщина о демоне рыдала» обращает на себя внимание эмоциональной насыщенностью. Цитата разбавляет сухой пересказ мифа, провоцируя появление приема психологизма и помогая читателю представить и прочувствовать истинную глубину эмоций. Кроме того, цитата из стихотворения «Кубла Хан, или Видение во сне» намекает на абсолютную зависимость женщины на Востоке от мужчины. Взаимодействие полов — один из центральных вопросов сказки. Примечательно также наличие здесь проглядывающей мифологической основы, которая обуславливает связь мифологии и литературной аллюзии, тем самым происходит взаимодополнение смысла.

Пример аналогичного цитирования встречается также в описании любовной сцены Джиллиан Перхольт и джинна, где фольклористка пытается «рассказать ему о любовниках Марвелла, у которых не было “времени в достатке и пространстве”, но смогла прошептать лишь несколько слов в зеленую пещеру его уха: “Любовь моя огромнее империй...”» [1]. С одной стороны, читатель видит эксплицитную цитату — «времени в достатке и пространстве», так как указан автор — Э. Марвелл и сами слова закодированы. Но с другой стороны, Перхольт далее произносит фразу: «Любовь моя огромнее империй», которая, на поверхностный взгляд, выглядит как ее собственная. Однако эта цитата имплицитная, потому что, как и первая, относится к стихотворению Э. Марвелла «Застенчивой возлюбленной».

Цитата в сказке об отсутствии «времени в достатке и пространстве» выступает в предведомительной функции — предсказывает дальнейшее развитие отношений персонажей сказки — указывает на невозможность вечной связи между смертной Перхольт и бессмертным джинном, как и у лирических героев стихотворения Э. Марвелла. Намек на нехватку времени из-за того, что рано или поздно придет конец жизненного цикла женщины и любовники расстанутся, пронизывает вставной стихотворный текст. В тексте-источнике на это указывают следующие строки:

Но за спиною все сильней
Гром крыльев колесницы Дней;
А впереди, пугая взгляд,
Пустыни вечности лежат [4].

Слова Перхольт «Любовь моя огромнее всех империй», как уже было обозначено, тоже заимствованы из стихотворения «Застенчивой возлюбленной», но несколько видоизмененные, перифразированные. В пре-тексте это звучит следующим образом: «И вширь, и вглубь росла б, как власть Империй, медленная страсть» [4]. «И вширь и в глубь» — лишь часть цитаты, но она указывает на всеохватность чувства любви. В стихотворении Э. Марвелла заключен романтический код, который ориентирует на преувеличение эмоций: любовь – всепоглощающая страсть, которая охватывает весь мир. Любовь преподносится в преувеличенной форме. В сказке А. С. Байетт интертекстуальное включение способствует абсолютизации чувства Джилиан Перхольт, которое получает масштабность и всеохватность благодаря возникающей аллюзивной связи с имперской историей Англии.

В классификацию литературных аллюзий также входит перифразированная цитата, исходный авторский текст которой достаточно известен. В сказке «Джинн в бутылке из стекла „соловьиный глаз“» ее можно встретить, когда филолог Лейла Дорук произносит слова: «Autres pays, autres mœurs» [1]. Дословно с французского это переводится как «Иные времена, иные нравы». Подобную сентенцию можно встретить у М. Т. Цицерона, который говорил «O tempora, o mores!» — «О, времена! О, нравы!». Смысловое значение этой фразы связано с неслыханностью события, а в контексте сказки — с размышлениями Л. Дорук о невозможности связать джинна обещанием со своим спасителем.

Важно заметить, что «аллюзивная функция», которая представляет собой отсылку к тексту-источнику, различается в аллюзии литературной и нелитературной. Последняя апеллирует к документированным фактам реальной исторической действительности, не имеющей отношения к художественным реалиям.

Например, «Орхан, дитя новой эпохи, дитя Ататюрка <...> Эмансипированные Лейла Серии и Лейла Дорук тоже были детьми Ататюрка, сильными и свободными личностями, умными и думающими преподавателями» [1]. М. К. Ататюрк — первый президент Турецкой Республики, который провел множество реформ, чтобы создать современное турецкое государство. Назвав своих героев «детьми Ататюрка», А. С. Байетт отмечает особенности их воспитания и мировоззренческие позиции, соответствующие эпохе, когда страной руководил этот лидер. Здесь тоже можно говорить об аллюзивном приеме, но отсылающего не к литературному произведению, а к историческому факту.

Итак, сказки сборника «Джинн в бутылке из стекла „соловьиный глаз“» синтезируют в себе различные литературные аллюзивные включения, которые в зависимости от целей автора помогают придать тексту большую эмоциональную насыщенность, абсолютизировать чувства, показать читателю реальную культуру и историю народа. Приращение смысла за счет аллюзий позволяет многогранно рассмотреть затронутую проблематику и при этом активизировать прием психологизма. Литературные аллюзии, связанные с проникновением внешних сил в судьбы героев, становятся сквозными в сборнике (увлекающие героев «проводники», играющие важную роль в их судьбах по дороге жизни). При этом в каждой сказке эти аллюзии имеют индивидуальные особенности (разные образы проводников и их целей).

Литературные аллюзии играют важную роль в художественном тексте. Этот художественный прием позволяет лаконично включить семантику длинного объяснения в общеизвестный литературный факт. И, конечно, благодаря заимствованию и использованию образов, имен, фраз и отрывков из известных произведений автор возрождает их в новом контексте, который соответствует реалиям и мировоззренческим устоям современного общества, заставляя читателя воспринять и проанализировать эти моменты в соотнесенности с аллюзивным зеркальным миром самых разных произведений мировой литературы.

Литература

1. Антония С. Байетт. Джинн в бутылке из стекла «соловьиный глаз»: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rulit.net/books/dzhinn-v-butylke-iz-stekla-solovinyj-glaz-read-224178-1.html> (дата обращения: 25.01.2014).
2. Дюришин Д. Теория сравнительного изучения литературы. М.: Прогресс, 1979. 318 с.
3. Куприянова Е. С. Литературные сказки Оскара Уайльда и сказочно-мифологическая поэтика романа «Портрет Дориана Грея» / НовГУ им. Ярослава Мудрого. Великий Новгород, 2007. 300 с.
4. Марвелл Э. Застенчивой возлюбленной / Пер. И. Бродский: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pergam-club.ru/book/6566> (дата обращения: 01.02.2014).
5. Пьеге-Гро Н. Введение в теорию интертекстуальности / Пер. с фр.; Общ. ред. и вступ. ст. Г. К. Косикова. М.: ЛКИ, 2008. 240 с.
6. Рождественский Ю. В. Принципы современной риторики. 4-е изд., испр. М.: Флинта, 2005. 176 с.
7. Ben-Porat Z. The Poetics of Literary Allusion // A Journal for Descriptive Poetics and Theory of Language. Vol. 1. 1976.
8. Byatt A. S. Dragons' breath // The Djinn in the nightingale's eye: five fairy stories. N.Y.: Random House, 1994. P. 73–93.
9. Fontanier P. Les Figures du discours. Paris: Flammarion, 1977.
10. Byatt A. S. Gode's story // The Djinn in the nightingale's eye: five fairy stories. N.Y.: Random House, 1994. P. 25–38.
11. Byatt A. S. The story of the eldest princess // The Djinn in the nightingale's eye: five fairy stories. N.Y.: Random House, 1994. Pp. 39–71.

References

1. Byatt A. S. *The Djinn in the Nightingale's Eye* [Dzhinn v butylke iz stekla "solov'inyi glaz"]: [Electronic resource]. URL: <http://www.rulit.net/books/dzhinn-v-butylke-iz-stekla-solovinyj-glaz-read-224178-1.html> (address date 25.01.2014). (rus).
2. Dyurishin D. *Theory of comparative studying of literature* [Teoriya sravnitel'nogo izucheniya literatury]. M.: Progress, 1979. 318 p.
3. Kupriyanova E. S. *Oscar Wilde's literary fairy tales and fantastic and mythological poetics of the novel "The Picture of Dorian Gray"* [Literaturnye skazki Oskara Uail'da i skazochno-mifologicheskaya poetika romana «Portret Doriana Greya»] / Novgorod State University [NovGU im. Yaroslava Mudrogo]. Veliky Novgorod, 2007. 300 p.
4. Marvell A. *To His Coy Mistress* [Zastenчивoi vozlyublennoi] / Translation I. Brodsky [Perevod I. Brodskii]: [Electronic resource]. URL: <http://www.pergam-club.ru/book/6566> (address date 01.02.2014).
5. Piegay-Groux N. *Introduction in the Intertextuality theory: translation from French* [Vvedenie v teoriyu intertekstual'nosti: Per. s fr.] / General Edition and Introduction G. R. Kosikov [Obshch. red. i vstup. st. G. K. Kosikova]. M.: LKI, 2008. 240 p.
6. Rozdestvenskiy Yu. V. *Principles of modern oratory: fourth edition* [Printsipy sovremennoi ritoriki]. M.: Flinta, 2005. 176 p.
7. Ben-Porat Z. The Poetics of Literary Allusion // A Journal for Descriptive Poetics and Theory of Language. Vol. 1. 1976.
8. Byatt A. S. Dragons' breath // The Djinn in the nightingale's eye: five fairy stories. N.Y.: Random House, 1994. P. 73–93.
9. Fontanier P. Les Figures du discours. Paris: Flammarion, 1977.
10. Byatt A. S. Gode's story // The Djinn in the nightingale's eye: five fairy stories. N.Y.: Random House, 1994. P. 25–38.
11. Byatt A. S. The story of the eldest princess // The Djinn in the nightingale's eye: five fairy stories. N.Y.: Random House, 1994. Pp. 39–71.

Литва и Советский Союз: послевоенное десятилетие

РЕФЕРАТ

В произведении А. Ф. Измайлова «В лесах Литвы. 1945–1956» на основе личных наблюдений, воспоминаний, архивных документов раскрываются события в Литве накануне Второй мировой войны, в ходе нее, в послевоенный период и наши дни.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

советско-литовские, российско-литовские отношения, память, будущее

Lithuania and Soviet Union: Post-war Decade

ABSTRACT

In the work A. F. Izmailov “In the forests of Lithuania. 1945–1956” on the basis of personal observations, recollections, archive documents are revealed events in Lithuania on the eve of World War II, in its course, in the postwar period, during our days.

KEYWORDS

Soviet-Lithuanian, Russian-Lithuanian relations, memory, future

Следствие продолжается...

СПб.: Первый класс, 2013

ISBN 978-5-903984-83-1

В 2014 г. исполняется 70 лет со дня освобождения Советской армией Литовской ССР и всей Прибалтики от немецко-фашистских захватчиков в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.

В июле–августе 1944 г. вслед за войсками 3-го Белорусского и 1-го Прибалтийского фронтов на территорию Литвы вступили части войск НКВД. В республике были развернуты пограничные полки. В их задачу входила очистка прифронтовой полосы и освобожденной территории от оставших солдат и офицеров германских частей, мародеров, дезертиров, вражеской агентуры, антисоветских элементов, пособников противника. И это было необходимо, поскольку в этот период заметно активизировались антисоветские силы.

Повесть «В лесах Литвы. 1945–1956» (автор Измайлов А. Ф.) посвящена сложнейшей и актуальной теме деятельности СССР в Литве в послевоенный период. На основе личных наблюдений, воспоминаний, архивных документов автор рассказывает о событиях, произошедших в Литве накануне Второй мировой войны, в ходе нее, в послевоенный период и наши дни. Через восприятие событий личного бытия в художественно-документальной повести раскрываются общественно значимые факты и явления социально-политической жизни.

Книга с повестью «В лесах Литвы. 1945–1956» поступила в научную библиотеку Северо-Западного института управления РАНХиГС. Она предназначена для тех, кто интересуется историей российско-литовских отношений, их прошлым, настоящим и будущим.



Актуальность содержания повести диктуется обрушившимся шквалом отечественных и зарубежных публикаций зачастую противоречивого содержания, посвященных событиям в Прибалтике этого периода, а также российско-литовским отношениям, и неоднозначностью трактовки множества фактов того времени.

Автор осуществил попытку добиться комплексного видения проблемы, привлекая архивные документы, воспоминания участников событий, выражая современный взгляд на ситуацию.

Рассмотрение советско-литовских отношений середины XX в. рождает в настоящее время много споров, разночтений, противоречий. Результаты подобных исследований дают основания по-разному трактовать эти события.

Авторское видение в рамках представленной повести дает возможность познакомиться с массой аспектов тех исторических процессов вплоть до детализации психологического климата, формируемого сложными обстоятельствами военного периода. А. Ф. Измайлов сам является свидетелем исторических событий, а высокий литературный стиль изложения позволяет читателю погрузиться в мир прошлого и ощутить сопричастность к описываемым фактам.

Автор повести делает вывод о том, что насильственного присоединения прибалтийских стран к СССР не было. Было решение парламентов и правительств этих стран о вхождении в состав Советского Союза.

Не было оккупации, так как не было военных действий. Был ввод частей Красной армии на территорию прибалтийских государств в соответствии с заключенными двусторонними договорами.

Не было геноцида. Не было и истребления по расовым, национальным, религиозным мотивам. Была высылка отдельных лиц за вооруженное сопротивление существующему государственному строю и нарушение советских законов.

Вооруженная борьба литовцев (литовских «партизан») против литовцев (тех, кто строил новую советскую, социалистическую Литву) — это трагедия литовского, советского народа.

Несомненно, каждая страна имеет право на собственную оценку исторических фактов. Самое главное при этом — не допустить вольной трактовки истории в угоду внутривнутриполитической конъюнктуры, попыток манипулировать исторической памятью.

И хотя человеческая память у разных народов разная, ее, память, не следует политизировать. Человеческая память — это категория культуры. И культура целей памяти направлена на поиск ответа на вопрос: что это дало и дает большинству конкретной человеческой группы? Дало или дает — созидание или разрушение. Мы все — разные, но мы все должны быть едины, когда дело касается жизни человечества, жизни народа, жизни человека.

У России и Литвы всегда был один общий враг — терроризм, бандитизм, коррупция, всё то, что является противником закона, справедливости, гуманизма.

Плотников Владислав Александрович

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

Начальник отдела мониторинга и сопровождения НИР

Кандидат политических наук

plotnikov@szags.ru

Plotnikov Vladislav Alexandrovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential

Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg)

Head of Department of Monitoring and Support of Scientific Research

PhD in Political Sciences

plotnikov@szags.ru

Рецензия на монографию Д. Г. Демидова «Влияние избирательного законодательства Российской Федерации на легальность и легитимность выборных органов государственной власти»

Review of the Monograph of D. G. Demidov “Influence of Electoral Laws of the Russian Federation on Legality and Legitimacy of Electoral Public Authorities”

СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2014. 272 с.

ISBN 978-5-7422-4178-2

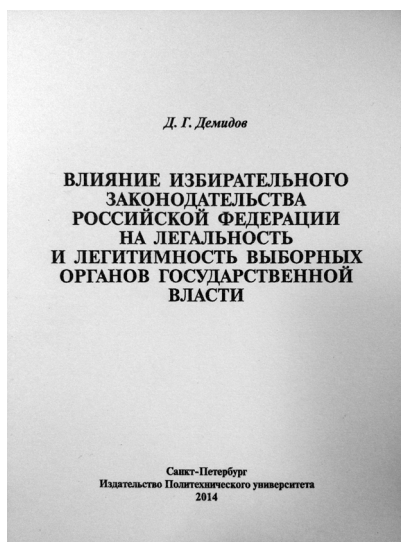
Российское народовластие в 2013 г. пересекает важную рубежную дату — двадцатилетие первой демократической Конституции. Существование института народовластия не только в формальном виде, но и в реальной плоскости является важнейшим этапом государственного развития. Сложно оспорить тот факт, что действующий российский Основной закон стал важным элементом демократического развития как для общества в целом, так и для любой политической силы в частности.

Представленная монография является логическим завершением авторского исследования феноменов легальности и легитимности в рамках российской науки конституционного права.

Длительное время в объективе правовой науки находились вопросы легальности и легитимности только в рамках теории права. В большинстве исследований все-таки анализ легитимности сводился к политологическому рассмотрению, а иногда между легитимностью и легальностью исследователями ставился знак тождества (с чем нельзя согласиться). Следует отметить, что автор монографии достаточно убедительно анализирует конституционное содержание обозначенных феноменов, справедливо сопоставляет категории «легальность» и «легитимность», используя юридино-либертарный правовой подход (обратим особое внимание, так как данный правовой подход не является широко используемым в российских правовых исследованиях).

Особо следует отметить актуальность представленной работы. Порок легитимности современной власти нуждается в тщательном правовом анализе. Юридическая наука должна найти ответ на вопрос, связанный с тем, что общество все меньше доверяет институту выборов, а волнение и недовольство по поводу результатов выборов (практически любого уровня) становятся все более массовыми.

Обновление российского избирательного законодательства происходит перманентно, что, по нашему мнению, является крайне негативной тенденцией последнего десятилетия. Д. Г. Демидов в своей работе обоснованно указывает на бессистемность такого обновления, отсутствие концептуальности в вопросах реформирования избирательного законодательства приводит все к большему



абсентеизму среди населения, и даже самые благие поправки (например, по либерализации норм партийного законодательства) в условиях концептуальной непроработанности ставят под угрозу исправление законодательных недочетов.

Особо следует отметить ретроспективный анализ исследования. Автор глубоко анализирует становление избирательного законодательства, начиная с 1993 г., так как именно этот выбранный период позволяет сформулировать ключевые проблемы влияния российского избирательного законодательства на легальность и легитимность выборных органов государственной власти.

Положительно оценивая содержательную и интересную работу автора, в то же время следует обратить внимание и на некоторые недочеты. Работа намного выиграла бы, если автор в своем исследовании не ограничивался только выборами федерального уровня. Авторская позиция в целом понятна, но полную современную картину правовой легитимности и легальности российской власти дало бы исследование всех трех уровней выборов (федерального, регионального и муниципального).

Особо подчеркнем, что исследование легитимности в правовой плоскости — это достаточно сложная научная задача, с которой, на наш взгляд, автор блестяще справился. Решение этой задачи предполагает использование наиболее востребованных современной правовой наукой методов юридической компаративистики. Конституционные традиции континентальной и англо-саксонской демократии достаточно прочно укоренились в правовых источниках и практике их применения, а их анализ представляет собой важнейший элемент любого правового исследования. В то же время анализируемая работа, на наш взгляд, получила бы дополнительный элемент объективности с использованием указанных выше методов.

Интересная и оригинальная монография Д. Г. Демидова может быть рекомендована как широкому кругу читателей, интересующихся современной избирательной проблематикой и вопросами конституционного права, так и специалистам узкого профиля: юристам, политологам, социологам.

Кириленко Виктор Петрович

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

Овчинников Валентин Алексеевич

*Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры конституционного права
Кандидат юридических наук, кандидат технических наук, доцент*

Kirilenko Viktor Petrovich

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

Ovchinnikov Valentin Alexeevich

*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 Constitutional Law
Ph.D in Juridical Science, Ph.D in Technical Science, Associate Professor*

Евразийская интеграция: теоретико-методологическая основа исследований

АННОТАЦИЯ

К выходу новых книг от издательства Северо-Западного института управления — «Современные проблемы и перспективы политической интеграции в евразийском регионе» и «Функционализм против федерализма: международные организации во внешнеполитической стратегии британских лейбористов (1936–1951)».

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Содружество Независимых Государств, международная интеграция, Евразийское экономическое сообщество, Великобритания, лейбористская партия, Лига Наций

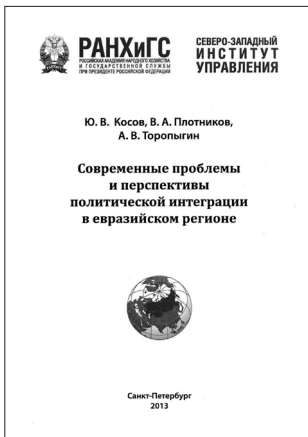
Eurasian Integration: Theoretical and Methodological Basis of Researches

ABSTRACT

The article is dedicated to publication by the North-West Institute of Management the books 'Contemporary issues and prospects of international integration in Eurasian region' and 'Functionalism versus Federalism: International Organisations in the Labour Foreign Policy Strategy (1936–1951).'

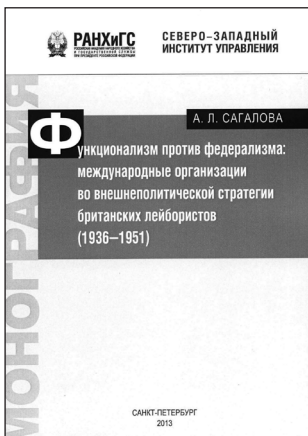
KEYWORDS

Commonwealth of Independent States, international integration, Eurasian Economic Community, the UK, Labour Party, League of Nations



Косов Ю. В., Плотников В. А., Торопыгин А. В.
Современные проблемы и перспективы политической интеграции в евразийском регионе: монография. СПб.: Издательско-полиграфический центр СЗИУ РАНХиГС, 2013. — 148 с.

ISBN 978-5-89781-495-4



Сагалова А. Л.
Функционализм против федерализма: международные организации во внешнеполитической стратегии британских лейбористов (1936–1951): монография. СПб.: Издательско-полиграфический центр СЗИУ РАНХиГС, 2013. — 192 с.

ISBN 978-5-89781-492-3

В течение последних лет активизировалась научная деятельность Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (СЗИУ РАНХиГС), направленная на формирование теоретико-методологической базы евразийских исследований. Очередными примерами могут служить вышедшие в издательстве СЗИУ монографии «Современные проблемы и перспективы политической интеграции в евразийском регионе» и «Функционализм против федерализма: международные организации во внешнеполитической стратегии британских лейбористов (1936–1951)».

В современных научных исследованиях сегодня все чаще встречаются понятия «евразийский регион», «евразийская интеграция» и т. д. Тем не менее отсутствует единое понимание границ международно-политического региона, являющегося объектом этих исследований. Исходя из этого особое значение приобретает любая попытка обоснованной делимитации границ евразийской региональной подсистемы и создания теоретико-методологического фундамента для анализа происходящих в ней процессов.

Такая попытка предпринята в монографии петербургских ученых Ю. В. Косова, А. В. Торопыгина и В. А. Плотникова «Современные проблемы и перспективы политической интеграции в евразийском регионе».

Исследователи из Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации предлагают под термином «евразийский регион» понимать постсоветское пространство «в той совокупности участников, в которой возможно планомерное сближение». В свою очередь элементы этой региональной подсистемы авторы структурируют следующим образом:

- государства — ядра интеграционных процессов: Россия, Белоруссия, Казахстан;
- полупериферийная область интеграции: Киргизия, Таджикистан, Армения;
- особые участники, имеющие существенный потенциал к сближению: Азербайджан, Узбекистан, Молдавия, Украина, Туркменистан и Грузия.

Несмотря на такую классификацию, регион, по мнению авторов монографии, обладает определенной целостностью, обусловленной все еще действующими в нем устойчивыми инфраструктурными связями, логикой определенных процессов, общими вызовами и угрозами.

В результате сравнительного анализа интеграционных процессов в европейском и евразийском регионе в работе делается вывод о том, что «развитие Евразийского экономического сообщества полностью укладывается в схему „жесткой“ интеграции модели Европейского союза». Развивая эту идею, ученые заключают, что «дальнейшее развитие этой интеграционной системы будет развиваться в русле этапов европейской интеграции».

Несомненным достижением монографии является контент-анализ модельного законодательства МПА СНГ. Авторы наглядно демонстрируют эффективность парламентского взаимодействия в рамках Содружества, из чего делают вывод о «преждевременности попыток ликвидации СНГ как международной организации, исчерпавшей свои возможности».

Не менее важным представляется результат описанного в монографии ивент-анализа региональной интегрированности евразийских государств. Оценивая взаимодействие между странами региона, авторы приходят к выводу о формировании на евразийском пространстве трех «ядер»:

1. Россия, Казахстан, Белоруссия и Украина (тяготение последней к данному ядру укрепляется параллельно с ослаблением сотрудничества в ГУАМ);
2. страны ГУАМ (после 2008 г., однако, отмечается ослабление взаимодействия);
3. группа Содружества непризнанных государств.

Учитывая снижение интенсивности взаимодействия в альтернативной интеграции вокруг России, объединении ГУАМ и экономические трудности в Европейском Союзе, значительно снижающие возможности последнего по продвижению на Восток, авторы монографии видят предпосылки роста для стран евразийского региона в участии в зоне свободной торговли СНГ и Таможенном союзе.

Построение сценариев развития политической интеграции в евразийском регионе приводит исследователей к тому, что наиболее вероятным из них представляется «Продолжение интенсивной работы в рамках интеграционного ядра (оформляющегося Евразийского экономического союза) с ассоциированным членством экономически слабых стран и подключением других стран СНГ».

С другой стороны, авторы приходят к выводу о том, что политическая интеграция и даже валютный союз, скорее всего, «останутся <...> миражом на линии горизонта» в силу высокого относительно европейского уровня недоверия между Россией и ее партнерами по интеграции. Это недоверие, по мнению авторов, имманентно евразийской интеграции из-за отсутствия сбалансированности между акторами. То есть в отличие от европейской ситуации политика России не ограничивается интересами государств, относительно равных по экономическим и политическим ресурсам.

В качестве одного из отличий евразийских интеграционных процессов от европейских в монографии также обозначен тот факт, что в Европе их динамика проявлялась в последовательном расширении, в то время как в евразийском регионе, напротив, в дезинтеграции постсоветского пространства от СНГ в пользу субрегиональных объединений. Тем не менее одно из таких субрегиональных объединений — Таможенный союз, на основе которого в 2015 г. планируется создание Евразийского экономического союза, — очевидно, использует в качестве рабочей модели своего развития европейскую и в перспективе претендует также на расширение, причем даже за границы обозначенного авторами монографии понятия евразийского региона. Если такое расширение по «программе максимум» произойдет, евразийские исследования, видимо, окончательно уйдут от постсоветской проблематики и потребуют нового осмысления.

Так или иначе, представленная книга вносит большой вклад в становление евразийских исследований как научного направления и с учетом таких более ранних работ ученых Северо-Западного института управления, как «Содружество независимых государств», «Евразийский регион: экономическая, социальная и политическая география. Международные процессы», «Таможенное право Таможенного союза», позволяет говорить о формировании новой научной школы.

В этом контексте монография доцента Северо-Западного института управления А. В. Сагаловой «Функционализм против федерализма: международные организации во внешнеполитической стратегии британских лейбористов (1936–1951)» представляет собой параллельное, историческое, направление исследований международной интеграции.

В работе рассматривается становление двух важнейших направлений теории международной организации — федерализма и функционализма — в контексте развития внешней политики Лейбористской партии Великобритании.

А. Л. Сагалова осуществляет свое исследование в двух плоскостях — теоретической и практической. В первой главе представлен анализ лейбористских оценок Лиги Наций; автор подчеркивает, что различие позиций левых и правых лейбористов по данному вопросу не в малой степени содействовало внутрипартийному разделению на функционалистов и федералистов. Примечательно, что в работе получили достаточно подробное отражение взгляды известных лейбористских теоретиков, таких как Л. С. Вулф, Г. Н. Брейлсфорд, Дж. Д. Г. Коул и Г. Дж. Ласки — работы которых, не переведенные ранее на русский язык, заслуживают внимания не только зарубежных, но и отечественных исследователей.

Вторая глава монографии посвящена внешней политике кабинетов К. Эттли в области создания и деятельности международных организаций в послевоенной Европе. А. Л. Сагалова, опираясь на материалы Национального архива Великобритании, доказывает, что первоначальным намерением лейбористского главы Форин офис Э. Бевина было следование политике «третьей силы» с упором на многофункциональное европейское объединение — теоретической основой его действий в данном случае выступал функционализм.

Основным тезисом автора является положение о «триаде Лиги Наций»: универсализм (географическая всеохватность), многофункциональность (сочетание политических, экономических и оборонных функций) и федерализм (перспектива создания «всемирного государства» на основе международной организации). В своей монографии А. Л. Сагалова показывает, каким образом осуществлялась ревизия этой формулы: в годы Второй мировой войны состоялся переход от универсализма к регионализму в вопросах географического охвата международной организации. С провалом проекта Западного Союза как интеграционного объединения многофункциональность как ведущий принцип деятельности международной организации также был утрачен; наконец, отказ лейбористского правительства признать федералистский потенциал за Советом Европы и неучастие правительства К. Эттли в «плане Шумана» знаменовали собой исчезновение последнего компонента «триады Лиги Наций».

Монография А. Л. Сагаловой представляет интерес как исследование, осуществленное на стыке двух областей знания. С одной стороны, перед нами работа по истории Лейбористской партии Великобритании. Важнейшей особенностью исследования является использование неопубликованных источников из Архива лейбористской партии (Манчестер), а также Национального архива Великобритании (Лондон), в том числе «бумаги Хили» и, в частности, проект ООН К. Янгера. С другой стороны, книга носит политологический характер, поскольку ее основой является анализ эволюции теории международной организации и либерального идеализма. Именно это обстоятельство определяет значение данной работы — в отечественной науке пока отсутствуют масштабные труды по либеральному идеализму первой половины XX в., этот период является фактически «забытым» даже в изданных на Западе учебниках по теории международных отношений.

Кроме того, работа А. Л. Сагаловой вносит значительный вклад в понимание генезиса и эволюции интеграционных процессов в Европе, послуживших моделью евразийской интеграции.

Таким образом, представленные работы являются результатом научной деятельности Северо-Западного института управления по формированию теоретических основ евразийской интеграции и сравнительных исследований европейской и евразийской моделей интеграции.

Набока Аркадий Владимирович

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

Заместитель заведующего кафедрой международных процессов
евразийского региона

Кандидат политических наук

naboka88@inbox.ru

Буланаква Мария Александровна

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

Доцент кафедры международных отношений

Кандидат исторических наук

mashbulanakova@yandex.ru

Naboka Arkadii Vladimirovich

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

*Deputy Head of the Chair of International Processes of Eurasian Region
PhD in Political Sciences
naboka88@inbox.ru*

Bulanakova Maria Aleksandrovna

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

*Associate Professor of the Chair of International Relations
PhD in History
mashbulanakova@yandex.ru*

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. № 3 (63)

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 14.03.2014 г.
Подписано к печати 29.03.2014.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 16,61. Тираж 650 экз.
Заказ № 3/14.

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